

Synet på avfall er i endring. Der avfall tidligere ble betraktet som et problem som måtte fjernes og deponeres, er avfall i dag råvare for en industri som skaper store verdier for samfunnet. I dag omsetter avfalls- og gjenvinningsbransjen for store verdier hvert år, og er en arbeidsplass for over 7.200 mennesker. Tiltrettelegging av velfungerende markeder er viktig for god utnyttelse av avfall som ressurs. Det vil utvikle den sirkulære økonomien, og være en viktig faktor for økonomisk vekst og grønn konkurransekraft.

Gjennom utvidet produsentansvar får produsenter og importører ansvaret for at produktene de gjør tilgjengelig på markedet, blir riktig håndtert etter produktets levetid.

## Et effektivt virkemiddel i avfallspolitikken

Produsentansvaret er et sentralt virkemiddel i norsk og europeisk avfallspolitikk. Produsentansvaret ble første gang innført i Norge i 1994 gjennom en frivillig bransjeavtale for drikkekartong mellom Miljøverndepartementet og produsentene. Senere har en rekke lignende avtaler blitt etablert.

Ordningen innebærer at produsenter og importører blir tillagt et ansvar for å nå oppsatte mål for avfallshåndtering av produktene de selger på markedet. Målene kan være en viss prosent materialgjenvinning, men ansvaret kan også omfatte andre oppgaver, som økodesign, informasjon og tiltak mot forsøpling. Produsentansvaret erstatter ikke forbruker og avfallsbesitters ansvar for å kildesortere avfallet og unngå forurensning.

I praksis utøves produsentansvaret gjennom et returselskap (produsentansvarsselskap), som opptre på vegne av flere produsenter og sørger for mest mulig effektiv måloppnåelse. Utvidet produsentansvaret brukes i dag på en lang rekke produkter i Norge. De fleste ordningene er nå regulert gjennom forskrift. Sist ut var emballasjeordningen som ble forskriftsfestet i 2017. De fleste ordningene har åpning for at flere returselskaper kan konkurrere om å løse oppgavene i produsentansvaret på regulerte vilkår og sikre at produsentansvarets oppgaver tas av alle parter. Konkurransen om å løse produsentansvarets oppgaver gir muligheter for økt effektivitet, men kan også skape utfordringer knyttet til blant annet konkurranse på like vilkår og ressursoptimal logistikk.

### Mål om materialgjenvinning

Gjennom produsentansvaret får myndighetene en ansvarlig part som får ansvar for å nå konkrete mål i avfallspolitikken. Returselskapene står som regel fritt til å finne den mest optimale måten å nå målene på og finansierer dette ved å ta vederlag fra produsenter og importører. De aller fleste målene om materialgjenvinning blir oppnådd, eller er svært nære å bli oppnådd. Til sammenligning viser SSBs statistikk at Norge ligger langt unna å nå målene om 50 % materialgjenvinning av husholdningsavfall generelt og 70 % av bygge- og rivningsavfall innen 2020.

### Avfallsreduksjon gjennom økodesign

Produsenten har normalt best forutsetninger for å redusere avfall i produktets livsløp, og gjøre det mulig å materialgjenvinne i avfallsfasen gjennom produktdesign. Disse mekanismene kalles gjerne design for materialgjenvinning og økodesign. Samfunnsøkonomisk vil også effekten av at kostnader flyttes fra

avfallshåndteringen til kjøp av produktet, isolert sett kunne gi et noe redusert forbruk og dermed reduserte avfallsmengder.

### Utvikling av markeder

Returselskaper har gjennom ansvaret for større mengder avfallsressurser bedre muligheter for å utvikle markeder for materialgjenvinning og bruk av resirkulerte råvarer enn det enkeltbestående avfallsbesittere, kommuner og selskaper har. Dette er et viktig aspekt ved produsentansvarsordningene og avgjørende for at det skal være mulig å utvikle et sirkulært samfunn i fremtiden.

### En integrert del av avfallshåndteringen

Innsamlingen av avfall som inngår i produsentansvarsordninger gjennomføres på ulikt vis. Kommunen håndterer gjennom

### Produsentansvarsordninger i Norge og returselskap

| AVFALLSTYPER                                    | RETURSELSKAP   |
|---|--|
| EE-avfall (F, G)                                | ERP Norway AS<br>NORSIRK AS<br>RENAS AS  |
| Batterier (F, K)                                | Batteriretur AS<br>Batterigjenvinning AS   |
| Kjøretøy (biler) (F, G)                         | Autoretur AS   |
| Bildekk (F, G)                                  | Dekkretur AS   |
| Drikkevareemballasje (F, G)                     | Norsk Returkartong AS<br>Infinitum AS<br>Plastretur AS<br>Sirkel Glass AS<br>Norsk Metallgjenvinning AS<br>Askim frukt- og bærpresseri AS<br>Ringnes Retursystem |
| Plastemballasje (F, G)                          | Plastretur AS  |
| Emballasje i ekspandert polystyren (EPS) (F, G) | Plastretur AS  |
| Emballasje i papp og brunt papir (F, G)         | Norsk Resy AS  |
| Metallemballasje (F, G)                         | Norsk Metallgjenvinning AS   |
| Glassemballasje (F, G)                          | Sirkel Glass AS  |
| Emballasjekartong (F, G)                        | Norsk Returkartong AS  |
| Treemballasje (F, G)                            |  |
| PCB-holdige isolerglassruter (F, G)             | Ruteretur AS   |

(F=forskriftsfestet, G=Godkjenningsordning, K=konkurranseutsatt)

ansvaret for husholdningsavfallet innsamlingen for en rekke avfallstyper og inngår normalt avtaler med returselskapet om videre håndtering og økonomisk kompensasjon for det arbeidet kommunen har påtatt seg. Tilsvarende ordninger etableres for næringsavfallet. Forhandlere av elektroniske produkter er også pålagt å samle inn EE-avfall.

