

Raziyeh Khodayari
073-425 25 61
raziyeh.khodayari@energiforetagen.se

Naturvårdsverket
E-post: registrator@naturvardsverket.se

Ärendenummer NV-01180-1

Remiss gällande förslag till nationell avfallsplan och avfallsförebyggande program 2018–2023

Energiföretagen Sverige ger röst åt omkring 400 företag som producerar, distribuerar, säljer och lagrar energi. Energibranschen investerar omkring 30–35 miljarder kronor årligen. Med rätt förutsättningar kan vi fortsätta trygga energileveranserna till hushåll, företag och samhälle - varje sekund, året om - samtidigt som vi driver på den förändring som möjliggör framtidens energisystem. Vårt mål är att; utifrån kunskap, en helhetssyn på energisystemet och i samverkan med vår omgivning, utveckla energibranschen – till nytta för alla.

Sammanfattning

Energiföretagen Sverige välkomnar att den nationella avfallsplanen och programmet för förebyggande av avfall föreslås samlas i ett dokument.

Energiföretagen Sverige välkomnar att regeringen har givit Naturvårdsverket ramar för de båda dokumentens innehåll i syfte att dokumenten inte endast blir myndighetsprodukter.

Energiföretagen Sverige anser att regeringen eller riksdagen bör besluta om den nationella avfallsplanen och programmet för förebyggande av avfall. Endast på så sätt kan dokumenten få formell status av nationella planer.

Energiföretagen Sverige vill uppmärksamma att det saknas stöd i lagstiftningen att tvinga kommunerna att omvandla nationella övergripande mål till konkreta kommunala verksamhetsmål.

Energiföretagen Sverige inser att myndigheterna måste ta ansvaret för den avreglerade avfallsmarknaden och det lagstadgade tredelade avfallsansvaret.

Generellt ger programmet en omfångsrik bild av avfallsmängder, aktuella behandlingsformer, lagstiftning, mål, styrmedel och åtgärdsprogram. Energiföretagen Sverige anser att det finns behov av mycket skarpa målformuleringar och åtgärdsplaner i den nationella avfallsplanen och det avfallsförebyggande programmet.

Samhällsplaneringens betydelse för förebyggande av avfall bör betonas i mycket större utsträckning än idag. I den nationella avfallsplanen bör det bli tydligare hur man kan minska resursanvändningen vid produktion, konsumtion och tjänster för att avbryta trenden om ökande avfallsmängder.

Det gäller i synnerhet att avbryta trenden att mängden avfall ökar och i andra hand att återanvända och material- och energiåtervinna de genererade avfallsflödena. De flödena

som inte används eller blir kvar i olika produktions- och konsumtionsled bör betraktas som resurser som kan utnyttjas på det sätt som är mest optimalt med beaktande av dess miljö- och klimatpåverkan i helhet.

Energiföretagen Sverige delar uppfattningen att andra utvecklingsområden inom avfallshandlingen är att säkerställa att kritiska råmaterial kan tillvaratas, och att utvecklingen av nano-material i avfallsströmmar undersöks.

Detaljerade synpunkter

Öka resurseffektiviteten för materialflödena

Energiföretagen Sverige delar Naturvårdsverkets uppfattning att *"Det långsiktiga målet är en cirkulär ekonomi där avfall i princip inte uppstår och resurser behålls i samhällets kretslopp eller på ett hållbart sätt återförs till naturens eget kretslopp. Produkterna bör utformas så att de är hållbara, reparerbara och möjliga att återanvända och slutligen materialåtervinnas. Särskilt farliga ämnen bör fhasas ut från kretsloppen. En viktig utgångspunkt för det svenska arbetet för giftfria och resurseffektiva kretslopp är att särskilt farliga ämnen inte bör användas i nya varor och att användningen av övriga farliga ämnen så långt som möjligt bör minska."*

Energiföretagen Sverige vill tillägga att i analogi med att den bästa energibesparingen är att "släcka ljuset när det inte behövs" bör man i mycket större utsträckning fokusera på att minska användningen av material redan vid produktion och konsumtion av varor. Det är först därefter man bör fokusera på att återutnyttja de resurser (avfall) som återstår i samhället.

