

Klimat- och näringslivsdepartementet
103 33 Stockholm

Ert dnr KN2025/00609
Vårt dnr R-2026-4

Malmö den 23 januari 2026

REMISSVAR

Sveriges nationella klimatmål – uppdaterat etappmål till 2030 (SOU 2025:107)

Avfall Sverige är kommunernas branschorganisation inom avfallshantering. Våra medlemmar – landets alla kommuner – ansvarar för att avfall samlas in, återvinns och behandlas på ett hållbart sätt. Det innebär att vi indirekt företräder hela Sveriges befolkning.

Avfall Sverige har också cirka 150 privata företag som associerade medlemmar.

Vi verkar för en hållbar och innovativ avfallshantering där vi samverkar med andra utifrån vårt samhällsansvar. Vår vision är en framtid utan avfall. Därför påverkar, utvecklar och samverkar vi för en framtid där avfall förebyggs, återvinns och ses som en resurs.

Avfall Sverige tackar för möjligheten att lämna remissvar på Miljörådsberedningens (hädanefter beredningen) betänkande och begränsar sitt svar till att avse de frågor som har bäring på Svenska avfallshantering.

1. Sammanfattning

- Avfall Sverige anser att det är positivt att samtliga åtta riksdagspartier kunnat enas om utformningen och ambitionsnivån för Sveriges framtida klimatarbete. Långsiktighet och stabilitet i det nationella klimatarbetet är mycket viktig för det fortsatta arbetet i Sveriges kommuner och regioner samt för svenskt näringsliv och civilsamhällets organisationer, vilket denna enighet lägger en grund för.
- Avfall Sverige delar beredningens bedömning att det finns behov av nationella etappmål och att det säkerställer att ambitionen i klimatarbetet bibehålls även vid svängningar i den europeiska politiken och att nationella etappmål ökar det politiska ägarskapet. Detta ger en tydlighet för den politiska beslutsprocessen nationellt, regionalt och lokalt. Avfall Sverige har inte heller någon erinran mot beredningens förslag till EU-harmonisering.
- Avfall Sverige delar beredningens bedömning att kompletterande åtgärder kommer att vara centrala för att nå det långsiktiga målet om att Sveriges utsläpp av växthusgaser senast 2045 ska vara netto-noll och negativa utsläpp därefter. I detta sammanhang vill Avfall Sverige lyfta vikten av CCUS och permanent lagring för utsläpp från avfallsförbränning.
- Avfall Sverige anser att ambitionsnivån för de nationella etappmålen hade kunnat höjas. Sveriges klimatmål antogs 2017. Sedan dess har ett stort antal kommuner genomfört ambitiösa klimatplaner, det finns nya tekniska lösningar, stora delar av det svenska näringslivet arbetar med sin omställning och det finns en ökad

medvetenheten hos allmänheten om klimatkrisen som lett till förändrade beteendemönster. Sammantaget är detta förändringar som underlättar omställningen och samhället har tagit stora steg på den vägen. Samtidigt välkomnar Avfall Sverige att beredningen tydliggör att dagens ambitionsnivå ligger fast.

2. Kommentarer

2.1 En uppdaterad målkonstruktion för det svenska etappmålet om minskade växthusgaser till 2030

Utgångspunkter för arbetet

Enligt det tilläggsdirektiv som regeringen beslutade den 23 januari 2025 ska Miljömålsberedningen lämna förslag på hur svenska etappmål till 2030 kan utformas så att de bättre överensstämmer med Sveriges åtagande inom EU och styr effektivt mot det långsiktiga målet om nettonollutsläpp senast år 2045 och negativa utsläpp därefter samt lämna förslag på ett utvidgat uppdrag och reglerna för förordnande av ledamöter till klimatpolitiska rådet.

Beredningen har i sitt arbete utgått från fyra aspekter:

- **Tydlighet.** Det ska vara tydligt mot vilket mål politiken ska styra. Målet ska också vara enkelt att kommunicera.
- **Bibehållen ambitionsnivå.** Ambitionsnivån ska hållas intakt
- **Överensstämmelse med EU-lagstiftning.** Konstruktionen ska bättre överensstämma med Sveriges åtagande inom EU; inklusive EU:s NDC i Paris-avtalet.
- **Sikte mot 2045.** Etappmålet för 2030 ska utgöra ett delmål på vägen mot nettonollutsläpp 2045.

Avfall Sverige anser att utgångspunkten i de fyra aspekterna ger en tydlighet i beredningens arbete och ställningstaganden. Det är dock viktigt, i det fortsatta arbetet, att dessa fyra aspekter inte utesluter att bedömning också görs utifrån andra aspekter så som kostnadseffektivitet och samlad miljö- och samhällsnytta.