### Nye krav til produsentansvaret

I revidert avfallsrammedirektiv har EU vedtatt økte materialgjenvinningsmål for emballasjeavfall og spesifiserte minimumskrav for alle typer produsentansvarsordninger (se egen faktaboks). I arbeidet med tiltak for redusert bruk av engangsplast har EU-kommisjonen foreslått krav om produsentansvar for en rekke avfallstyper og at produsentansvaret skal dekke utgifter til tiltak mot forsøpling.

### Avfall Norges arbeid

Avfall Norge arbeider overordnet med produsentansvaret for å bidra til å videreutvikle løsningene og sikre en best mulig ressursutnyttelse av avfallet. Avfall Norge fasiliteter også forhandlinger mellom kommuner og returselskapene om betingelsene for innsamling av produsentansvarsavfall fra husholdningene.

### Krav fra EU om utvidet produsentansvar

EUs vedtatte minimumskrav krever at myndighetene ved bruk av utvidet produsentansvar må blant annet sørge for at:

- roller og ansvarsfordeling mellom produsenter, returselskaper, innsamlere og kommuner er nøye regulert
- ordningene har mål for gjenbruk og materialgjenvinning, som minst tilsvarer målsettingene i avfallsdirektivene
- det etableres et rapporteringssystem for produkter på markedet for beregning av innsamlingsforpliktelser og tilsvarende for behandling
- det sikrer likebehandling mellom produsenter
- returselskaper har et klart definert ansvar, er istand til å utføre sine oppgaver og har internkontroll, eventuelt supplert med uavhengige revisjoner for å dokumentere og rapportere dette
- returselskaper offentliggjør sine eierforhold og medlemskap, produsentenes vederlag per solgt enhed eller per tonn markedsført produkt, og tildelingssprosedyrene for avfallshåndteringstjenester.
- produsentenes vederlag dekker minst 80 % av alle faktiske utgifter til innsamling, sortering og behandling inkludert administrasjon (50 % for eksisterende ordninger som ikke er regulert av EU).

## Vi mener

Produsentansvaret er et viktig verktøy for å nå mål i avfallspolitikken, som forurensers betaler-prinsippet, økodesign, reduserte avfallsmengder, økt materialgjenvinning og redusert forsøpling.

Myndighetene må foreta en gjennomgang av bruken av produsentansvar som virkemiddel i avfallspolitikken, herunder gjennomgå eksisterende ordninger og tilpasse disse til nye, sirkulære ambisjoner - og vurdere hvilke produktområder som skal omfattes av produsentansvarsordninger og evt andre virkemidler for å ansvarliggjøre produsenter

Innføring av produsentansvar på flere typer avfall enn i dag må vurderes for å ansvarliggjøre

produsentene med tanke på økodesign, materialforbruk og økt materialgjenvinning. Eksempler er: fritidsbåter, campingvogner, tekstiler, møbler, plast (ikke-emballasje), gips, byggeavfall/impregnert trevirke, maling og lakkprodukter og plantevernmidler. Eksisterende og nye produsentansvarsordninger må som et minimum følge EUs minimumskriterier for produsentansvar for å sikre god måloppnåelse og en sunn konkurranse på like vilkår.

Pålitelig statistikk om innsamlingsforpliktelser og innsamlete og behandlede mengder er viktig. Samtidig bør det stilles krav til fullkomplett sporbarhet for gjenvinningen.

Konkurranse om å løse produsentansvarets oppgaver må foregå på like vilkår.

For avfallstyper med konkurranse på returselskapsnivå må det etableres uavhengige registre, som blant annet får i oppgave å samle inn data om innsamlingsforpliktelser, og innsamlede mengder.

Det må sikres en likebehandling av avfallsbesitter uavhengig av geografisk beliggenhet og størrelse.

Der det legges til rette for konkurranse om produsentansvaret må det sikres at returselskaper ikke kan begrense seg til å ta imot og behandle de rimeligste strømmene og overlate avfallsstrømmer med høyere kostnader til andre returselskaper eller avfallsbesitter.



# Avfall Norge

Avfall Norge er en bransjeorganisasjon for avfalls- og gjenvinningsbransjen i Norge. Vi jobber for en ambisiøs avfallspolitikk, og samler bransjen rundt en visjon om at avfall er morgendagens råvarer.

Organisasjonen sikrer faglig samarbeid, bidrar til kompetanseutvikling og sørger for en enhetlig tolkning av regelverket.