



SAMMENDRAG AV
VEIKART

INDUSTRIALISERING AV AVFALLS- OG GJENVINNINGSBRANSJEN



Økt tilgang på avfall som kan materialgjenvinnes vil styrke bransjens evne til å ta nye investeringer, og bidra til industrialiserte verdikjeder for avfallsråstoff.

AVFALLS- OG GJENVINNINGSBRANSJEN

Avfalls- og gjenvinningsbransjen i Norge omsetter for ca. 23 milliarder og sysselsetter i overkant av 8000 personer. Innsamling av avfall står for ca. 60 % av arbeidsplassene i bransjen, og 50 % av den totale omsetningen. Ca. 20 % av arbeidsplassene og 35 % av omsetningen skapes ved materialgjenvinning. Det betyr at økt materialgjenvinning, på bekostning av forbrenning og sluttbehandling, representerer en mer effektiv forvaltning av avfallsressurser. Økt tilgang på avfall som kan materialgjenvinnes vil styrke bransjens evne til å ta nye investeringer, og bidra til industrialiserte verdikjeder for avfallsråstoff.

Etablering av industrielle verdikjeder for avfallsråstoff innebærer at materialene i avfallet i stadig økende omfang sorteres, videreføres og utnyttes som ny råvare av industrien.

INDUSTRIALISERING

Avfalls- og gjenvinningsbransjen opererer i lokale, nasjonale og internasjonale markeder. Bransjen leverer tjenester for innhenting og håndtering av avfall, og er leverandør av resirkulerte råvarer til industrien. Industrialisering innebærer at håndtering av avfall kan skje på en stadig mer innovativ og ressurseffektiv måte i hele denne verdikjeden.

Avfalls- og gjenvinningsbransjen samhandler med industrien, handels- og tjenesteytende næringer, byggenæringen, kommuner, etc. og industrialisering vil bidra til styrket konkurransekraft også i disse sektorene. I sum vil industrialisering bidra til følgende:

- Mer effektiv bruk av samfunnets ressurser.
- Økt verdiskapning og produksjonsvekst.
- Økt profesjonalisering.
- Redusert økologisk fotavtrykk.
- Positivt bidrag til lønnsomhet i øvrige industribransjer.

Industrialisering krever store og langsiktige investeringer. Det er naturlig å se for seg en utvikling mot større og mer avanserte gjenvinningsanlegg med kapasitet til å konkurrere om avfall regionalt, nasjonalt og nordisk. Flere av

arbeidsprosessene for å videreføre avfall til nytt råstoff vil utføres maskinelt. Det er da nødvendig med rammebetingelser som gjør det attraktivt å investere i effektive gjenvinningsanlegg av en viss størrelse.

FORUTSETNINGER FOR INDUSTRIALISERING AV BRANSJEN

Stabile og forutsigbare rammebetingelser er avgjørende for industrialisering av avfalls- og gjenvinningsbransjen. Det betyr at viktige rammebetingelser må ligge fast uavhengig av politisk flertall, samtidig som det må føres en langsiktig politikk som fremmer private investeringer. Flere store gjenvinningselskap opererer i flere land, og utviklingen går i retning av sentraliserte og mer spesialiserte gjenvinningsanlegg. For at nye industrielle anlegg skal lokaliseres til Norge er det avgjørende at bedriftene gis gode rammevilkår for ressursutnyttelse av avfall. Trepertssamarbeid, industriell og teknologisk kompetanse, satsing på FoU og at skatte- og avgiftssystemet er konkurransedyktig, er viktige faktorer.

Videre må norske avfalls- og gjenvinningsbedrifter ha tilgang til internasjonale markeder, på like linje med andre importører og eksportører av råvarer. Verdikjeden for avfallsråstoff er fullendt når råstoffet brukes i ny industriproduksjon. For at ressursene i avfallet skal kunne utnyttes effektivt må avfallsråstoffet altså etterspørres i et marked. Internasjonal handel med resirkulerte råvarer er derfor en forutsetning for en samfunnsøkonomisk og miljømessig fornuftig gjenvinningspolitikk. Harmoniserte og åpne avfallsmarkeder, på tvers av landegrensene, styrker investeringsgrunnlaget i bransjen.

Konkurranse på like vilkår om kontrakter med kommuner og næringslivskunder er avgjørende for evnen til å investere i lønnsomme, innovative og ressurseffektive avfalls- og gjenvinningsanlegg. Motsatt vil konkurransevilkår som favoriserer kommunale aktører føre til at mer effektive bedrifter presses ut av markedet. Dette gir risiko for kommunale feilinvesteringer og gjør det vanskeligere for private investorer å foreta



industrielle investeringer. Konkurransemyndighetene har tatt til orde for tiltak som bidrar til like konkurransevilkår mellom offentlige og private bedrifter. EFTAs overvåkingsorgan (ESA) har anmodet Norge om å innføre tiltak som hindrer at det offentlige kryss-subsidierer økonomisk aktivitet.

NØDVENDIGE BRANSJESPEKIFIKKE VIRKEMIDLER

Forskriftskrav til utsortering av avfall til materialgjenvinning

Etablering av industrielle verdikjeder for resirkulerte råvarer innebærer at materialene i avfallet sorteres, videreføres og utnyttes som ny råvare av industrien. I dag er det store mengder materialer som ikke sorteres ut fra restavfallet. Miljødirektoratet utreder for tiden et forskriftskrav til utsortering av våtorganisk avfall og plastemballasje. Bransjen er positive til et slikt virkemiddel. Utsortering av våtorganisk avfall ved kilden vil forenkle utsortering av øvrige resirkulerbare fraksjoner ved sentrale sorteringsanlegg. Tidligere utredninger dokumenterer at økt utsortering av avfall til materialgjenvinning er samfunnsøkonomisk lønnsomt. Utnyttelse av resirkulert råstoff som erstatter utvinning og bruk av nytt jomfruelig råstoff fører til mindre ressursbruk og lavere klimagassutslipp.