När det gäller aspekten bibehållen ambitionsnivå vill Avfall Sverige dock lyfta beredningens egen bedömning att det krävs snabba, branta och ihållande utsläppsminskningar krävs. Parisavtalet, som är grunden för EU:s åtaganden, slår fast att klimatmål ska skärpas över tid, enligt principen om "enhanced action". Beredningens förslag är att ambitionsnivån ska bibehållas – inte höjas. Sveriges klimatmål antogs 2017. Sedan dess har ett stort antal kommuner genomfört ambitiösa klimatplaner, det finns nya tekniska lösningar, stora delar av det svenska näringslivet arbetar med sin omställning och det finns en ökad medvetenheten hos allmänheten om klimatkrisen som lett till förändrade beteendemönster. Sammantaget är detta förändringar som underlättar omställningen och samhället har tagit stora steg på den vägen. Det hade därför varit möjligt att ta tillfället i akt för att skärpa klimatmålen eftersom det sannolikt dröjer till nästa tillfälle att justera dem, något som också påtalas i de särskilda yttrandena om skärpta mål.

Etappmål för 2030 och bättre överensstämmelse med Sveriges åtaganden inom EU

Avfall Sverige delar beredningens bedömning att det finns behov av nationella etappmål och att det säkerställer att ambitionen i klimatarbetet bibehålls även vid svängningar i den europeiska politiken. Nationella etappmål ökar det politiska ägarskapet vilket i sin tur ger en tydlighet för den politiska beslutsprocessen nationellt, regionalt och lokalt. Som beredningen påpekar kan ett nationellt etappmål också bidra till att minska den politiska risken vid kommuners och företags långsiktiga investeringar som leder till minskade utsläpp av växthusgaser.

Samtidigt som nationella etappmål ger långsiktighet och stabilitet och förbättrar förutsättningarna för klimatarbetet i Sverige finns det skäl som talar för att närma de svenska etappmålen med EU-lagstiftningen. Som beredningen påpekar har skillnaden mellan de svenska etappmålen och EU-åtaganden har minskat när EU-lagstiftningen skärpts. Även EU:s krav styr mot en omställning i linje med den svenska inriktningen.

Ett nationellt etappmål till 2030 kan även, som beredningen också påpekar, fungera som en inriktning för hur Sverige avser att genomföra EU-lagstiftningen.

Miljömålsberedningens främsta förslag för att öka graden av harmoniseringen av Sveriges EU-åtagande och ökad tydlighet och jämförbarhet mellan det svenska etappmålet och EU:s regelverk är en justering av basåret för det svenska etappmålet till år 2005, dvs samma år som i EU:s ansvarsfördelningsförordning, i stället för nuvarande år 1990. Avfall Sverige har inget att erinra mot denna justering. Avfall Sverige vill dock i sammanhanget lyfta att det justerade basåret riskerar att innebära att det behöver ske en motsvarande harmonisering t.ex. för kommuner som redan har egna klimatmål som utgår ifrån det nuvarande basåret. Detta riskerar att leda till extra administrativt arbete.

Kompletterande åtgärder

Avfall Sverige delar beredningens bedömning att kompletterande åtgärder kommer att vara centrala för att nå det långsiktiga målet om att Sveriges utsläpp av växthusgaser senast 2045 ska vara nettonoll och negativa utsläpp därefter.

Avfall Sverige delar beredningens bedömning att de kompletterande åtgärderna behöver byggas upp kontinuerligt. Avfall Sverige kan också instämma i att en skärpt uppföljning av uppbyggnaden av kompletterande åtgärder såväl synliggör behovet som vikten av att politiken skapar förutsättningar för sådana åtgärder.

Avfall Sverige instämmer vidare i beredningens förslag att relevanta myndigheter bör få i uppdrag att lägga fram förslag på bokföringsregler för ytterligare kompletterande åtgärder inom Sveriges gränser. Åtgärder som exempelvis biokol, direktinfångning och lagring av koldioxid (DACCS) och andra åtgärder som enligt verifierade metoder bidrar till att minska utsläpp eller öka upptag av växthusgaser bör kunna användas. Avfall Sverige delar beredningens bedömning att det dock inte är lämpligt att införa specificerade mål för kompletterande åtgärder eftersom det finns risk för att politiken i ett tidigt skede beslutar om mål för enskilda åtgärder som senare visar sig svåra eller enkla att uppnå beroende på utveckling i teknik och pris.

- *CCUS för energiåtervinning från avfall*

Enligt statistik från Naturvårdsverket motsvarade utsläppen av växthusgaser från produktion av el och fjärrvärme cirka 8 procent av Sveriges totala utsläpp år 2024. Svenska energiåtervinningsanläggningar för avfall har sedan 2013 ingått i EU:s utsläppshandelssystem (EU ETS). Därutöver är det endast avfallsförbränningsanläggningar i Danmark och Litauen som är inkluderade i utsläppshandelssystemet. Kommissionen ska senast 2026 utvärdera en fullständig inkludering av avfallsförbränning i EU ETS, med möjliga start 2028. Dagens EU-styrning innebär i huvudsak att medlemsstaterna själva ansvarar för att hantera utsläppen från avfallssektorn. Detta är inte tillräckligt för att utsläppen ska minska i den takt som krävs för att EU ska kunna nå nettonollutsläpp till 2050. Utsläppen från avfallsförbränning i EU uppgår till drygt 40 Mton CO₂-ekvivalenter per år. Avfall Sverige anser att handelssystemet för utsläppsätter bör harmoniseras inom EU avseende avfallsförbränning och förordar att all avfallsförbränning inom EU inkluderas i systemet.

