

A
B
C
D
E

Renhållningsförvaltningen
BEHANDLING OCH ÅTERVINNING

Handläggare: Nils Lundkvist
Tfn: 08-508 465 60

Renhållningsnämnden

**Anmälan av kommentarer till Stadsledningskontoret över
betänkandet "BRASkatt?- beskattning av avfall som
förbränns"**

Förslag till beslut

1. Anmälan läggs till handlingarna.

Johan Castwall
Direktör

Nils Lundkvist
Avdelningschef

ABCDE

SID 2 (8)

DNR 39-0239/05

Sammanfattning

Renhållningsnämnden har fått uppdraget att översända kommentarer till stadsledningskontoret över betänkandet (SOU 2005:23) betänkandet "BRASkatt?- beskattning av avfall som förbränns". Stadsledningskontoret kommer att sammanställa ett remissyttrande på betänkandet.

Renhållningsförvaltningen har sammanställt kommentarer på betänkandet utifrån påverkan av förslagen i betänkandet på Stockholms Stad och Stockholms Stads avfallshantering. I de fall där betänkandet har väsentlig påverkan på avfallshanteringssystemet generellt och därmed Stockholms avfallssystem, har detta beaktats.

Kommentarerna har översänts till Stadsledningskontoret som kommer att inarbeta dessa i stadens remissyttrande.

Förvaltningens översända kommentarer

Kommentarer till "en BRASkatt? – beskattning av avfall som förbränns"

Kommentarerna som lämnas av Renhållningsförvaltningen på betänkandet "en BRASkatt? - beskattning av avfall som förbränns" SOU 2005:23 görs utifrån påverkan av förslagen i betänkandet på Stockholms Stad och Stockholms Stads avfallshantering. I de fall där betänkandet har väsentlig påverkan på avfallshanteringssystemet generellt och därmed Stockholms avfallssystem, lämnas kommentarer av oss.

Renhållningsförvaltningen förordar inte att skatt på avfall som förbränns införs såsom utredaren i betänkandet utformat förslaget.

- Förslaget kommer att ge ökade kostnader för stadens medborgare direkt genom ökad avfallsavgift och genom att stadens verksamheter kommer att få ökade kostnader för sin avfallshantering.

ABCDE

SID 3 (8)

DNR 39-0239/05

- Dessutom kommer förslaget genom schabloniserad mängd fossilt avfall i avfallsförbränningen inte att ge några väsentliga incitament för ökad utsortering med materialåtervinning.
- Förslaget ger inte någon positiv påverkan på målen med biologisk behandling av biologiskt nedbrytbart material.

Avfallsförbränningsanläggningarna i hela landet kommer säkerligen att nyttja samma kvantiteter avfallsbränslen som sin tekniska kapacitet.. Kraftvärmeanläggningar som kan bränna avfall är stora investeringar och kommer att få större geografiskt upptagningsområde för sitt avfallsbränsle, till stor del beroende på att anläggningarna är basproduktionsanläggningar i lokala fjärrvärmenät och därmed krävs för det lokat energisystemet.

Renhållningsförvaltningens kommentarer på speciella delar i betänkandet.

I kapitel 5 Principiella övervägande och sammanfattande förslag redovisar utredaren följande

ABCDE

SID 4 (8)

DNR 39-0239/05

Utredningens förslag: En skatt på förbränning av avfall åstadkoms genom att den fossila delen av avfallet infogas i lagen (1994:1776, LSE) om skatt på energi såsom ett skattepliktigt bränsle. Härigenom blir förbränning av avfall ett dyrare avfallsbehandlingsalternativ än vad det är i dag, vilket ger stimulans för ökad materialåtervinning. Genom de särskilda reglerna för kraftvärmebeskattning uppnås också att den avfallsförbränning som ändå sker i ökad utsträckning styr mot el- och inte endast värmeproduktion. Förslaget innebär också att snedvridningen i energibeskattningen tas bort och att den konkurrensfördel som det avfallets fossila del har gentemot andra fossila bränslen minskar. Genom att utnyttja den befintliga energibeskattningen ligger skatten i linje med de avvägningar statsmakterna tidigare gjort med avseende på miljö och internationell konkurrenskraft (detta genom val av koldioxidskattenivåer samt utformning av särskilda nedsättningsregler m.m.).

Med ett infogande av den fossila delen av avfallet i energibeskattningsystemet ökar styrningen mot uppfyllandet av miljö-, klimat-, avfalls- och energipolitiska mål. Infogandet av avfallets fossila innehåll av kol i LSE innebär dessutom en kraftfull styrning mot effektiv kraftvärmeproduktion, vilket bedöms åstadkomma betydande miljövinster i form av lägre koldioxidutsläpp.

