

## Sammendrag

Utgangspunktet for avfalls- og gjenvinningsbransjens veikart for sirkulær økonomi ligger i mandatet til det regjeringsoppnevnte ekspertutvalget for grønn konkurransekraft. Vi ønsker gjennom veikartet å vise hvordan den sirkulære økonomien kan få stor betydning for norsk konkurransekraft og verdiskapning, og beskrive avfalls- og gjenvinningsbransjens rolle i overgangen til en sirkulær økonomi. Veikartet peker på utfordringer og muligheter som avfalls- og gjenvinningsbransjen selv kan arbeide videre med og gir samtidig anbefalinger til tiltak myndighetene kan iverksette for å drive frem ønsket utvikling. Arbeidet med å konkretisere veien til en sirkulær økonomi fortsetter, og en bred dialog både i bransjen og samfunnet for øvrig er avgjørende.

## Visjon

*For å sikre en bærekraftig utvikling mot 2050 er samfunnet avhengig av en framgang der vi oppnår økt velferd og økonomisk vekst, samtidig som ressursbruk og klimagassutslipp reduseres. I denne sammenheng er en sirkulær økonomi en kritisk faktor. I et norsk perspektiv er en overgang til sirkulær økonomi avgjørende for konkurransekraft og verdiskapning, og her spiller avfalls- og gjenvinningsindustrien en nøkkelrolle som katalysator.*

Avfalls og gjenvinningsbransjen skal først og fremst være en konkurransedyktig leverandør av resirkulerte råvarer til produksjon av nye materialer og produkter. Dette fordrer rammevilkår som stimulerer til økt bruk av resirkulerte råvarer. I tillegg vil bransjen fremover utforske nye forretningsmodeller for avfallsreduksjon og gjenbruk.

I en sirkulær økonomi er avfall først og fremst råstoff for ny produksjon. Dette medfører en betydelig reduksjon i mengden jomfruelige ressurser som brukes, mer effektiv utnyttelse, økt gjenbruk og reparasjon, og gjenvinning av det som fortsatt blir avfall. På lang sikt medfører en sirkulær økonomi at det i utgangspunktet ikke oppstår avfall, og dermed ingen avfallsindustri slik vi kjenner den i dag. Det finnes kun industri, siden alle ressurser går i sirkulasjon. Veien dit er imidlertid lang. Gjenvinning av avfall vil derfor spille en sentral rolle i den sirkulære økonomien i lang tid fremover.

Avfalls- og gjenvinningsbransjen har vokst markert de siste tiårene. I 2014 sysselsatte den over 7 000 personer og hadde en samlet omsetning på over 20 milliarder kroner. Som en del av arbeidet med Veikartet for sirkulær økonomi har den uavhengige tenketanken Club of Rome gjennomført en studie av potensialet for arbeidsplasser, verdiskapning og reduserte klimagassutslipp. Studien viser at ved å omstille til en mer ressurseffektiv økonomi, kan Norge skape 40 000 nye arbeidsplasser, redusere

CO2-utslipp med omtrent 7 prosent og forbedre handelsbalansen med over 2 prosentpoeng. I sum representerer visjonen om en frakobling av velferd og ressursbruk en betydelig forretningsmulighet for Norge.

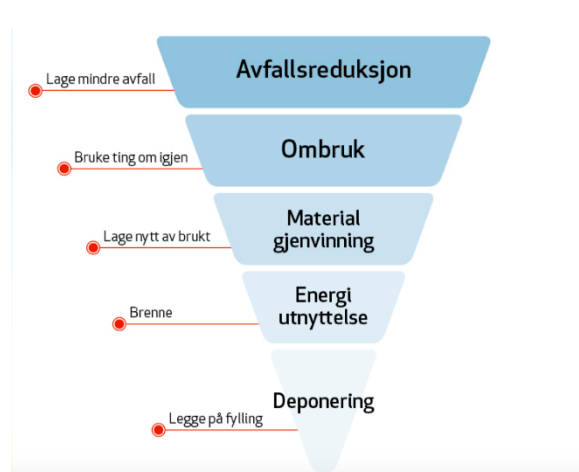
Norge har et stort potensiale for verdiskapning og grønn konkurransekraft i tilknytning til bioøkonomien, spesielt innen næringsmiddelindustri, landbruk og havbruk.

### Avfalls- og gjenvinningsbransjens mål

Avfalls- og gjenvinningsbransjen befinner seg i en omstilling fra å primært være aktører som henter og håndterer avfall, til å bli produsenter, distributører og selgere av resirkulerte råvarer, råstoff, drivstoff og brensel. Ressurspyramiden, (ofte omtalt som avfallspyramiden eller avfallshierarkiet), er en illustrasjon på prioriteringene i norsk og europeisk avfalls- og gjenvinningspolitikk. Det er et uttalt mål at ressursene skal behandles så nær toppen av pyramiden som mulig. Dette innebærer at det primære målet er å redusere avfallsmengden, dernest å bruke produktene om igjen, før man forsøker å gjenvinne materialene i avfallet som oppstår. Av det som ikke lar seg materialgjenvinne brukes det som er egnet som brensel til energiproduksjon, og det som til sist er igjen, deponeres i godkjente deponier.

Avfalls- og gjenvinningsbransjen har så langt primært fokusert på de tre nederste områdene av pyramiden, selv om det finnes initiativ og aktiviteter på ombruk og avfallsreduksjon. Fremover må bransjen fremme sirkulær økonomi gjennom å styrke sin produksjon av resirkulerte råvarer, både ved å kanalisere mer avfall inn i gode eksisterende løsninger for materialgjenvinning og ved å utvikle nye løsninger for å løfte materialene fra deponi og forbrenning til materialgjenvinning. I tillegg vil bransjens rolle i større grad måtte fokusere mer på de øvre delene av ressurspyramiden, blant annet ved å formidle løsninger og kunnskap som bidrar til ressurseffektivisering.

