



WWF Verdens naturfond
Postboks 6784 – St. Olavs plass
0130 Oslo
Org.nr.: 952330071MVA
Tlf: 22 03 65 00
post@wwf.no
www.wwf.no
facebook.com/WWFVerdensnaturfond

Oslo 15.09.2020

WWFs innspill til Regjeringens arbeid med nasjonal strategi for sirkulær økonomi

WWF Verdens naturfond takker for muligheten til å få komme med sine innspill til den nye strategien for sirkulær økonomi. WWF er en global miljøorganisasjon som arbeider for en framtid der mennesker lever i harmoni med naturen.

I dette innspillet vil vi understreke betydningen av at den sirkulære økonomien er et nødvendig verktøy for å nå målet om at naturen og naturressursene må forvaltes innenfor jordens tålegrenser. Det er derfor nødvendig at strategien nå innebærer nasjonale mål og indikatorer som underbygger dette målet, og som kan følges opp. Dernest vil vi gå nærmere inn på to områder, plast og produsentansvar og prissetting av naturen. På hver sin måte illustrerer disse områdene to avgjørende prinsipper i arbeidet for en sirkulær økonomi: For det første at vi må unngå akkumulering av problematiske stoffer, for det andre at vi må opprettholde naturens produksjonsevner.

NATURENS TÅLEGRENSER KREVER EN SIRKULÆR ØKONOMI

WWF Verdens naturfond lanserte nylig en ny rapport om jordens tilstand: Living Planet Report 2020. Rapporten viser at verdens dyrestand er redusert med gjennomsnittlig 68 prosent siden 1970. Rapporten avdekker en enorm menneskelig påvirkning på planetens helse. Hovedårsaken til naturtapet de siste tiårene har vært arealendringer, inkludert gjennom konvertering av uberørt natur til jordbruk, bebyggelse og annen infrastruktur. Store deler av verdenshavene er også berørt grunnet overfiske. Fremover er det ventet at klimaendringer blir en like kraftig pådriver til tapet av natur¹ og dette vil komme i tillegg til den pågående ødeleggelsen av naturen.

Verdens biokapasitet, altså naturens evne til å produsere fornybare ressurser, håndtere avfall og stabilisere klimaet, er overutnyttet med minst 56 prosent.

Naturmangfoldet på jorda er avgjørende for å skaffe oss vann, mat og stabilt klima, og en lang rekke ulike råvarer. Den økonomiske verdien av slike tjenester vi får fra naturen er beregnet til 125.000 milliarder hvert år. De økonomiske konsekvensene av vår ødeleggelse av naturen vil koste verden minst 479 milliarder dollar i året.

¹WWF Living Planet Report 2020 <https://f.hubspotusercontent20.net/hubfs/4783129/LPR/PDFs/ENGLISH-FULL.pdf>

Den sirkulære økonomien har som mål å ta oss bort fra bruk-og-kast samfunnet vi lever i, til et samfunn der vi tar vare på ressursene lengre og der vi minimerer ny ressursbruk. Målet må være at økonomisk aktivitet skjer innenfor planetens tålegrenser. Designere, gründere, administrerende direktører og politikere må ha en felles forståelse av at økososial bærekraft og økonomisk aktivitet innenfor planetens tålegrenser er det endelige målet. I overgangen vår til den sirkulære økonomien må vi prioritere å redusere totalt materielt fotavtrykk og redusere vårt totale forbruk. Den sirkulære økonomien kan hjelpe oss dit.

WWF har valgt å definere den sirkulære økonomien på følgende måte,

“WWF defines a sustainable Circular Economy as a regenerative system, driven by renewable energy, that replaces the current linear ‘take-make-dispose’ industrial model. Materials are instead maintained in the economy and resources are shared, while waste and negative impacts are designed out. A sustainable Circular Economy creates positive environmental and society-wide benefits and functions within planetary boundaries, supported by an alternative development and consumption narrative.”

SIRKULÆR ØKONOMI I NORSK KONTEKST

EUs nye handlingsplan for den sirkulære økonomien legger opp til at ressursbruken opererer innenfor planetens tålegrenser². Der må den norske strategien for sirkulær økonomi også være.