Om den föreslagna förändringen vid en senare utvärdering bedöms styra otillräckligt mot det avfallspolitiska målet, att avfall skall behandlas enligt avfallshierarkin, redovisar utredningen också översiktligt hur en skatt på förbränning av avfall kan åstadkommas inom ramen för lagen (1999:673) om skatt på avfall samt redogör för vissa utgångspunkter beträffande hur andra kompletterande styrmedel kan användas.

och i kapitel 6 En lagteknisk utformning av en skatt på avfall som förbränns redovisas.

ABCDE

SID 5 (8)

DNR 39-0239/05

Utredningens förslag: En lagteknisk lösning för en skatt på avfall som förbränns skall åstadkommas genom att avfallet *innehåll av fossilt kol* infogas såsom ett skattepliktigt bränsle i lagen (1994:1776) om skatt på energi. Som förutsättning skall gälla att skatten tas ut när avfallet förbränns för uppvärmningsändamål.

Skatt skall tas ut på avfallsfraktioner med fossilt ursprung med följande komponenter.

- *energiskatt* till en i särskild ordning fastställd nivå, och
- *koldioxidsskatt* enligt innehållet av fossilt kol.

Avfallet skall *inte* vara skattepliktigt för *svavelskatt*.

Energiskattesatsen skall vara 150 kronor per ton av avfallets innehåll av fossilt kol och motsvarande koldioxidskattesats skall vara 3 337 kronor per ton, dvs. totalt 3 487 kronor per ton av avfallets innehåll av fossilt kol. Om fossila fraktioner förbränns tillsammans med icke fossila fraktioner (blandade fraktioner) skall skatten tas ut med utgångspunkt i den blandade fraktionens procentuella innehåll av fossilt kol, beräknat på dess viktprocent.

Genom att infoga avfallet i energiskattesystemet kommer samma beskattningsregler att gälla för de fossila bränslena, oavsett om de utgörs av kol, naturgas, mineraloljor (bensin, diesel- och eldningsoljor), eller fossilt avfall. Detta innebär bland annat att industrins nedsättningsregler och den s.k. kraftvärmebeskattningen skall gälla för förbränning av avfall med fossilt ursprung. Härigenom uppnås främst två saker. Dels ökar likformigheten i energibeskattningen och den konkurrensfördel som avfallets fossila andel har gentemot andra fossila bränslen minskar, dels blir det en ökad kostnad för behandlingsmetoden förbränning vilket ger incitament till en ökad materialåtervinning. Detta medför att värdet av den skattefrihet som biobränslena har gentemot avfallsförbränningen ökar. Denna lösning styr därför mot såväl uppsatta avfalls- som klimatpolitiska mål samt ligger i linje med de fastställda energipolitiska målen.

Kommentar:

I betänkandet har utredaren betraktat avfallet huvudsakligen som ett bränsle och lämnat förslag enligt ovan. Att avfallsförbränningen är en väsentlig avfallsbehandling för avfall som inte kan återvinnas eller på annat sätt bortskaffas har inte beaktats i nämnvärd utsträckning i förslaget. När inte hänsyn tas till båda delarna sätts avfallsförbränningen inte in i sitt verkliga perspektiv och därmed ger förslaget i betänkandet troligen inte de angivna effekterna på miljöområdet.

Inom Stockholms Stad och i Stockholms närområde är avfallsförbränningen med energiåtervinning en väsentlig del för både avfallshanteringen och energiförsörjningen. För Stockholm Stad finns inga andra alternativ för avfallsbehandling av hushållsavfall inom staden. I regionen är de alternativ som finns för behandling av hushållsavfall enbart deponering och en liten del biologisk behandling, dessa alternativ är på

ABCDE

SID 6 (8)

DNR 39-0239/05

kort och lång sikt både delvis olagliga och kan endast behandla en del av avfallet.

Avfallsförbränningen i Stockholm är idag en utbyggd anläggning för kraftvärmeproduktion från avfallsbränslen och täcker också en avgörande del av stadens energibehov. Anläggningen kan inte utan väsentliga omkonstruktioner ändras för att övergå till enbart biobränslen. Stadens energiförsörjning bygger i väsentlig grad redan på att energisystemet har och i framtiden får ytterligare biobränsleproduktion inklusive avfallsförbränning.

Effekten av införande av skatt på avfallsförbränning skulle innebära för stockholmarna en ökad avfallsavgift för hushållsavfallet t.o.m. för den del av avfallet som inte tekniskt eller ekonomiskt kan annat än energiåtervinnas. Den ökade avfallskostnaden för att täcka avfallsförbränningsskatten kommer också att belasta staden egna verksamheter i deras avfallshantering. Dessutom skulle verksamheter i Stockholm få ökade kostnader för den del av sitt avfall som inte kan materialåtervinnas.