Figur 1 – Avfallspyramiden



## Mulighetene må gripes

For å forløse potensialet må både avfalls- og gjenvinningsbransjen og myndighetene ta grep. Bransjen må være offensiv og gripe mulighetene som vil lette overgangen til en sirkulær økonomi. Myndighetene må stille høye krav og være en pådriver for å løsrive utviklingen i vårt velstandsnivå fra vår ressursbruk. Dette er våre anbefalinger:

### Anbefalinger til avfalls- og gjenvinningsbransjen

Avfalls- og gjenvinningsbransjen kan i samarbeid med øvrig næringsliv selv bidra til økt konkurransekraft. Dette vil kunne forløses gjennom at bransjen er en offensiv pådriver for økt ressurseffektivitet, blant annet gjennom et tettere samarbeid internt i bransjen på tvers av offentlig og privat sektor. Tilsvarende må bransjen samarbeide tettere med aktører i andre deler av verdikjeden, deriblant industrien og landbruket. Slik kan avfalls- og gjenvinningsbransjen utvikle konkurransedyktige muligheter for norske bedrifter, gårdsbruk og næringsmiddelindustrien basert på bruk av resirkulerte råvarer og ressurseffektive løsninger.

For å stimulere den sirkulære økonomien, må bransjen ha som mål at innsamling og transport av avfall innen 2030 er klimanøytral og primært benytter fornybart klimavennlig drivstoff som er biprodukt av materialgjenvinningsprosesser.

For å øke etterspørselen etter resirkulerte råvarer bør bransjen bidra til at det utvikles bransjestandarder og felles kvalitetskrav. Dette må gjøres i tett samarbeid med industrien og landbruket. Norsk næringsliv, inklusive avfalls- og gjenvinningsbransjen, har et stort verdiskapingspotensial gjennom utvikling og eksport av teknologiske løsninger for ressurseffektiv materialgjenvinning.

### Anbefalinger til myndighetene

Myndighetene kan bidra som kravstiller, som pådriver og som tilrettelegger.

#### **Myndighetene som kravstiller**

Det anbefales at det lages en tydelig nasjonal strategi for ressurseffektivitet, som inkluderer mål for avfallsreduksjon, gjenbruk og materialgjenvinning, samt tydelige rammevilkår for aktørene. Strategien må ta utgangspunkt i EUs forslag til handlingsplan for sirkulærøkonomi, men må i tillegg til husholdningsavfall inkludere næringsavfall og biprodukter fra industriell produksjon og havbruk.

Myndighetene må vurdere innføring av produsentansvar eller andre typer virkemidler på flere typer produkter og materialer enn i dag for å ansvarliggjøre produsentene i forhold til økodesign, materialforbruk og økt materialgjenvinning. Samtidig er det behov for å vurdere dagens ordninger, for å tilpasse disse til nye, sirkulære ambisjoner.

Vi anbefaler også at norske myndigheter innfører krav om minimumsandel resirkulerte råvarer, på linje med omsetningspåbudet for biodrivstoff, eksempelvis for bygningsmaterialer, gjødsel, jordblandinger og dyrkingsmedier.

Det må etableres sterkere virkemidler for avfallsforebygging og økt materialgjenvinning av husholdningsavfall. I tillegg bør det innføres krav til børsnoterte selskap om rapportering av avfallshåndtering, for å sikre sporbarhet og kontroll av råvarestrømmer, samt å styrke ressurseffektiviteten.

### **Myndighetene som pådriver**

I tillegg til å sette ambisiøse mål og stille konkrete krav, må også myndighetene benytte seg av de virkemidlene de har til rådighet for å katalysere endringer som markedet ikke oppnår like raskt på egenhånd. I regelverket for offentlige anskaffelser må det stilles krav om prioritering av bruk av resirkulerte råvarer og ressurseffektive løsninger, gjennom både direkte krav og vektning av anbudskriterier. I tillegg bør det offentlige bidra med øremerket investerings- og eksportstøtte som støtter teknologiutvikling og realisering av potensialet for grønn konkurransekraft, f.eks. gjennom Enova og Innovasjon Norge.

Forskningsmidler må allokere for å få frem kunnskap om hvordan den sirkulære økonomien kan realiseres.

### **Myndighetene som tilrettelegger**

Sirkulærøkonomisk utvikling er avhengig av at markedskreftene fungerer. Myndighetene har en kritisk rolle for å tilrettelegge for disse markedsmekanismene.

Sentrale myndigheter bør følge opp anbefalingene til grønn skattekommisjon om grønne avgifter på blant annet nitrogen i gjødsel og uttak av torv, og utvide dette til andre produktområder.

For å sikre et velfungerende marked med økt innovasjon og ressurseffektivitet er det viktig at myndighetene følger opp gjeldende regelverk, og påser at lovbrudd har strafferammer og sanksjoner

med preventiv effekt. Det er også viktig at myndighetene bekjemper monopoler, stimulerer til konkurranse og sikrer at det er konkurranse på like vilkår, uavhengig av eierskap.

Myndighetene bør også jobbe for å forenkle import og eksport av resirkulerte råvarer og avfall til materialgjenvinning.

I tillegg bør myndighetene videreutvikle og styrke merkeordninger som det nordiske svanemerket i sirkulær retning. Miljømerking kan brukes for å spre informasjon og legge til rette for at offentlige sektor, privat næringsliv og husholdninger tar de valg som støtter opp under sirkulærøkonomien. I tillegg må det innføres frivillige sertifiseringsordninger, basert på internasjonalt anerkjente standarder.