Regjeringen har som mål å bli et foregangsland inn i den sirkulære økonomien. Det til tross for at det anslås at norsk økonomi kun er 2,4% sirkulær, mens den globale økonomien er 8,6% sirkulær. Samtidig har hver innbygger i Norge i snitt et privat forbruk på 44,3 tonn i året og havner altså i verdenstoppen på det personlige forbruket.³

Det er derfor essensielt at den nye strategien og de tiltakene som settes i gang har grunnlag for å gi oss de systemendringene vi nå trenger for å skape en nødvendig overgang i norsk økonomi.

Nå trenger vi de politiske løsningene. Vi trenger en nasjonal strategi og handlingsplan for den sirkulære økonomien, som også inkluderer nasjonale mål for forbruksreduksjon, total avfallsreduksjon, og for økt bruk av ombruksløsninger. En slik plan må gi tydelige føringer, rammevilkår og ansvarsfordeling for alle aktører involvert. Planen må resultere i konkrete tiltak, og innføring av eksempelvis miljøavgifter. Da vil aktører på tvers av

² European Green Deal https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en

³ Circle Economy and Circular Norway (2020) The Circularity Gap Report Norway https://de312f73-4ba4-4a83-b0e6-01dc20f54c34.filesusr.com/ugd/8853d3_10c82f55af6945859552f6674ee0a5bc.pdf

sektorer kunne forholde seg til førende prinsipper i den valgte politikken, og til at denne strategien mener alvor.

STRATEGIEN MÅ FØLGES OPP MED KONKRETE NASJONALE MÅL OG MÅLBARE INDIKATORER

Deloitte har i sin kartlegging påpekt at det nå må settes konkrete nasjonale mål som gir forutsigbarhet og retning i overgangen. Dessuten må det etableres målbare indikatorer som gjør det mulig å følge utviklingen.⁴

Vi mener at en av indikatorene som følges bør være materialfotavtrykket vårt. Og at vi i så måte bruker en indikator for måloppnåelse som er summen av alle ressursene vi bruker i produksjon og i import. Dersom vi har fokuset her, sikrer vi at vi beholder søkelyset på reduksjon av total forbruk av ressurser.⁵

PLAST OG UTVIDET PRODUSENTANSVAR

Plast er et fantastisk materiale, som har gitt oss fantastiske muligheter. Likevel er plasten det beste eksempelet på at den lineære økonomien har sviktet oss.

Vi finner plast i datamaskinen, klærne våre, i drikkeflasken og rundt maten. Som et lett og funksjonelt materiale gjør det transport enklere, og holder maten vår fersk. Gjennom den lineære økonomien har produksjonen av plast fått vokse fritt.

Produksjonskostnadene er lave og reflekterer ikke skadene plasten kan ha. Med dagens vekst i plastproduksjon og forbruk, viser framskrivninger at plastindustrien i 2050 vil stå for en femtedel av det totale oljeforbruket, og 15 prosent av verdens klimagassutslipp. I dagens situasjon havner åtte millioner tonn plast i havet hvert år.⁶

Når en produktdesigner bestemmer hvordan plastproduktet skal se ut, bestemmes sammensetningen av materialer, farger, etiketter, informasjon til forbruker, med mer. Dette påvirker hvordan forbruker forholder seg til produktet, og hvordan det blir sortert på kjøkkenet. Dessuten påvirker det hvilken avfallsstrøm plasten blir en del av og om det kan bli til et nytt produkt i andre enden. Dette er noe av grunnen til at produsent må ha ansvaret for plastens reise videre i verdikjeden.

⁴ Deloitte (2020) Oppsummerende Rapport - Kunnskapsgrunnlag for nasjonal strategi for sirkulær økonomi

https://www.regjeringen.no/contentassets/70958265348442759bed5bcbb408ddcc/deloitte_kunnskapsgrunnlag-sirkular-okonomi_oppsommerende-rapport.pdf

⁵ Wiedmann et al. (2015) The material footprint of nations <https://www.pnas.org/content/112/20/6271>

⁶ Deloitte (2020) Reducing Plastic Pollution and Creating a True Circular Economy for Plastics through Extended Producer Responsibility https://www.wwf.no/assets/attachments/Report_Deloitte_AS_WWF.pdf

WWF mener at alle produsenter av plast må pålegges et ansvar for plasten de setter ut på markedet gjennom hele dens livsløp – fra produksjon til avfallshåndtering og opprydding. Deloitte har, på oppdrag fra WWF, utarbeidet en rapport om produsentansvarets rolle inn i en sirkulær økonomi, og kommer med klare anbefalinger om hvilke endringer som trengs i dagens system. WWF har etter dette formulert og sendt over seks krav til Regjeringen⁷.