Ny industriell verksamhet för materialåtervinning kommer med stor säkerhet inte att förläggas till Stockholms Stad men kan kanske till vissa delar etableras i några kommuner i regionen.

Dessutom anger utredaren som sitt förslag

Utredningens förslag: För att stödja avfallshierarkin och ge incitament till ökad materialåtervinning bör den fossila fraktionen av avfallet göras till ett skattepliktigt bränsle inom ramen för den befintliga energibeskattningen. Det är således på detta sätt utredningen bedömer att en skatt på avfall som förbränns bör utformas och avgränsas. Denna åtgärd bör följas upp av en utvärdering för att undersöka huruvida införandet av ytterligare styrmedel är motiverat, främst för att uppnå målet om ökad materialåtervinning. Såsom ett eventuellt andra steg kan det alltså bli aktuellt att införa något annat ekonomiskt styrmedel.

Kommentar:

Att införa en skatt på avfall som förbränns utformad inom ramen för energibeskattning stödjer visserligen principiellt avfallshierarkins tankar. Det går däremot inte med säkerhet att påstå att den får den önskade effekten med ökad materialåtervinning, speciellt inte för hushållsavfallsdelen.

ABCDE

SID 7 (8)

DNR 39-0239/05

En ur miljösynpunkt avsevärd förändring av innehållet i avfallsströmmarna och därmed mängden fossilt avfall till förbränningsanläggningarna skulle kräva att producentansvaret ändras till ett 100%-igt producentansvar och att kraven för återvinning ändras. Exempelvis kan en råvaruskatt vara effektivare för att påverka avfallet att följa avfallshierarkin.

Långsiktigt kommer även en ökad materialåtervinning att innebära att avfallsförbränning av fossilt avfall finns kvar då denna typ av material degraderas vid återvinning och för närvarande endast kan återvinnas ett visst begränsat antal gånger. Införandet av skatt på avfallsförbränningen kommer därför inte att ha effekten att avfallsförbränningen av fossilt avfall väsentligt minskar, utan att denna förbränning av fossilt avfall förskjuts i tiden. Alltså blir skatten fiskal och inte kommer att ha en huvudsaklig miljöanknytning

Utredaren konstaterar i sitt förslag följande

Förslag

Utredningens förslag: Skatteuttaget skall grundas på avfallets innehåll av fossilt kol och inte på dess utsläpp av koldioxid. De skattskyldiga skall deklarerat i vilken omfattning de använt sig av skattepliktiga bränslen, dvs. innehållet av fossilt kol i avfall och annat material. Skattebetalning skall ske utifrån deklARATION. För att möjliggöra ett effektivt deklareringsförfarande kan de skattskyldiga använda sig av olika schablonvärden i sin redovisning. Sådana schabloner bör framförallt komma till användning vid beskattningen av blandat kommunalt avfall. I övriga fall bör krav ställas på att de skattskyldiga skall redovisa det fossila innehållet i det som förbränns.

Kommentar:

För att anläggningsägaren skall kunna deklarerat den mängd fossilt avfall som förbränns måste mängden bestämmas genom kontinuerlig provtagning eller med schablon.

Provtagningen för att fastställa mängden fossilt avfall bör vara kontinuerlig för att inte mängden skall kunna manipuleras gentemot uppborndsmyndigheten. Denna typ av provtagning finns inte färdigutvecklad, standardiserad eller certifierad idag.

Skulle alternativet med schablonvärden för skatteuttaget användas kommer detta ge ett mycket begränsat incitament för utbyggnad av materialåtervinningen i enskilda kommuner eller regioner. Endast för

ABCDE

SID 8 (8)

DNR 39-0239/05

företag som har ett material som kan materialåtervinnas skulle få incitament för att inte lämna sitt fossila avfall till avfallsförbränningsanläggningen.

Exempelvis skulle ett schablonvärde för hela landet inte säkert vara relevant för Stockholm Stad, med antingen för hög eller för låg kostnad för stockholmarna som effekt. Inte ens ett schablonvärde för Stockholm Stad skulle ge önskad effekt. Schablonvärdet skulle inte vara ett incitament för att medborgarna att sortera ut mer material för återvinning då en lägre mängd fossilt avfall i staden, alltså ökad materialåtervinning, inte skulle påverka den enskilda avfallsavgiften.

Generell tilläggskommentar

Generellt överensstämmer Renhållningsförvaltningen kommentarer med Renhållningsverksföreningens kommande remissvar.