

Posisjonsnotat 2026: Avfalls- og gjenvinningspolitikk

Norsk Industri mener:

- Avfall er en ressurs med økonomisk verdi, på lik linje med naturressurser.
- Gjenvinning av avfall gir store gevinster for samfunnet ved at forbruket av energi og jomfruelige råvarer reduseres og tilgangen til klima- og miljøvennlige råvarer for industrien blir større.
- De mest ressurseffektive løsningene for miljøvennlig utnyttelse av avfallsressurser utvikles gjennom konkurranse på like vilkår mellom industrielle og profesjonelle gjenvinningsbedrifter.

Norsk Industri vil:

- Bidra til at avfalls- og gjenvinningsbransjen industrialiseres. Sterkere industrialisering vil innebære at avfallshåndtering kan skje på en stadig mer innovativ og ressurseffektiv måte i hele verdikjeden.
- Øke andelen avfall som resirkuleres eller forberedes til ombruk.
- Jobbe for konkurranse på like vilkår mellom offentlige og private gjenvinningsaktører.
- Arbeide for at norske erfaringer lyttes til i europeiske regelverksprosesser.

Om avfalls- og gjenvinningsbransjen:

- Gjenvinningsbransjen er en landsdekkende næring som både leverer samfunnskritiske funksjoner og inngår i komplekse verdikjeder. Bransjen bidrar til effektiv utnyttelse av avfallsressurser, leverer resirkulerte råvarer til industriproduksjon, i Norge og globalt, og håndterer farlig avfall forsvarlig.
- Avfalls- og gjenvinningsbransjen sysselsetter godt over 11 000 personer og omsetter årlig for ca. 43 mrd. kr. Den private delen av bransjen står for ca. 65 % av den totale omsetningen og sysselsetter rundt 45 % av de ansatte. Omsetnings- og sysselsettingstallene inkluderer ikke industribedrifter som benytter resirkulerte råvarer eller avfallsbrensel i produksjon av nye materialer og produkter.

Prioriterte områder i avfalls- og gjenvinningspolitikken:

Generelle rammebetingelser

Avfalls- og gjenvinningspolitikken utvikles i skjæringspunktet mellom miljøpolitikk og næringspolitikk. Virkemidlene må forene hensynene til miljø og klima, verdiskaping, i hele verdikjeden fra avfall til ny råvare, og en markedsmessig håndtering av avfallsressurser. Det er nødvendig med rammebetingelser som gjør det lønnsomt å investere i industrielle gjenvinningsanlegg med kapasitet til å konkurrere om avfall regionalt, nasjonalt og nordisk. Det må legges til rette for lokalisering av gjenvinningsbedrifter i områder der avfall oppstår. Dette vil gi muligheter for gode og fornuftige logistikk- og transportløsninger og sikre lønnsomhet ved optimal ressursutnyttelse av avfall, til nytte for samfunnet.

Lite befolkningsgrunnlag og geografisk distanse til europeiske markeder kan gjøre det utfordrende å realisere store industrielle gjenvinningsanlegg i Norge, sammenlignet med tilsvarende investeringer i våre naboland. Muligheter for risikoavlastning og samarbeid på tvers av industribransjer er viktig for at vi skal lykkes med å tiltrekke oss private investeringer til realisering av nye sirkulære løsninger i Norge.

Råvarer og marked

Internasjonal handel med resirkulert råvare og miljøteknologi, er en forutsetning for en samfunnsøkonomisk og miljømessig fornuftig gjenvinningspolitikk. En forutsetning for å foreta langsiktige investeringer i industrielle gjenvinningsanlegg er en forventning om å kunne konkurrere om et tilstrekkelig avfallsvolum. Åpne avfallsmarkeder, på tvers av landegrensene, styrker grunnlaget for å investere i nye sirkulære løsninger som utnytter mer av materialressursene i avfall. Derfor må hverken gjenvunnet eller jomfruelig råvare ilegges eksportrestriksjoner. Det kan være fornuftig å legge til rette for nordisk samarbeid om langsiktige og felles behandlingsløsninger for avfall som det av økonomiske, tekniske og miljømessige grunner ikke bør etableres egne behandlingsløsninger for i hvert enkelt land.

Virkemidler som griper inn i markedet, med hensikt å styre avfall til bestemte behandlingsanlegg er svært uheldig, da dette vil medføre ulike konkurransevilkår og mindre effektive gjenvinningsmarkeder.