Energiföretagen Sverige delar regeringens och Naturvårdsverkets uppfattning att Sverige har betydande utmaningar att nå FN:s hållbarhetsmål *"Säkerställa hållbara konsumtions- och produktionsmönster"*. Vi anser att det hittills har varit för lite fokus på effektivt resursutnyttjande. Det finns flera skäl till att lägga mer fokus på en bredare resurshushållning. De viktigaste är miljöhänsyn och den annalkande materialbristen men även att avsevärda mängder energi kan sparas genom mer effektiv användning av naturresurserna.

Minska mängden farligt och icke-farligt avfall

Enligt Naturvårdsverket beräknas mängden icke-farligt avfall växa med 33 procent och farligt avfall med 36 procent fram till 2035. Energiföretagen Sverige anser att det är viktigt att ta fram kortsiktiga och långsiktiga mål och åtgärder som motverkar de prognostiserade trenderna att avfallsvolymer ökar. Här kan man återigen jämföra med energiförbrukningen i Sverige som visar en markant nedåtgående trend (som funktion av BNP) trots ökad tillväxt. Det är viktigt i synnerhet gällande mängden farligt avfall som rimligen bör minska från dagens nivå.

Energiföretagen delar Naturvårdsverkets uppfattning att *"produkterna bör utformas så att de är hållbara, reparerbara och möjliga att återanvända och slutligen materialåtervinnas."*

Energiföretagen Sverige delar Naturvårdsverkets uppfattning att *"En viktig utgångspunkt för det svenska arbetet för giftfria och resurseffektiva kretslopp är att särskilt farliga ämnen inte bör användas i nya varor och att användningen av övriga farliga ämnen så långt som möjligt bör minska."* I dokumentet saknas dock förslag på såväl etappmål för perioden som skarpa åtgärdsplaner.

Resurseffektivisering - behov av ny teknik

Energiföretagen Sverige delar Naturvårdsverkets uppfattning *”För att lyckas med att gå över till en cirkulär ekonomi krävs ny teknik, nya innovativa produkter och tjänster, hållbara och resurseffektiva affärsmodeller samt förändrat konsumentbeteende.”*

Här vill vi påpeka att energiaskorna utgör idag outnyttjade resurser som bör och kan användas mycket bättre. Det finns idag teknik för att extrahera flera metaller och salter ur askorna men det är långtifrån optimalt. För att kunna ta ut sällsynta metaller som är kvar i askorna i låga halter krävs ny och innovativ teknik.

När det gäller plast är det viktigt att utveckla teknik för returplastraffinaderier med avskiljning av miljögifter i processen.

Tydligare ansvarsfördelning

Energiföretagen Sverige delar uppfattningen att en otydlig ansvarsfördelning hindrar förebyggande av avfall, mer optimal avfallsbehandling och därmed färdplanen mot en cirkulär ekonomi. Myndigheterna måste ta ansvaret för den avreglerade avfallsmarknaden och det lagstadgade tredelade avfallsansvaret.

Producentansvar

Energiföretagen Sverige anser att det är viktigt att tydliggöra producentansvaret vid produktdesign kopplat till hanteringen av de flöden som blir ”avfall” efter produktion och konsumtion. En mycket viktig åtgärd är att öka livslängden för produkter genom skärpta garantikrav samtidigt som användningen av farliga och särskilt farliga ämnen bör minska vid produktion av varor. Energiföretagen efterfrågar tydligare mål för att Sverige ska uppnå giftfria och resurseffektiva kretslopp.

Energiföretagen Sverige anser att det är viktigt att producentansvaret utvidgas för att skynda på utvecklingen mot minskad avfallsmängd samtidigt som användningen av farliga och särskilt farliga ämnen bör minska i framtida produkter. Detta möjliggör ökad materialåtervinning i alla led, inklusive återvinningen av de energiaskor som blir kvar efter energiåtervinning av de fraktioner som inte går att materialåtervinna. Idag måste stora mängder energiaskor deponeras, antingen på grund av miljörisiker eller osäkerheter i bedömningen av miljörisiker. Lägre halter av farliga ämnen möjliggör att större avfallsvolymer kan materialåtervinnas. Samtidigt skulle större mängder energiaskor kunna utnyttjas istället för naturmaterial – som blir mer och mer en bristvara - om mängden farliga och särskilt farliga ämnen minskar i avfall som energiåtervinns.

