

Miljödepartementet
103 33 Stockholm

Dnr M2020/00083/R

Malmö den 15 maj 2020

REMISSVAR: Nytt regelverk för handel med utsläppsrätter i miljöbalken

Avfall Sverige är kommunernas branschorganisation inom avfallshantering. Det är Avfall Sveriges medlemmar som ser till att avfall tas om hand och återvinns i landets alla kommuner. Vi gör det på samhällets uppdrag: miljösäkert, hållbart och långsiktigt. Vår vision är "Det finns inget avfall". Vi verkar för att förebygga att avfall uppstår, att mer återanvänds och att det avfall som uppstår återvinns och tas om hand på bästa sätt. Kommunerna och deras bolag är ambassadör, katalysator och garant för denna omställning.

Avfall Sverige bildades redan 1947 och har omkring 400 medlemmar. Avfall Sveriges medlemmar är kommuner, kommunalförbund, kommunala bolag och kommunala regionbolag inom avfall och återvinning. Deras kunder utgör Sveriges invånare och en stor del av näringslivet. Genom medlemmarna representerar Avfall Sverige Sveriges befolkning. I Avfall Sverige ingår, som associerade medlemmar, cirka 150 tillverkare, konsulter och entreprenörer aktiva inom avfallshantering.

1. Sammanfattning

- Avfall Sverige har inte några kommentarer till själva remissen som sådan, men tar tillfället i akt att återupprepa synpunkter avseende den ur ett europeiskt perspektiv avvikande situationen att svenska samförbränningsanläggningar innefattas i utsläppshandeln.
- Av 31 stater inom EU-ETS, är Sverige och Danmark, enligt Sverige, de enda medlemsstater förmögna att tolka handelsdirektivet (direktiv 2003/87/EG) korrekt. Avfall Sverige menar att det är Sverige som misstolkar bilaga I till handelsdirektivet (direktiv 2003/87/EG) när man fortsatt väljer att inkludera förbränning av kommunalt avfall.

- I och med den egna svenska tolkningen av bilaga I till handelsdirektivet (2003/87/EG) kringgår dessutom Sverige artikel 24 i samma direktiv. Sverige har inte begärt godkännande av Europakommissionen om att utöka systemet med svenska verksamheter som undantas enligt bilaga I till handelsdirektivet. Detta eftersom Sverige anser att den svenska tolkningen är korrekt och att alla övriga medlemsstater inte är kapabla att tolka bilaga I till handelsdirektivet.

2. Schrödingers avfallsenergianläggning

I 1 kap. 7 § i promemorian, finns följande definition:

7 § Med avfallsenergianläggning avses i denna förordning en stationär eller mobil anläggning vars huvudsakliga ändamål är att alstra energi eller tillverka material och där avfall

1. utnyttjas som normalt bränsle eller tillskottsbränsle, eller

2. värmebehandlas i syfte att bortskaffa det. I en avfallsenergianläggning ingår hela anläggningen och det område som hör till den med samtliga förbränningslinjer, utrymmen och system samt all utrustning som hör samman med avfallets behandling.

Svenska myndigheter brukar i andra sammanhang inte ha några problem att skilja på anläggningstyper, men har i det här sammanhanget valt att istället introducera termen *avfallsenergianläggning*. Definitionen är nästan ordagrant kopierad från definitionen av begreppet *samförbränningsanläggning* i Industriutsläppsdirektivet (2010/75/EU). Denna anläggningsdefinition används inte någon annanstans i svensk lagstiftning.

I förordningen (2013:253) om förbränning av avfall, och genom referens i miljöprövningsförordningen (2013:251) definieras vad en samförbränningsanläggning är på följande sätt:

7 § Med samförbränningsanläggning avses i denna förordning en förbränningsanläggning som

- 1. huvudsakligen är avsedd för produktion av energi eller material men där avfall används som normalt bränsle eller tillskottsbränsle eller värmebehandlas i syfte att kunna bortskaffas, och*
- 2. inte är en avfallsförbränningsanläggning*

En avfallsförbränningsanläggning definieras däremot på följande sätt:

6 § Med avfallsförbränningsanläggning avses i denna förordning en förbränningsanläggning