EUs kriterier for biprodukter og End of Waste, må praktiseres likt i EØS-området. Harmoniserte kvalitetsstandarder for resirkulerte råvarer vil også bidra til å åpne markedene ytterligere. Det skal ikke være en konkurranseulempa at en råvare er resirkulert fra avfall, så lenge råvarens kvalitet er god nok.

Europeisk avfalls- og gjenvinningsregelverk

Europeisk regelverk legger sterke føringer på norsk avfalls- og gjenvinningspolitikk. Det er viktig at norske myndigheter prioriterer å delta aktivt ved utformingen av EU-regler for avfall og gjenvinning, og at myndighetene trekker med seg norsk næringsliv i slike prosesser. EU-regler må implementeres slik det gis gode rammevilkår for økt ressursutnyttelse av avfall. EUs sirkulære økonomi har stor betydning, for gjenvinningsbransjen og for annen industri. Norsk lovgivning bør tilpasses til EUs sirkulærøkonomi.

Sirkulær økonomi og næringsrettede virkemidler

Sirkulær økonomi er en sentral del av lavutslippssamfunnet. Samtidig er det knyttet stor markedsrisiko til oppbygging av prosjekter innen sirkulær økonomi og realisering av sirkulære verdikjeder. Dette tilsier at sirkulær økonomi må få langt større plass i det næringsrettede virkemiddelapparatet, det vil si Enova, Innovasjon Norge og Forskningsrådet. Utvikling av "lavutslippsprodukter" basert på resirkulerte råvarer og teknologier for kostnadseffektiv resirkulering av avfall er områder som må prioriteres. En større satsning på sirkulær økonomi i virkemiddelapparatet må legge til grunn et globalt perspektiv, der klima- og miljøforbedringer kan realiseres i hele verdikjeden for framtidens "lavutslippsprodukter".

Konkurranse på like vilkår

Næringslivets ansvar for håndtering av eget avfall er en økonomisk og miljømessig suksess. Næringslivets ansvar for eget avfall må opprettholdes. Det er ingen grunn til at kommuner skal opptre som industriaktør og binde offentlig kapital i å eie avfallsanlegg når det eksisterer velfungerende avfallsmarkeder. Mht. håndtering av husholdningsavfall er Norsk Industris anbefaling til norske kommuner å ta markedet i bruk, stille krav til kvalitet og miljø ved avfallshåndteringen og lyse ut anskaffelsen på offentlig anbud. Før kommunene evt. investerer i avfallsanlegg bør det gjøres grundige kost-nytte beregninger og vurderes om samme kvalitet i tjenestetilbudet kan nås til lavere kostnader.

Konkurranse på like vilkår er en forutsetning for at innovative, effektive og miljøvennlige løsninger for innsamling og behandling av avfall skal utvikles og tas i bruk. For å få til rettferdig konkurranse mellom offentlige og private avfallsaktører er det avgjørende at skjermet tjenesteproduksjon (monopol) og kommersiell næringsvirksomhet i kommunen ikke kan være organisert innen samme konsern/foretak, og heller ikke ha eiendeler i hverandre. Offentlige eierinteresser bør forvaltes direkte av kommunen.

Avfallshierarkiet

Norsk Industri støtter avfallshierarkiet og den overordnede prioriteringen mellom avfallsforebygging, forberedelse til ombruk, materialgjenvinning, energiutnyttelse og sluttbehandling. Avfall med innhold av prioriterte miljøfarlige stoffer som bør tas ut av kretsløpet, bør destrueres samtidig som ressursene i avfallet utnyttes best mulig. For å øke andelen avfall til materialgjenvinning må det stilles krav om utsortering av resirkulerbare fraksjoner som matavfall, plast og papir, før restavfall energiutnyttes.

Etterlevelse av regelverk

Gjenvinningsbedrifter skal drive sin virksomhet på en forsvarlig måte og i samsvar med tillatelser og god forretningsskikk. Bransjen utvikler seg i positiv retning. Det er høyere teknisk kvalitet på anleggene og større kompetanse om regelverk i bedriftene. Men, potensialet for forbedring er fortsatt til stede. Erfaringen er at terskelen for hva myndighetene vurderer som regelverksbrudd, blir stadig strengere. Det er et mål at alvorlige og gjentatte avvik reduseres, i takt med at bransjen profesjonaliseres. Tilsyn med både store og små bedrifter i gjenvinningsbransjen er nødvendig. Dette bidrar til konkurranse på

like vilkår. Offentlige og private gjenvinningsbedrifter må likebehandles mht. krav i tillatelser iht. forurensningsloven og ved tilsyn. Myndigheters saksbehandling må være mest mulig effektiv og forutsigbar for industrien. Det er viktig med lik praktisering av internasjonalt og europeisk regelverk, og at krav som stilles til norske gjenvinningsbedrifter ikke er så strenge at det gjør praktisk drift umulig.

