

Innspill til nasjonal strategi for sirkulær økonomi

I 2017 var det globale forbruket av jomfruelige naturressurser på 100 MRD tonn. 50% av klimautslippene i verden er knyttet til uttak og forbruk av naturressurser. Utvinning av naturressurser er også en stor trussel mot biodiversiteten og vannressursene i verden. Utvinningen tømmer også jordskorpa for kritiske råvarer som muliggjør viktige, utslippsreduserende fremskritt innen elektrifisering og digitalisering. En sirkulær økonomi med økt ressurseffektivitet er løsningen på disse grunnleggende utfordringene.

I Kunnskapsgrunnlaget for en nasjonal, sirkulær strategi som Deloitte har utarbeidet for KLD påpekes det at "Avfall, avløp og gjenvinning spiller en sentral rolle i å utløse potensialet for sirkulær økonomi gjennom å legge til rette for økt utsortering, ombruk og materialgjenvinning, og ved å tilby sekundære råvarer i markedet".

Gjenvinningsbransjen deler selvfølgelig denne oppfatningen, men vi ser samtidig flere grunnleggende utfordringer og forutsetninger som må på plass for at vi skal kunne spille en slik sentral rolle.

4 av dem er helt sammenfallende med tverrsektorielle barrierer kartlagt av Deloitte:

1. Markedet for resirkulerte råvarer er umodent. Det preges av varierende og manglende etterspørsel, sterk priskonkurranse mot billige, jomfruelige råvarer og av skepsis til kvaliteten på de resirkulerte råvarene.
2. Norge er noen ganger for lite. Etablering av nye verdikjeder som produserer kvalitetsråvarer av avfall, krever investeringer for å komme i gang og volum for å bli lønnsomme. Norge er imidlertid et land med begrensede avfallsressurser i en

krevende geografi. Derfor trenger Norge både Norden og EU som hjemmemarked for deler av avfallsstrømmene våre.

3. Lovverket regulerer avfall kun som en forurensning, ikke som en ressurs. Dette illustreres av selve avfallsdefinisjonen som definerer avfall som en gjenstand som skal kasseres, helt uavhengig av gjenstandens beskaffenhet, ressursinnhold eller verdi.
4. Vi har manglende eller mangelfulle data for material- og avfallsstrømmer på nasjonalt nivå

De 4 neste er også tverrsektorielle, mens de 3 siste berører vår bransje spesielt:

5. Vi mangler relevante nasjonale indikatorer for sirkulær økonomi som gjør at vi kan sette konkrete mål, følge utviklingen og justere kursen ved behov.
6. Offentlige innkjøp fungerer ikke som den motoren for grønn omstilling som de burde.
7. En mer sirkulær verdikjede er ikke nødvendigvis bedriftsøkonomisk lønnsom for de enkelte aktørene på kort sikt, selv om den er samfunnsøkonomisk lønnsom og kan innebære konkurransefortrinn på lengre sikt.
8. EU skyter fart, men Norge henger etter. Green Deal og handlingsplanen for en sirkulær økonomi starter et omstillingskappløp mot konkurransedyktig, karbonnøytral verdiskaping der Norge må henge med. Norge henger imidlertid etter i implementeringen av viktig lovverk som rammedirektivet for avfall og fornybardirektivet. Dette truer konkurranseevnen til norsk næringsliv både i Norden og EU.
9. Et sirkulært Norge trenger mange nye anlegg som ligger tett på annen næringsvirksomhet, i logistikkentra og nær avfallsressursene. Etablering av nye anlegg har imidlertid utviklet seg til så ressurskrevende prosesser at det truer både investeringsevnen og -viljen og myndighetenes evne til å behandle søknader innen rimelig tid.
10. Vi må ha to tanker i hodet samtidig. Gårsdagens gjenstander, varer og bygg er morgendagens avfall. De fleste av disse er ikke designet for en sirkulær økonomi. Vi må avgifte "de gamle" materialstrømmene i nederste del av avfallshierarkiet samtidig som vi utvikler ny teknologi og nye løsninger i øverste del av avfallshierarkiet. Tilstrekkelig behandlingsskapasitet for farlig avfall er en forutsetning for en sirkulær økonomi, ikke en motsetning.
11. Overgangen fra avfall til produkt mangler støtte i regelverket og de såkalt "end of waste"-kriteriene er lite utviklet og brukt. Det betyr at noe som en gang har vært avfall som hovedregel forblir avfall, uavhengig av kvaliteten på den den resirkulerte råvaren.