1. Vi trenger en nasjonal plaststrategi

Vi vet at åtte millioner tonn plast havner i havet hvert år, på global basis. Samtidig utgjør plastens verdikjede en betydelig klimautfordring for verden. Bruken av plast må være sirkulær og ressurseffektiv. Til dette trenger vi en nasjonal plaststrategi, der målet må være å stanse utslipp av plast til naturen, redusere bruken av plast, dernest fase ut bruk av ny, såkalt “jomfruelig” plast og øke bruken av resirkulert plast.

2. Vi må ha oversikt over all plasten som kommer ut på det norske markedet

Vi har i dag ingen fullstendig oversikt over hvor mye plast som finnes på det norske markedet. Først når vi vet dette, vet vi andelen som blir sortert, materialgjenvunnet, sendt til forbrenning eller ender som forsøpling. Rapporteringskravene til og fra produsenter og returselskap må styrkes, for å sikre kontroll.

3. All plast må omfattes av produsentansvarsordningen

Dagens ordning omfatter bare plastemballasje, noe som gir manglende kontroll. Den juridiske rammen må utvides til å omfatte alle produkter på det norske markedet som inneholder plast. Vi må ansvarliggjøre både produsentene av plast, pakkere og fyllere av den. Det er helt avgjørende å ansvarliggjøre aktørene som kontrollerer produktdesign samt de som bestiller plastproduktene.

4. Vi må sikre at det er forurenser som betaler

Returselskapene dekker i mange tilfeller ikke alle kostnadene kommunene har knyttet til innsamling og sortering, slik at deler av kostnaden faller på den enkelte kommune heller enn å følge forurenser-betaler-prinsippet. WWF mener at det må innføres en miljøavgift på jomfruelig plast. Avgiften for materialer som er vanskeligere å materialgjenvinne, må være høyere enn for andre materialer. Altså at avgiftsstrukturen følger en øko-modellering. Dessuten må produsentene holdes

⁷ WWF (2020) – Produsentansvar, veien mot en sirkulær verdikjede for plast

https://www.wwf.no/assets/attachments/Veien-mot-en-sirkul%C3%A6r-verdikjede-for-plast_WWF.pdf

ansvarlig for tiltak knyttet til forsøpling, dette gjelder særlig produsenter med produkter med høy forsøplingsrisiko.

5. Sirkulære løsninger må insentiveres gjennom politiske krav

I dag er jomfruelig plastmateriale billigere og kvaliteten er bedre, enn for resirkulert materiale. Vi bør standardisere produktdesign og skape renere strømmer for plastavfallet, for å heve kvaliteten på den resirkulerte plasten og øke verdien på plastavfallet. Tiltakene for standardisering av design og sammensetning av plast må formaliseres, og det må stilles separate krav til ulike typer plast. I tillegg må Norge utrede digital merking og sporing av plast, for å sikre en høyere presisjon i utsorteringen og holde produsentene ansvarlige for den plasten de setter ut på markedet.

6. Vi må ha et nasjonalt løft i avfallshåndteringen og fjerne de kommunale forskjellene

Plastprodukter som ikke blir samlet inn av kommunene går for det meste til forbrenning. I dag er det store forskjeller mellom kommunenes innsamlingsgrad, her kommer sentralsorteringsanleggene best ut. For å øke andelen innsamlet, sortert og materialgjenvunnet plast, må det meste av avfallet gå igjennom sentralsorteringsanlegg. I dag er det svært stor forskjell på systemene for plastinnsamling i ulike kommuner. Det går ut over mulighetene for effektiv gjenvinning. Norge må få på plass en enhetlig nasjonal plan for hvordan man skal sikre en effektiv infrastruktur for innsamling, sortering og materialgjenvinning av plastavfall i Norge. Vi må sørge for høyere kvalitet, god kapasitetsutnyttelse og deling av beste praksis mellom kommuner. Før å øke utsorteringen av plast i Norge, må vi legge til rette for de nødvendige investeringene i sentralsorteringsanlegg for restavfall.