Konsumenternas roll

Energiföretagen Sverige delar Naturvårdsverket uppfattning att en hållbar konsumtion och produktion av varor och tjänster utgör en viktig del i en cirkulär ekonomi.

Naturvårdsverket anger att hushållsavfall innehåller 0,5 procent batterier och annat farligt avfall. Det är viktigt att genom information till konsumenter och hushållen minska både mängden avfall och andelen farliga och särskilt farliga ämnen i avfallet.

I det föreslagna programmet saknar Energiföretagen Sverige skarpa mål och åtgärdsplaner för konsumtion. Det handlar om att informera och vägleda till minskad konsumtion av varor och tjänster som har betydande klimat- och miljöpåverkan och/eller tar i anspråk betydande mängder material. Den nationella avfallsplanen bör tydliggöra strategi, mål och behov av åtgärder, exempelvis styrmedel och information hur detta bör ske. Ett exempel är att råda konsumenterna att välja bort de produkter som innehåller farliga eller särskilt farliga ämnen. I rapporten anges att konsumtionen i Sverige är långt ifrån miljömässigt hållbar och ekonomin är fortfarande i stor utsträckning uppbyggd kring snabb

förbrukning av råvaror. Energiföretagen Sverige delar denna uppfattning och anser att det är viktigt att mer fokus ligger på att ändra samhällets konsumtionsmönster.

Informationen till konsumenter och produktmärkning är viktiga förutsättningar för att konsumenter ska kunna göra bra miljöval. Hänsyn måste tas till hela produktens livscykel – oavsett ursprungsland. Produkterna måste märkas avseende innehåll av farliga och särskilt farliga ämnen, som underlättar återanvändning och återvinning.

Genom att minska mängden farligt och särskilt farligt avfall möjliggörs också att energiaskor kan användas i större utsträckning än idag för de avfallsflöden där energiåtervinning är det bästa alternativet.

Rimliga mål för klimatneutralitet

Energikommissionens mål om att Sverige år 2040 har 100 procent förnybar elproduktion tillsammans med målet om att Sverige har nettonollutsläpp av klimatgaser år 2045 ställer krav på att förbränningen av avfall av fossilt ursprung på sikt upphör.

Å andra sidan visar Naturvårdsverkets kartläggning att särskilt farliga ämnen påträffas framförallt i plast i flera av de studerade avfallsströmmarna, och att återvinning till nya användningsområden kan leda till nya risker för exponering.

Energiföretagen Sverige anser att detta visar exempel på en målkonflikt som inte är enkel att lösa. För detta krävs att man utvecklar teknik för returplastraffinaderier med avskiljning av miljögifter i processen. Till dess bör vi göra rätt sak i rätt ordning: 1) minska användningen av plast om det finns bättre lösningar. 2) den plast som går till material- eller energiåtervinning ska innehålla så lite farliga och särskilt farliga ämnen som möjligt. 3) öka plastens livslängd när det är möjligt. 4) Materialåtervinna mer plast. 5) energiåtervinna plast som inte går att undvika eller materialåtervinna. Dessutom behövs effektiva åtgärder för att undvika att plast hamnar i miljön.

Insamlingssystem

Enligt Naturvårdsverket bidrar fastighetsnära insamling till ökad utsorteringen i olika avfallsfraktioner. Idag har cirka 40 procent av flerbostadshusen och cirka 10 procent av landets villor tillgång till fastighetsnära insamling.

Energiföretagen Sverige anser att det är viktigt att utveckla insamlingssystemen i kommunerna så att det kan leda till ökad användning och återvinning av material före och efter energiåtervinning, exempelvis flerfackskärl, sortering av avfallet i olikfärgade plastpåsar med efterföljande optisk sortering eller fastighetsnära insamling.

Övriga kommentarer

Sidan 78:

Naturvårdsverket skriver: *"Under avfallsbehandlingssektorn 181 redovisas utsläpp från: avfallsdeponier, hantering av avloppsvatten, avfallsförbränning utan energiåtervinning samt, biologisk behandling"*

Under avsnitt 8 nämns dock el- och värmeproduktion på flera ställen. Det innebär avfallsförbränning med energiåtervinning. Det är viktigt att dessa två poster separeras och tydliggörs i rapporten.

