

## **Särskilt yttrande från experten Weine Wiqvist**

Jag har haft möjligheten att som företrädare för Avfall Sverige följa arbetet i utredningen. Avfall Sverige är branschorganisation för kommuner och kommunala bolag inom avfall och återvinning. I Avfall Sverige ingår också ett stort antal privata företag som associerade medlemmar.

Med anledning av det betänkande som nu läggs fram och i egenskap av förordnad expert i utredningen vill jag lämna följande särskilda yttrande. Jag har koncentrerat mig till frågor som rör skatt på förbränning av avfall. Vad gäller fråga om NOX avgift/skatt m.m. ställer jag mig bakom det särskilda yttrande som lämnas av experten Erik Thornström.

### **Utredningen och direktiven**

Utredaren och sekretariatet har utifrån förutsättningarna gjort bästa möjliga för att presentera betänkandet. Tyvärr innebar tillkomsten av ett tilläggsdirektiv, strax innan utredningen skulle färdigställas, en oväntad omstart. Det fick, enligt min mening, till följd att en hel del arbete, framfört principiella resonemang nedlagd i utredningens första fas, inte fick den betydelse för slutresultat som sannolikt var utredarens intention. Dessutom blev tiden för att genomföra konsekvensanalys, främst avseende förslaget om skatt på förbränning av avfall, alldeles för kort.

Mer problematiskt är utredningsdirektiven som sådana och då tänker jag särskilt på frågan om skatt på förbränning av avfall. Direktiven utgår från, a priori, att en skatt skulle vara ett verksamt styrmedel för ökad återvinning, trots att inga sådana belägg finns någonstans i världen, så vitt jag känner till. Med tilläggsdirektiven blir detta än mer tydligt. Emellanåt framskymtar att det reella skälet till att införa en skatt är att krympa import av avfall till energiåtervinning, oklart varför. Det hade varit bättre om direktiven varit tydligare på den punkten. Då kunde utredningen i detalj ha utrett frågeställningen och inte som nu lämnas åt fri tolkning.

### **Incitamentstrukturen**

Utredningen kommer ganska så omgående till slutsatsen att en skatt på förbränning av avfall inte är ett rationellt styrmedel för att främja ökad återvinning. Det är ingen överraskning. Emellertid menar jag att denna slutsats skulle behövt utvecklas till att rikta blickarna högre upp i avfallshierarkin och tidigare i produkternas livscykel. Det är nämligen där de väsentliga förändringarna kan göras för att förebygga uppkomsten av avfall, öka återanvändning och främja kvalitativ materialåtervinning. Endast genom aktiv kemikaliepolitik och utvecklade produktkrav kan det långsiktigt skapas verkliga cirkulära kretslopp.

Slutsatsen av detta resonemang sätter fingret på att kanske inte ens regler om producentansvar, som vi känner idag, är tillräckliga för att nå till cirkulära kretslopp. Eftersom utredningen inte haft till uppgift att föreslå andra, och kanske betydligt mer träffsäkra styrmedel, än just skatt på förbränning av avfall, så hänger även denna frågeställning i luften och lämnas till fri tolkning.

Utredningen kommer förtjänstfullt fram till att en skatt på förbränning av avfall inte heller är verksamt eftersom den inte träffar de som har rådighet över produkternas utformning. Det bör dock läggas till att i vart fall avseende hushållsavfall så skulle en tänkt skatt, om den ens skulle komma att övervältras, helt felaktigt komma att träffa kommunerna. Det gäller inte minst sådana förpackningar och tidningar, som inte insamlats för återvinning, och som med andra ord blir kvar i kommunernas avfall till energiåtervinning, med åtföljande kostnad för dess behandling. Här ser man tydligt hur incitamentsstrukturen ger felaktiga signaler och som i detta fall innebär att principen om det ekonomiska producentansvaret inte fullföljs.

Därmed blir det tydligt att utredningsuppdraget är från början felaktigt formulerat i tron att en skatt nedströms kan åtgärda problem som uppstår uppströms i produkt- och materialflödet.

### **Import av avfall**

Som tidigare framförts lurar i bakgrunden till direktiven en tanke som går ut på att begränsa import av avfall för energiåtervinning. Det är dock inte utsagt, vilket försvårar arbetet med att analysera effekterna av en tänkt skatt på förbränning av avfall. Det har fått till följd att utredaren känt sig tvingad till att avstå från att analysera hur utfallet av en skatt skulle bli om importavfall undantas. Det är ju förstaeligt eftersom det strider mot den utsagda tanken att vilja minska importen. Det är dock oacceptabelt, sakligt sett. Särskilt som det nu visar sig, i en av Avfall Sverige särskilt framtagen analys, att det är endast i just det fallet, alltså då importerat avfall undantas, som en således helt nationell skatt möjligen skulle få den avsedda effekten, dvs. att bidra till ökad materialåtervinning i Sverige.

### **Helhetssyn**

Direktiven är utformade så att de olika styrmedel som diskuteras, alltså ytterligare styrmedel avseende växthusgaser, utsläppshandel, NO<sub>x</sub>-frågor och skatt på förbränning av avfall, hanteras var och en för sig. Jag saknar insikten att redan i direktiven vidga perspektivet och se olika åtgärder i ett större sammanhang. Detta blir särskilt tydligt i fallet med avfall, som träffas av samtliga de åtgärder som ingår i utredningsdirektiven. Bristen ligger i att konsekvensanalysen inte tar höjd för att åtgärderna läggs ovanpå varandra. Effekten blir att läsaren av betänkandet delvis förs bakom ljuset eftersom den här sammanlagrade effekten inte görs tydlig. Konkret innebär detta att avseende avfall så får sannolikt utsläppshandeln större ekonomiska konsekvenser på sikt än en tänkt skatt på förbränning men sammantaget blir effekten av utsläppshandel, en eventuell NO<sub>x</sub>-skatt och skatt på förbränning avsevärd.

Utredningen kommer till slutsatsen att en skatt på förbränning skulle menligt inverka på fjärrvärmens konkurrenskraft. Det finns en stor risk att fjärrvärmekunderna får bära samhällets kostnader för problem som tillkommit i tidigare led i varornas livscykel. Vad som däremot inte uppmärksammas är att en skatt, på det sätt den redovisas, skulle försämra konkurrenskraften för den bransch, energiåtervinningsbranschen, som säljer en behand-

lingstjänst till andra länder. Följden blir att för Sverige värdefulla exportintäkter går förlo-  
rade. Dessutom skulle detta leda till sämre miljö- och klimat i ett europeiskt perspektiv, ef-  
tersom mer avfall skulle komma att deponeras i exporterande land eller energiåtervinnas i  
länder med sämre energieffektivitet än i Sverige. Kort sagt skulle en skatt på förbränning  
av avfall vara kontraproduktiv.

Weine Wiqvist

VD Avfall Sverige

2017-11-01