

Klimat- och näringslivsdepartementet  
103 33 Stockholm

Ert dnr M2022/02237  
Vårt dnr R-2023-2

Malmö den 28 februari 2023

## **REMISSVAR: Remiss av EU-kommissionens förslag om certifieringsramverk för upptag och infångning av koldioxid (CRCF)**

---

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. Förslagets koppling till Avfall Sveriges generella ståndpunkter**

Avfall Sverige har inte antagit några ståndpunkter kopplade till negativa emissioner. I Avfall Sveriges ståndpunkter om fossilfri energiåtervinning, ingår att svenska energiåtervinnare ska arbeta för systemlösningar för fossilfri avfallsförbränning, och bidra till att utveckla metoder att avskilja och lagra koldioxid.

Avfall Sverige har signerat uppvärmningssektorns färdplan för fossilfrihet. I denna ingår ett åtagande att sektorn som helhet ska vara en kolsänka efter 2045. För att detta ska vara möjligt krävs att negativa växthusgasutsläpp skapas, främst genom avskiljning och lagring av koldioxid.

### **2. Sammanfattning av remissen**

- Avfall Sverige har givits möjlighet att kommentera regeringens remiss av EU:s förslag till förordning/ramverk för certifiering av negativa emissioner. I remissen ingår ett

fakta-PM som också förklarar regeringens syn på förslaget.

- Syftet med ramverket är att klimatåtgärder för att åstadkomma minusutsläpp av växthusgaser ska hålla hög kvalitet. Förslaget till förordning beskriver kvalitetskriterier, verifierings- och certifieringsprocess, med syfte att utfärda certifikat för negativa utsläpp.
- Förslaget till förordning vilar på tre ”pelare”, som definieras i artikel 1. Den första sätter upp kvalitetskriterier som en aktivitet måste uppfylla för att kunna certifieras. Den andra definierar beståndsdelarna i en verifierings- och certifieringsprocess av en klimatåtgärd, som leder till att certifikat utfärdas. Den tredje definierar regler och nödvändiga egenskaper för de nationella certifieringsinstitutioner som ges ansvaret att utfärda certifikat när medlemsländerna implementerar ramverket.
- Förslaget till förordning är generellt formulerat, och innehåller inte någon detaljerad beskrivning av ovanstående processer, eller hur certifikat kan användas. Förslaget ger kommissionen rätt att ta fram delegerade akter inom flera områden, till exempel om vilka kolinlagringsmetoder som ska vara godkända för certifiering och vilka hållbarhetskriterier som ska gälla.
- Rådsförhandlingar inleds under 2023. Förslaget väntas förhandlas under det svenska ordförandeskapet mellan 1 januari 2023 till 30 juni 2023. Regeringen stödjer EU-kommissionens ambition att utveckla ett effektivt regelverk för certifiering av upptag och infångning av koldioxid. Ett europeiskt ramverk bedöms som mer ändamålsenligt än nationella initiativ. Ett lapptäcke av nationella initiativ skulle göra det ännu svårare att bedöma kvaliteten på olika åtgärder för infångning, användning och lagring av koldioxid. Ett gemensamt certifieringsramverk kan däremot skapa lika villkor på den inre marknaden, och öka jämförbarhet mellan åtgärder och förtroendet för systemet och certifikaten som utfärdas.

### 3. Generella kommentarer

Avfall Sverige är helt överens med regeringens bedömning i att det är problematiskt att utformningen av många viktiga detaljer av förslaget är tänkta att tas fram i delegerade akter. Hur regleringen ser ut i detalj kan ha avgörande påverkan på våra medlemmars möjligheter att verka på och få intäkter från en marknad för handel med negativa utsläpp. Processen att ta fram den bör vara så transparent som möjligt. Det är därför önskvärt att detta regleras direkt i förordningen.

Avfall Sverige tillstyrker Energiföretagen Sveriges remissvar och position om negativa utsläpp(bifogas) med följande tillägg:

- Energiåtervinningens roll är att behandla det avfall som inte lämpar sig för materialåtervinning, samt att behandla avfall som innehåller farliga ämnen.
- Energiåtervinningsanläggningar är bra kandidater för CCUS då stora mängder biogen koldioxid släpps ut. Energiåtervinningsanläggningar ligger ofta lokaliserade i närheten av stora kustnära industrikluster, vilket skulle hjälpa till i att skapa skalfördelar i anläggning av gemensam infrastruktur för avskiljning och transport.
- Flera av Avfall Sveriges medlemmar undersöker möjligheterna att bygga biokolsanläggningar för avfallsströmmar som park- och trädgårdsavfall. Biokolsanvändning t ex som jordförbättringsmedel skapar ett negativt utsläpp med längre permanens, då biogent kol som lagras i jorden stannar där i hundratals år. Detta är dock en kostsam teknik att införa, och att det finns möjligheter få intäkter från biokrediter i framtiden kan vara avgörande för om investeringsbeslut kan fattas.
- Avfall Sverige välkomnar att ett certifieringsramverk för negativa utsläpp tas fram på EU-nivå. Gemensamma standarder för certifiering, verifiering och tillsyn av systemet behövs för att minska osäkerheter/risker i affärsmodeller för inför investeringsbeslut om biokol och CCUS. Avfall Sverige menar att det är av största vikt att utveckla regelverket snarast, då ett antal av våra medlemmar just nu utvärderar affärsmodeller för CCUS-investeringar. Vi hoppas att detta arbete kan prioriteras av regeringen. Finansiering är idag det största hindret för införande av tekniken. Att kunna vara säker på under vilka förhållanden man kan få intäkter från biokrediter skulle underlätta att fatta investeringsbeslut.
- Att riksdagen beslutat om ett stödsystem för bio-CCS som räcker till implementering av CCS på 3-5 anläggningar är en viktig och uppskattad åtgärd. Men Avfall Sverige vill peka på att det enbart inom energiåtervinning finns 37 anläggningar i Sverige idag. Avfall Sveriges egna analyser tyder på att minst tio av våra medlemmars anläggningar skulle behöva installera CCS till 2045 för att nå målet om klimatnegativitet som fastställs i uppvärmningssektorns klimatfärdplan.
- Handel med negativa utsläpp ses av medlemmar med planer på att investera i koldioxidavskiljning eller biokolsanläggningar ses som en viktig inkomstström för att få ekonomin i en sådan satsning att gå ihop. I ett längre tidsperspektiv är det önskvärt att