För att nå klimatneutralitet är koldioxidavskiljning på avfallsförbränning en förutsättning. Även om EU:s ambitiösa återvinningsmål uppnås, kommer stora mängder avfall att finnas kvar år 2035. EEA:s prognoser indikerar att om målet om 60 % återvinning uppfylls, kommer 81–87 miljoner ton kommunalt avfall fortfarande att behöva behandlas år 2030. Med målet om 65 % återvinning förväntas denna siffra minska till cirka 70–75 miljoner ton år 2035. För kommersiellt och industriellt avfall uppskattas ytterligare 90 miljoner ton bli kvar varje år efter materialåtervinning. Sammanlagt innebär detta att omkring 160–165 miljoner ton icke-materialåtervinningsbart avfall fortfarande kommer att behöva säker, effektiv och klimatpositiv återvinning år 2035. Dessutom ökar plastproduktionen snabbare än materialåtervinningen, och även med uppfyllda EU-mål kommer plasten förr eller senare att hamna i restflöden till energiåtervinning. För att hantera de fossila utsläppen är CCS en viktig åtgärd, eftersom tekniken både kan minska utsläppen och generera negativa utsläpp (Carbon Removal Credits).

I Klimathandlingsplanen – hela vägen till nettonoll (skr. 2023/24:59) har regeringen framhållit att Sverige ska minska den fossila plastandelen i avfallsförbränningen och att kostnadsansvaret ska flyttas uppströms till de aktörer som sätter plasten på marknaden. Avfall Sverige delar denna bedömning och föreslår att kostnaderna för koldioxidutsläpp från avfallsförbränning ska bäras av dem som sätter fossilbaserade produkter på marknaden. Detta är förenligt med det nationella etappmålet och EU:s klimatmål för 2040

I sammanhanget bör det också beaktas vilka åtgärder som kan vidtas i Sverige för att bidra till sänkta utsläpp inom EU. I EU:s Clean Industrial Deals uppmanas medlemsstater och intressenter att föreslå transregionala cirkularitetshubbar. Inom ramen för Europeiska kommissionens arbete med Circular Economy Act lyfts frågan om hubbar och vikten av avfall som resurs.

Avfall Sverige gör bedömningen att det finns skäl att inrätta hubbar för effektiv avfallshantering inom EU. Målet är att optimera befintlig energiåtervinningskapacitet och koppla den till fjärrvärmesystem utan att öka avfallsförbränningskapaciteten i EU. Syftet med hubbarna är att etablera ett gränsöverskridande nätverk för effektiv avfallshantering och materialåtervinning, med särskilt stöd till medlemsstater som saknar tillräcklig behandlingskapacitet, samtidigt som EU säkerställer att återvinningsmålen kan nås och

att en mer motståndskraftig, resurseffektiv och konkurrenskraftig europeisk ekonomi byggs upp.

För att kunna realisera detta spelar högeffektiva energiåtervinningsanläggningar (WtE) med koldioxidinfångning (CCUS) som kan hantera verifierbart icke-återvinningsbart avfall och återvinna energin ur detta en central roll. Medlemsstater, så som Sverige, med effektiva energiåtervinningsanläggningar kan fungera som transregionala cirkularitetshubbar för säker avfallshantering inom EU. Dessa hubbar kan minska beroendet av deponering och bidra till ren och prisvärd energi. Därutöver krävs att avfallsförbränning inkluderas i EU:s utsläppshandelsystem för att skapa incitament för investeringar i CCUS. För att möjliggöra avfallsförbränning med koldioxidavskiljning (CCUS) krävs också att det anses vara en hållbar aktivitet i EU:s taxonomi. I dag är avfallsförbränning inte definierad som en egen ekonomisk aktivitet, vilket gör att investeringar i CCS inte anses hållbara.

2.2. Klimatpolitiska rådet

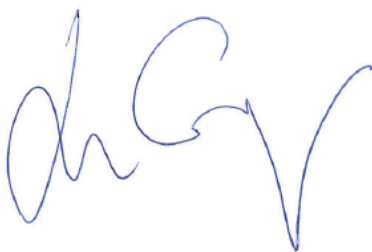
Avfall Sverige har inget att erinra mot beredningens förslag till förändring av Klimatpolitiska rådets organisation. Det är viktigt att rådet fortsatt har en bred sammansättning med en hög vetenskaplig kompetens och att den föreslagna valberedningen ska säkerställa denna bredd.

Avfall Sverige delar också beredningens bedömning att det säkerställs att Klimatpolitiska rådet får ökade resurser så att de kan fullgöra sitt uppdrag som oberoende expertorgan samt göra fler och fördjupade analyser av effekterna av styråtgärder, identifierar behövliga åtgärder för att nå klimatmålen.

För fortsatta kontakter i dessa frågor hänvisar vi till vår seniora samhällspolitiska rådgivare Katarina Sundberg, katarina.sundberg@avfallsverige.se, tfn. 072-062 40 40.

Med vänlig hälsning

Avfall Sverige



Lars Stiernkvist
Ordförande



Tony Clark
Vd