Standardisering av kvalitetskrav til avfallsråstoff

Etterspørsel etter resirkulerte råvarer er en

forutsetning for økt materialgjenvinning av avfall. Felles kvalitetsstandarder for resirkulerte råvarer som angir hvilke råstoffkvaliteter som etterspørres av industrien, er et virkemiddel som vil gjøre det enklere å finne gode nedstrømsløsninger for utsorterte og rene avfallsfraksjoner. Returmetaller og returpapir inngår allerede i globale råvarestømmer og ulike kvaliteter som etterspørres er godt innarbeidet i bransjen. Eksempler på fraksjoner der nye kvalitetsstandarder er nødvendig er plast, tre, biogassubstrat, samt biorest/kompost til jordblandinger/vekstmedier, som kan tas i bruk av landbruket. Slike standarder vil best utvikles av industrien selv, da det er industrien som har kunnskap om hvilke kvaliteter råvarene må ha for å kunne tas i bruk. Myndighetene må støtte opp om, og bidra til, etablering av initiativer fra industrien.

NØDVENDIGE GENERELLE VIRKEMIDLER

Avvikling av kommunale bedrifters konkurransefordeler

Konkurranse på like vilkår er en forutsetning for en industrialisering av avfalls- og gjenvinningsbransjen. Dette vil føre til at innovative og effektive gjenvinningsløsninger vinner frem i markedet. Konkurranse bidrar til verdiskaping, sysselsetting og innovasjon, og er en viktig drivkraft for produktivitet. I dag tilbyr kommunale selskaper kommersielle avfallstjenester mot næringslivet, samtidig som de har monopol på eierkommunenes husholdningsavfall. Dette reiser konkurransemessige og statsstøtterettslige utfordringer.

Følgende virkemidler er nødvendige for å sikre like konkurransevilkår:

- Sørge for at monopolselskap og kommersiell næringsvirksomhet ikke kan være organisert innen samme konsern eller foretak og heller ikke ha eiendeler i hverandre.
- Avvikle kommunenes praksis med å tildele enerett til selskap/konsern som, i tillegg til å ivareta monopoloppgaver, driver omfattende kommersiell næringsvirksomhet.
- Avvike ubegrensede offentlige garantier til kommunale foretak som konkurranser med private selskap, herunder endre lov om interkommunale selskaper (IKS-loven).
- Styrke Konkurransetilsynet som myndighetsorgan.



Vektlegging av miljøkriterier ved offentlige anskaffelser

Grønne offentlige innkjøp er et godt egnet virkemiddel for å påvirke avfalls- og gjenvinningsbransjen i industriell retning.

Det samlede innkjøpet av varer og tjenester for offentlig sektor utgjør i underkant av 500 milliarder kroner i året. Krav fra offentlige innkjøpere er med andre ord et sentralt virkemiddel mht. å påvirke sentrale samfunnsinteresser i ønsket retning. Vektlegging av miljø- og ressurseffektivitet ved offentlige innkjøp vil gi grunnlag for å kunne investere i industrielle og avanserte anlegg for materialgjenvinning av avfall, samt tilhørende infrastruktur. Offentlige innkjøp kan også brukes til å fremme bruk av lavutslippskjøreteøy ved innsamling av avfall, øke materialgjenvinningen av avfallet og styrke etterspørselen etter produkter med innhold av resirkulert råstoff. Grønne offentlige innkjøp er altså et godt egnet virkemiddel for å påvirke avfalls- og gjenvinningsbransjen i industriell retning.

God tilgang på næringsareal til industrivirksomhet

Et rammevilkår med stor betydning for industriell utvikling er at det finnes attraktive områder der industribedrifter kan etablere seg. Gjenvinningsbedriftenes miljøpåvirkning og effektivitet er knyttet sterkt opp til lokalisering, fordi avfall oppstår der folk bor eller det der er etablert annen næringsvirksomhet. Nærhet til befolkningsentra eller annen næringsvirksomhet gir bedre logistikk, mindre transport og god tilgang på avfall til gjenvinning. Det er viktig at kommunene stiller næringsareal til disposisjon for industrien og sørger for at areal til boligutbygging ikke legges for tett opp til eksisterende industri.

Økt satsning på næringsrettet FoU

Næringsrettet og brukerstyrt forskning er viktig for at avfalls- og gjenvinningsbransjen skal ta i bruk nye og mer ressurseffektive løsninger. Det er nødvendig med en sterkere bedriftsinvolvering i forskning- og utviklingsprosjekter og at en økt andel av de samlede forskningsmidlene går til å støtte anvendt og brukerstyrt forskning. I tillegg må støtten fra virkemiddelapparatet være mer langsiktig. Forskningsrådet må også kunne finansiere en større andel av bedriftenes FoU-prosjekter der hovedformålet er kommersialisering av produkter og prosesser. Samtidig må avfalls- og gjenvinningsbransjen selv bli bedre til å prioritere ressurser til forskning, og utnytte mulighetene som finnes hos Forskningsrådet.