Det er særdeles viktig å få på plass en sterk produsentansvarsordning for plasten vi omgir oss med. Vi vil likevel få understreke at den sirkulære strategien må ta sikte på å innføre produsentansvarsordninger også for andre produkt- og varekategorier og materialstrømmer. Slike ordninger er effektive verktøy for å ansvarliggjøre produsenter og sikre at varer og produkter som settes på markedet er så miljøvennlige som mulig. Og det er et godt verktøy for å sikre sekundære markeder for materialer som ikke etterspørres i dag, som plasten og tekstil.⁸

⁸ Deloitte (2020) Delutredning 3 – Virkemidler for å utløse potensial for sirkulær økonomi i Norge https://www.regjeringen.no/contentassets/70958265348442759bed5bcbb408ddcc/deloitte_kunnskapsgrunnlag-sirkular-okonomi_virkemidler-delutredning-3.pdf

NATUREN MÅ SETTES PRIS PÅ

Fornybare råstoffer fra naturen har en selvfølgelig plass i en sirkulær økonomi. Det er imidlertid avgjørende at uttaket av slike råstoffer foregår slik at de økosystemene vi henter råstoffer fra, opprettholder sin integritet og sitt mangfold av funksjoner. Som regel vil det være slik at jo lavere uttak man har av jomfruelig fornybart råstoff, desto lettere å ivareta integritet og mangfold i de økosystemene hvor råstoffet hentes. Fornybare råstoffer bør erstatte fossile, men bruken av de fornybare råstoffene må foregå etter samme prinsipper om forbruksreduksjon, redusert total avfallsmengde, ombruk og lang levetid som andre materialer.

For å ivareta spesielt viktige hensyn som naturlig karbonlagring, arealnøytralitet og naturmangfold i skog bør strategien for sirkulær økonomi innarbeide nye virkemidler: Et eget mål og en strategi for økt naturlig karbonlagring i alle landskaper, en avgift på større naturinngrep hvor inntektene går til restaurering av natur, og en ny ordning for å stimulere flergenerasjons skogbruk.

Etablere målsetting og strategi for økt karbonlagring i norsk natur og landskap⁹

Klimaet vårt er avhengig av friske og intakte økosystemer, samtidig som at en rik og robust natur kan dempe effektene av endringer.

Ifølge FNs klimapanel (IPCC) er bevaring og forbedring av de naturlige karbonfangerne en av de sikreste måtene å bekjempe de mest ekstreme klimaendringene på. Derfor er det viktig å bevare og restaurere natur, både for klimaets og naturmiljøets del.

Rundt 80 prosent av karbonet på land er lagret i jord. I Norge er det skog, fjell og myr som har de største lagrene av karbon. Ifølge en sammenstilling av eksisterende kunnskap om naturlig karbonlagring i norske økosystemer, laget av Norsk institutt for naturforskning (NINA), kan karboninnholdet i norsk skogsjord være redusert med mellom 15 og 49 prosent siden det intensive skogbruket tok til. En rekke andre tiltak svekker naturens evne til å binde karbon, inkludert nedbygging av våtmarker, og intensivering av driften på landbruksarealer. For å snu denne trenden trengs følgende:

- En politisk målsetting om økt karbonlagring i norsk natur, samt en strategi som beskriver hvordan det skal nås
- Ved alle planlagte, større inngrep i terrenget må konsekvensene for naturlig karbonlagring vurderes nøye

⁹ Les mer om tiltaket her. «Strukturforslag fra WWF til Klima- og miljødepartementet: Etablere en målsetting og en strategi for økt karbonlagring i norsk natur og landskap.

<https://www.wwf.no/assets/attachments/Vedlegg-1-fra-WWF-til-SMK-og-FinDep-om-innspill-til-statsbudsjett-2021.-Strukturforslag1-10-13.pdf>

- Tiltak for restaurering av natur, som myr, skoger, beitemark og slåttemark, og tareskoger
- En naturavgift på investeringer i infrastruktur for økosystemer på land (se mer detaljert beskrivelse nedenfor).