Støtte til mange av Deloittes forslag - men ikke alle

Vi gir vår støtte til følgende forslag til virkemidler nevnt i kunnskapsgrunnlaget:

1. Krav om en viss andel innblanding av sekundære råvarer i produkter
2. Obligatorisk krav til vekting av miljø i offentlige anskaffelser
3. Miljøavgifter på primære råvarer
4. Tette hull i eksisterende produsentansvarsordninger
5. Innføre krav og insentiver for økodesign og sirkularitet i produsentansvarsordninger
6. Etablere materialregistre tilknyttet alle produsentansvarsordningene.
7. Gjennomgå eksisterende material- og avfallsstatistikk og utbedre vesentlige mangler.
8. Få oversikt over behovet for økt og forbedret data knyttet til sentrale material- og avfallsstrømmer.
9. Øke forbrukernes kunnskap om materialer og produkters miljøavtrykk gjennom økt anvendelse av færre, standardiserte merkeordninger.

Avfall Norge har imidlertid følgende kommentarer til øvrige forslag som berører våre medlemmer:

Høyere mål og krav for materialgjenvinning

Norge har allerede mål og ambisjoner på avfallsområdet som ikke nås. Dette gjelder for eksempel målet om frakoblingen av økonomisk vekst og veksten i avfallsmengdene og kravet om 70% materialgjenvinning av bygg- og anleggsavfall innen 2020. Vi er derfor opptatt av at mål og ambisjoner ikke er nok og at når målene ikke nås må det nye virkemidler på plass. Det er også behov for at nye og økte målsettinger innføres i trappetrinn og at måloppnåelsen måles årlig. Dersom målene ikke nås, må virkemiddelbruken ettergås og justeres.

Harmoniserte krav til separat innsamling av resirkulerbart avfall overfor både kommuner og næringsliv

I EU's handlingsplan for en sirkulær økonomi er standardiserte innsamlingsløsninger for husholdningsavfall omtalt og i det reviderte rammedirektivet for avfall stilles det krav om separat innsamling av biologisk avfall og plast fra 2023 og for farlig avfall og tekstiler fra 2025.

Utsortering av biologisk avfall er et avgjørende tiltak for både redusere mengdene blandet avfall, øke effekten av ettersortering av blandet avfall og kunne utnytte ressursene i det biologiske avfallet bedre. Utsortering av plast er viktig for å redusere utslippene fra forbrenning av blandet avfall.

Eller flere års saksbehandling ligger forslag til forskrift om obligatorisk utsortering av biologisk avfall og plast fra husholdninger og næringsliv igjen hos KLD. Forskriften bør nå sendes på høring og deretter implementeres uten unødig opphold. Vi mener høringen

kan og bør gjøres i 2020, uavhengig av det videre arbeidet med strategien.

Strategien bør imidlertid inneholde en oversikt over når de øvrige kravene til separat utsortering skal innføres i Norge, slik at kommuner og næringsliv for forutsigbarhet for både investeringsbehov og potensialet for utvikling av nye løsninger og tjenester.

Nasjonal plan for ettersortering, behandling- og materialgjenvinning av avfall i Norge

Norges nasjonal avfallsplan kan utvikles til godt verktøy både for myndighetene og bransjen dersom den oppdateres jevnlig og i tett samarbeid med bransjen.