- 1. som är avsedd för avfallsförbränning med eller utan återvinning av alstrad energi,*
- 2. där förbränning av avfall sker på ett sådant sätt att det huvudsakliga ändamålet med anläggningen inte kan anses vara produktion av energi eller material,*
- 3. där mer än 40 procent av den alstrade värmen kommer från förbränning av farligt avfall, eller*
- 4. där det förbränns annat hushållsavfall än avfall som enligt bilaga 4 till avfallsförordningen (2011:927) omfattas av någon av avfallstyperna i underkapitel 20 01 och är källsorterat eller omfattas av någon av avfallstyperna i underkapitel 20 02.*

Det är också enligt dessa definitioner som våra medlemmars anläggningar tillståndsprövats som avfallsförbränningsanläggningar. När det gäller att tolka vilka anläggningar som omfattas av EU-ETS, gör Sverige dock tolkningen att våra anläggningar är samförbränningsanläggningar, och därmed omfattas av de regler för utsläppshandel som nu ska få en ny implementering i svensk lagstiftning. Om en anläggning är en samförbränningsanläggning eller ej avgörs alltså i kontexten den observeras.

Avfall Sverige menar att det är mycket olyckligt att Miljö- och energidepartementet även fortsättningsvis väljer att lyfta in en egen definition i utsläppsrättslagstiftningen, vilken ej återfinns i handelsdirektivet eller på annat ställe i svensk lag. Detta i syfte att fortsatt inkludera avfallsförbränningsanläggningar (enligt definitionen i förordningen (2013:253) om förbränning av avfall, 6 §), trots att handelsdirektivet explicit undantar förbränning av kommunalt avfall i bilaga I.

3. Genomför en regelrätt opt-in enligt handelsdirektivet (direktiv 2003/87/EG), artikel 24

Stater inom handelssystemet har sedan 2008 i enlighet med artikel 24 i handelsdirektivet (direktiv 2003/87/EG) möjlighet att utöka omfattningen av systemet genom att inkludera verksamheter och gaser undantagna i bilaga I till samma direktiv förutsatt att:

”(...) kommissionen i enlighet med förfarandet i artikel 23.2 godkänner att sådan verksamhet, sådana anläggningar och växthusgaser inbegrips, med beaktande av alla relevanta kriterier, särskilt konsekvenserna för den inre marknaden, möjliga snedvridningar av konkurrensen, systemets miljömässiga integritet och det planerade övervaknings- och rapporteringssystemets tillförlitlighet.” (direktiv 2003/87/EG, artikel 24)

Sverige har inte begärt godkännande från Europakommissionen i enlighet med artikel 24 i handelsdirektivet eftersom Sverige har tolkat bilaga I till samma direktiv så att förbränning av kommunalt avfall inbegrips i omfattningen av utsläppshandelssystemet. Sverige är ensamt utav 31 stater att tolka omfattningen på det viset.

Svenska avfallsförbränningsanläggningar är i dag i toppklass i Europa vad gäller miljöprestanda och energieffektivitet. Det ovanstående innebär dock för våra medlemmar en direkt nackdel i konkurrensen gentemot anläggningar i andra europeiska länder än Sverige och Danmark.

Att våra medlemmars anläggningar inkluderas i EU-ETS är i grund och botten ett politiskt beslut, och borde motiveras och försvaras som ett sådant utan juridiska krumbukter som de ovanstående. Avfall Sverige menar att om Sverige fortsatt ska inkludera förbränning av kommunalt avfall i handelssystemet, bör Sverige också genomföra en regelrätt opt-in (unilateralt införande av ytterligare verksamheter) i enlighet med artikel 24 i handelsdirektivet. Sverige bör i detta fall också verka för att all avfallsförbränning i EU inkluderas i samma system. Samma miljöargument som motiverar att Sveriges avfallsförbränning inkluderas borde vara giltiga även i andra EU-länder. Lyckas inte det bör Sverige begära utträde ur systemet för landets avfallsförbränning. Det nuvarande

läget är för våra medlemmar det sämsta av alla möjliga alternativ.

För fortsatta kontakter i dessa frågor hänvisar Avfall Sverige till vår rådgivare för energiåtervinning Klas Svensson, klas.svensson@avfallsverige.se, telefon 040-356600.

Med vänlig hälsning,
Avfall Sverige



Tony Clark
Vd