Effektiv organisering av næringslivets produsentansvarsordninger

Produsentansvar innebærer at næringslivet tar ansvar for produkter når de kasseres som avfall. Mange av dagens produsentansvarsordninger ble etablert i en tid med umodne markeder for gjenvinning av avfall. Før nye produsentansvarsordninger innføres må det dokumenteres at eksisterende virkemidler for å få til innsamling og håndtering av avfallet, herunder gjenvinning i tråd med avfallshierarkiet, ikke fungerer tilfredsstillende. Både nye og eksisterende produsentansvarsordninger bør forenkles.

Produsentansvarsselskap bør ikke operere som markedsaktører ved å tilby operative tjenester, f.eks. knyttet til avfallshåndtering, rådgivningstjenester, mv. Dette gjelder særlig dersom selskapene kan havne i konkurranse med egne underleverandører. I alle tilfeller bør all operativ drift skilles ut fra produsentansvarsselskapenes kjernevirksomhet. Én mulighet er å stille krav til selskapsmessig og funksjonelt skille, etter modell fra regulering av nettselskapene. Et krav til at produsentansvarsselskap skal være "not for profit" vil også kunne føre til at selskapene kjøper operative tjenester i markedet, og på denne måten bidra til god konkurranse som fremmer kvalitet og innovasjon i gjenvinningsbransjen.

Økt vektlegging av kvalitet og miljø i offentlige innkjøp

Offentlig sektor kjøper inn varer og tjenester for over 800 mrd. kr. i året. Krav fra offentlige innkjøpere er et svært godt virkemiddel for å nå klima- og miljøpolitiske målsetninger og for å skape et robust hjemmemarked for miljøvennlige produkter og produksjonsprosesser. Men, muligheten til å vektlegge miljø og kvalitet ved innkjøp utnyttes ikke godt nok. Pris på innkjøpstidspunktet vektlegges for høyt, på bekostning av miljø og kvalitet. Miljø- og innovasjonsaspektet ved offentlige innkjøp må derfor styrkes, f.eks. mht. løsninger for materialgjenvinning og bruk av lavutslippskjøretøy ved innsamling av avfall. Det er viktig at kontrakter som inngås er balanserte og ivaretar industriens behov for forutsigbarhet.

Samferdsel

Gjenvinningsbransjen er en av de største innkjøperne av transport- og logistiktjenester. God logistikk er derfor et avgjørende rammevilkår for gjenvinningsbransjen. Innsamling av avfall og transport av resirkulerte råvarer bør skje mest mulig effektivt og med lavest mulig klimagassutslipp. Bransjen vil være en medspiller i overgangen til lavutslippsløsninger i transportsektoren, ved økt bruk av elektriske kjøretøy og klimavennlige drivstoff. Dette stiller blant annet krav til utbygging av ladeinfrastruktur for næringstransport, produksjon av biodrivstoff og hydrogen, samt utvikling og bruk av ny teknologi. Utbygging av kollektivløsninger og bruk av ny teknologi vil kunne frigjøre veikapasitet i byområder, og vil komme næringstransport til gode. Samtidig vil investeringer i veinett, havner, skipsfart og jernbane fortsatt være viktig for at transport av avfall til gjenvinning kan skje mest mulig effektivt i hele landet.

Digitalisering

Økt digitalisering bidrar til en mer effektiv avfalls- og gjenvinningsbransje. Flere gjenvinningsbedrifter arbeider derfor med tiltak innen digitalisering. Det er viktig at offentlige myndigheter også prioriterer å tilrettelegge bedre for en digital hverdag for næringslivet. For avfalls- og gjenvinningsbransjen kan dette eksempelvis handle om å få til felles europeiske elektroniske saksbehandlingssystemer for notifikasjon ved grensekryssende transport av avfall og forenkling ved rapportering til myndighetene.