Som ekspertutvalget for farlig avfall uttalte i 2019, mener Avfall Norge at konkurranse i markedet best egnet til å skape en god balanse mellom tilstrekkelig kapasitet og utvikling av ny teknologi. For å sikre innovasjon og utvikling er det derfor viktig at langsiktige planer ikke legger for detaljerte føringer for løsninger, men er tydelig på hvilke målsettinger og rammevilkår myndighetene setter for bransjen. Planer for implementering av EU-regelverk og bruken av virkemidler er sentrale elementer for å skape nødvendig forutsigbarhet for investeringer og FoUI.

Økte avgifter for forbrenning av blandet avfall

Her viser Avfall Norge til vårt høringssvar til Skattedirektoratet av 3/7-20, angående forslaget om CO₂-avgift på forbrenning, se vedlegg for alle detaljer. Avfall Norge mener at en kostnadseffektiv reduksjon av ikke-kvotepliktige utslipp av fossil CO₂ fra forbrenning best oppnås ved å gjennomføre tiltak tidligere i verdikjeden - dvs. før avfallet leveres til forbrenning. Det enkleste og raskeste grepet tidligere i verdikjeden er den allerede gryteklare forskriften med krav om obligatorisk utsortering av plast, ref. tidligere avsnitt.

Våre anbefalinger

Avfall Norge anbefaler at den nasjonale strategien for sirkulær økonomi adresserer følgende hovedproblemstillinger:

- Hvordan næringslivet kan involveres og informeres på et tidligere stadiet i utviklingen av EUs rettsakter og i arbeidet med implementeringen i norsk regelverk.
- Hvordan landene i Norden kan samarbeide for å skape nye, lønnsomme verdikjeder og styrke konkurranseevnen innad i EU
- Behovet for endringer i lovverket, spesielt med tanke på samspillet mellom avfallslovgivningen, produkt- og kjemikalierregelverket.
- Hvordan offentlige anskaffelser best kan forpliktes til å styrke en sirkulær økonomi og etterspørsel eller resirkulerte råvarer
- Hvordan virkemiddelapparatet best kan forpliktes til å styrke en sirkulær økonomi
- Hvordan det skal sikres sluttbehandlingskapasitet til avgifting av materialstrømmer som fremdeles inneholder helse- og miljøfarlige komponenter
- Hvilket relevant EU-regelverk som bør implementeres når for å understøtte overgangen til en sirkulær økonomi
- Hvordan det kan gjøres lønnsomt å ta produsentansvar
- Hvordan vi bedre kan samle inn og tilgjengeliggjøre data om materialstrømmer

som kan brukes til FoUI, til å måle utviklingen og til å gi bedre oversikt og statistikk på nasjonalt nivå

- Hvordan digitalisering kan åpne nye muligheter innen den sirkulære økonomien

6 konkrete anbefalinger som skaper resultater:

- Innfør krav om innblanding av resirkulerte råvarer - ved produksjon og ved offentlige innkjøp. Selv et lavt innblandingskrav vil skape store ringvirkninger på sikt.
- Øk tempoet og tidfest implementeringen av nye krav i rammedirektivet, emballasjedirektivet, deponidirektivet, økodesigndirektivet og RED2.
- Implementer forskriften om obligatorisk utsortering av mat og plast så raskt som mulig, det er ikke nødvendig å vente til strategien er ferdig
- Innfør omsetningsforbud for virksomheter som er omfattet av lovpålagt produsentansvar, men ikke deltar i godkjent returordning
- Sett ned et bredt sammensatt utvalg som skal gå gjennom lovverket og anbefale endringer som fjerner regulatoriske barrierer bl.a. i Forurensningsloven og avfallsforskriften
- Norge har forutsetninger til å ta en lederrolle i å sammenkoble digitalisering og sirkulær økonomi. Grip denne sjansen ved å starte nyskapende samarbeid mellom departementene for å effektivisere innrapportering og innsamling av data om materialstrømmer, inkludert avfall, slik at de kan fremstilles og tilgjengeliggjøres på måter som fremmer innovasjon og verdiskaping på tvers av dagens næringer og verdikjeder.

Vennlig hilsen

Avfall Norge



Cecilie Lind

Administrerende direktør

Vedlegg: Høringssvar på forslag om CO2-avgift på forbrenning av 7/3-2020