Prissetting av naturinngrep og finansiering av restaurert natur¹⁰

Arealendringer er den største trusselen mot naturmangfoldet, både i Norge og på verdensbasis. Slike arealendringer fører til at naturen ødelegges, og at artene som lever der forsvinner. Av artene som er truet i Norge er 75 prosent truet på grunn av arealendringer. Eksempler på tiltak som fører til arealendringer er veibygging, boligbygging, hyttebygging, industriområder, nydyrking i landbruket, oppdrettsanlegg og infrastruktur knyttet til kraftverk. Riksrevisjonen slo i 2007 fast at arealutviklingen vår ikke er bærekraftig - vi mister naturen vår bit for bit.

Arealpolitikken i Norge bør derfor baseres på et prinsipp om arealnøytralitet. Det innebærer blant annet at naturområder som bygges ned må erstattes gjennom restaurering av tilsvarende områder. Kostnadene for dette bør bæres av den som bygger ned natur, jf. prinsippet om at kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver. Slik vil også kostnadene ved å bygge ned natur internaliseres i utbyggingsprosjekter i større grad enn i dag.

Fleraldersskogbruk som fremtidsrettet nærings- og miljøtiltak¹¹

Norske skoger skårer relativt lavt på tilstand for naturmangfold i den norske naturindeksen, og om lag halvparten av alle truede arter i Norge lever i skogen. Dette skyldes dagens intensive skogbruk, med flatehogst (der så å si alle trærne hogges) og planting etter hogst av samme treslag fremmer utviklingen av tette og ensformige skoger med liten variasjon i treslag, bakkevegetasjon, skogstrukturer, og alder og størrelse på trærne. Dette skaper et forenklet skogsmiljø, en monokultur ("granåker"), med redusert naturmangfold.

I årene framover kan vi forvente oss klimaendringer med endrede vekstvilkår, levevilkår for norske og fremmede arter, og mer ekstremvær. Sammenlignet med et mer naturlig skogsmiljø, med variasjon i hva slags treslag som finnes, variasjon i trærnes alder, livsrom for mange andre arter, og mye død ved, har forenklete skogsmiljø med redusert

¹⁰ Les mer om tiltaket her: «Strukturforslag fra WWF til Klima- og Miljødepartementet: Prissetting av naturinngrep og finansiering av restaurert natur» <https://www.wwf.no/assets/attachments/Vedlegg-1-fra-WWF-til-SMK-og-FinDep-om-innspill-til-statsbudsjett-2021.-Strukturforslag1-7-9.pdf>

¹¹ Les mer om tiltaket her: «Strukturforslag fra WWF til Landbruks- og Matdepartementet: Fleraldersskogbruk som fremtidsrettet nærings- og miljøtiltak i skogbruket» <https://www.wwf.no/assets/attachments/Vedlegg-1-fra-WWF-til-SMK-og-FinDep-om-innspill-til-statsbudsjett-2021.-Strukturforslag1-14-17.pdf>

naturmangfold en svekket evne til å tåle og tilpasse seg klima- og miljøendringer, og til å komme seg igjen etter naturkatastrofer.

For å bøte på dette trengs en støtteordning for de som ønsker å satse på et allsidig og variert skogbruk, med driftsformer som opprettholder en større andel av skogsmiljøets naturlige variasjon. Fleralderskogbruk er et eksempel på en slik skogbrukspraksis hvor man gjennom bruk av selektive og lukkede hogstformer opprettholder og fremmer en større del av den naturlige variasjonen. Dette gir naturlige, robuste og "friske" skogsmiljø som bedre opprettholder skogens ulike prosesser og naturtjenester, og som igjen opprettholder skogens naturlige evne til å tilpasse seg nye klima- og miljøforhold.

Mer informasjon

WWF vil igjen få takke for muligheten til å spille inn til strategien. Vi håper regjeringen deler vårt syn på denne prosessen som en anledning til å sette i verk systemendringer det er svært stort behov for, og vi står gjerne til rådighet med utdypende kommentarer eller innspill dersom det skulle være av interesse.

Vennlig hilsen
for WWF Verdens naturfond



Karoline Andaur
Generalsekretær



Silje Sørfonn Moe
Rådgiver plast