koldioxidavskiljning ger intäkter som hjälper till att täcka investerings- och driftkostnader utan att vara beroende av statligt stöd. Skapas en marknad för att handla med negativa utsläpp ger det bättre förutsättningar för detta.

- Avfall Sverige delar regeringens uppfattning att frågor av betydelse så långt det går ska regleras i förordningstexten snarare än i delegerade akter, som tas fram i en mindre transparent process. Det är i detaljutformningen av regelverket som våra medlemmars CCUS-projekts affärsmodeller kan stå eller falla. Vi bidrar gärna med vår praktiska kunskap om vad som kan fungera, och vad som inte gör det, även när det kommer till de viktiga delar av regelverket som nu föreslås tas fram genom delegerade akter.
- Biogent avfall som går till energiåtervinning ska klassas som hållbart, då det har haft en nytta som en produkt innan det blivit uttjänt. Där det talas om hållbart bränsle ska avfallets hela biogena del ingå. Biogent avfall kommer i regel in till energiåtervinning som en del av ett blandat avfall, som samlas in från en mängd olika verksamheter eller hushåll, eller som brännbara sorteringsrester. Biogena avfallsbränslen (t ex RT-flis) samlas också in och sorteras fram från många olika avfallsproducenter och avfallsströmmar. Detaljerad spårbarhet är inte praktiskt möjlig. Krav på detta vore kontraproduktivt och bör därför inte ställas.

#### *Särskilda styrmedel behövs för fossila utsläpp från avfall*

Energiåtervinningens koldioxidutsläpp är övervägande biogent, men en del av koldioxiden är fossil, motsvarande ca 40% av koldioxiden i rökgaserna. De fossila utsläppen kommer nästan uteslutande från förbränning av fossilt plastavfall, företrädesvis plastförpackningar i restavfall och verksamhetsavfall, men även äldre plaster som innehåller numera förbjudna kemiska ämnen.

Energiåtervinningsanläggningar har begränsad rådighet att påverka fossilinnehållet i mottaget avfall. Problemet har komplexa orsaker, men beror ytterst på att stora och ökande mängder fossila plastprodukter sätts på marknaden utan att kunna samlas in och återvinnas i tillräcklig omfattning av producenterna.

Även om Avfall Sveriges förhoppning är att plastavfall i ökad omfattning förebyggs i framtiden, att plaståtervinningen byggs ut och blir mer effektiv, samt att fossil plast i ökad utsträckning byts ut mot biogena material, är det troligt att det kommer att finnas plast i mottaget avfall även under de kommande decennierna. Det kan röra sig om rejekt från sorteringsprocesser, svårseparerbar plast eller plast som ska destrueras av miljö- och hälsoskäl.

Fossila utsläpp från energiutvinning ur avfall kommer till som en konsekvens av hela samhällets konsumtion, och om detta utsläpp ska kunna reduceras till nära noll, vilket är vår målsättning, krävs åtgärder på systemnivå för att ändra produktions- och konsumtionsmönster.

På grund av detta behövs ytterligare styrmedel riktade mot aktörer som har rådighet att påverka avfallets sammansättning och minska mängden fossil plast som till slut måste energiåtervinnas.

Avfall Sverige menar att detta ifråga om avfallsförbränning är att tillämpa principen om att förorenaren betalar, då producenterna måste ta större ansvar för utsläppen som deras produkter orsakar i avfallsbehandlingsledet. Intäkter från ett sådant styrmedel skulle kunna gå till ett stöd för att gynna CCS av fossil koldioxid från avfallsförbränning.

Utformningen av ett sådant styrmedel skulle kunna vara i form av klimatkontrakt (CCFD) eller i form av ett riktat stöd. Våra medlemmar skulle också föredra om det inte utformades som en auktion. Detta bör bli föremål för en statlig utredning.

#### **4. Specifika kommentarer**

I artikel 12 beskrivs hur registerhållning ska ske. Dock hade det varit önskvärt med en kompletterande beskrivning av hur detta register ska användas. Avfall Sverige uppfattar det som att det är registerhållning av hur många minusutsläppscertifikat som har utfärdats och sen verifierats av tredjepartsorgan.

Det hade varit särskilt önskvärt med en beskrivning av hur registerhållningen ska användas och fungera med olika aktörers/utsläppares utsläpp av t ex scope 1-utsläpp och hur s k "claim" av de registerhållna minusutsläppen ifrån det beskrivna registret kan ske.

Det behövs också ett förtydligande för hur baseline/referensscenariot ska beräknas i artikel 4, med hänvisning till koldioxidbelastningen för den el som går åt vid avskiljningen. En stor del eller till och med all el en anläggning producerar kan åtgå, och det framgår inte hur klimateffekten av detta ska fastställas.

För fortsatta kontakter i dessa frågor hänvisar vi till vår rådgivare för energiåtervinning, [klas.svensson@avfallsverige.se](mailto:klas.svensson@avfallsverige.se), tfn. 040-35 66 16.

Med vänlig hälsning,  
Avfall Sverige



Lars Stjernkvist  
Ordförande



Tony Clark  
Vd