I rapporten anges att el- och fjärrvärmeproduktion är den näst största källan till utsläpp av dioxiner till luft i Sverige och står för cirka en fjärdedel (6,6 g I-TEQ) av de totala utsläppen från avfall. Enligt SMED uppstår merparten av utsläppet från förbränning inom el-

och värmeproduktion av skogsbränsle (5,9 g I-TEQ) och resterande mängd från energiför-återvinning av avfall. Det bör tydliggöras att endast 0,7 g dioxiner härstammar från energiåtervinning av avfall från el- och värmeproduktion.

Här är det också viktigt att notera att utsläppet från energiåtervinning av avfall är baserat på många mätvärden under flera år medan det saknas mätdata för utsläpp av dioxiner från anläggningar som energiåtervinning av skogsbränsle. Därmed finns en stor osäkerhet om data gällande utsläpp av dioxiner från biobränsle.

Sidan 79:

Naturvårdsverket skriver: " *En ökad produktion av el- och fjärrvärme har lett till att utsläppen av PAH ökat med 13 procent sedan 1990. Det är framförallt förbränning av biomassa och avfall, som orsakar utsläpp av PAH.*"

Det är viktigt att betona att merparten av utsläpp av PAH i Sverige kommer från hushållens småskaliga vedeldning (9,63 ton år 2015). Det kan jämföras med utsläppet av PAH från el- och fjärrvärmeproduktion som ökade från 0,31 ton till 0,35 ton under den aktuella perioden. Det innebär att ökad produktion av el- och fjärrvärme i fjärrvärmesektorn har bidragit till kraftig minskning av utsläpp av PAH i Sverige.

Styrmedel inom avfallshantering

Naturvårdsverket anser att " *efterfrågan på materialåtervinna textilfibrer låg, till stor del beroende på att återvinna fibrer ofta kvalitetsmässigt är mindre hållbara och dessutom dyrare än jungfruliga fibrer. Det kan vara svårt att säkerställa innehållet i återvinna material vad gäller särskilt farliga ämnen då det råder brist på transparens och spårbarhet i materialets värdekedja*". Vidare hänvisar Naturvårdsverket till en IVL-rapport som beskriver effekterna av import av avfall på materialåtervinning: " *Vad gäller effekterna på materialåtervinningen tyder studien på att de är små i praktiken. Marknadsförutsättningarna för sekundära råvaror samt vilka nationella återvinningsmål som länderna har spelat här en större roll.*"

Energiföretagen Sverige delar dessa analyser och menar att under de senare åren har mer fokus lagts på styrmedel för att minska energiåtervinningen istället för att fokusera på åtgärder och styrmedel som leder till ökad materialåtervinning.

Sidan 100, Avsnitt 11.1.5 Förbränningskatt

Utredningen konstaterar att en skatt på avfallsförbränning inte är ett ändamålsenligt styrmedel för att bidra till uppfyllandet av de klimat-, energi- och avfallspolitiska målen. Detta är den andra offentliga utredningen som kommit till samma slutsats (den tidigare utredningen Skatt i retur (SOU 2009:12) kom till samma slutsats).

Utredningen konstaterar att motivet för en skatt inte är att minska de miljöeffekter som orsakas av de skattskyldiga förbränningsanläggningarna utan att minska de miljöeffekter som orsakas av de aktörer som genererar avfallet.

Från energibranschen bejakar vi de politiska ambitionerna om ökad materialåtervinning och fossilfrihet. En slutsats är att det är andra styrmedel högre upp i avfallshierarkin och tidigare i produkternas livscykel som måste till för att minska avfallsflödet och öka materialåtervinningen. Effekten av en avfallsförbränningskatt blir i stället i praktiken fiskal och kommer huvudsakligen slå mot de berörda fjärrvärmeföretagens ekonomiska resultat.

I enlighet med de tilläggsdirektiv som gavs till utredningen (dir. 2017:49) har utredningen ändå tagit fram ett förslag på hur en skatt på förbränning av avfall kan utformas. En skattenivå på 100 kronor per ton avfall (som utredningen föreslår) innebär en kostnad om cirka 500 miljoner kronor årligen för de skattskyldiga aktörerna. Eftersom den föreslagna

skatten, enligt utredningen, förväntas bli så gott som verkningslös medför den inga eller mycket marginella miljövinster.

Stockholm som ovan



Pernilla Winnhed
VD, Energiföretagen