



Miljødirektoratet
Postboks 5672 Torgarden
7485 Trondheim

Kopi: Klima- og miljødepartementet

21.12.2022

Vedr. gjennomføring av endringer i avfallsforskriften kap. 10a

Vi viser til dialog om hvordan endringene i avfallsforskriftens §10a skal forstås, og takker for tilbakemeldingene vi har fått så langt. I samarbeid med en rekke berørte aktører i dagligvarebransjen ønsker organisasjonene å formidle felles synspunkter på forskriftsarbeidet, hvordan forskriften forstås og kommuniseres.

Det er en positiv holdning til arbeidet med å øke utsortering av bioavfall og plastavfall. Virksomhetene vil fortsette å styrke rutinene, arbeide med løsninger i samarbeid med gjenvinningsaktører og samarbeide med myndighetene for å målene vi er forpliktet til.

Våre medlemmer jobber kontinuerlig med innføring av flere og bedre tiltak for å redusere matsvinn og å øke utsortering av bioavfall og plastavfall. I likhet med Miljødirektoratet mener vi også at en høy andel av våtorganisk avfall må utsorteres ved kilden dersom målene skal nås, men vi er som tidligere formidlet kritiske til et krav om avemballering der avfallet oppstår og en medførende forventning om 100 prosent utsorteringsgrad. Vi mener økt utsorteringsandel kan oppnås vesentlig mer ressurs- og kostnadseffektivt på andre måter.

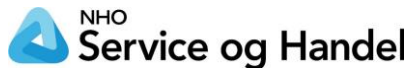
1. Tolking av forskriften

Bakgrunnen for dette brevet knytter seg til Miljødirektoratets kommunikasjon av hvordan forskriften skal forstås og hvilke forpliktelser den innebærer. Etter at forskriften ble vedtatt ble det på spørsmål fra Avfall Norge presisert at forskriften vil innebære en plikt til å avemballere alt matavfall før det kildesorteres. Videre at dette medfører forventning om en utsorteringsgrad på 100 prosent.

Vi mener forskriften må forstås slik at det stilles krav om et *system* for utsortering av avfallet, og at dette fremgår tydelig av både forarbeidene til forskriften og høringen i forkant. Vi kan ikke finne grunnlag for den forståelsen som nylig er kommunisert, særlig knyttet til avemballering, og mener at dette i så fall medfører en rekke konsekvenser som må belyses med hensyn til kostnad- og ressurseffektivitet.

Vår forståelse av forskriften bygger på forarbeidene, herunder konsekvensutredningen fra 2017 (Mepex), Miljødirektoratets konsekvensutredning og høringsnotat fra 2018 og oppsummeringen av høringsinnspillene.

Konsekvensutredningen fra 2017 (Mepex) kartlegger tre alternative forslag til pålegg om utsortering og materialgjenvinning av biologisk avfall og plastavfall. Alternativ 1 fremstår som det med minst strenge krav, alternativ 3 som det med de strengeste kravene og alternativ 2 som en mellomløsning.



Konsekvensutredningen fremstiller alternativ 3 som det mest ambisiøse. Dette forslaget innebærer en forpliktelse til utsortering og at kommuner og næringsliv får samme målkrav til utsortering. I det som pekes på som det mest aktuelle alternativet – alternativ 2 – er ikke et målkrav for næringslivet lagt til grunn. Alternativ 2 for næringslivet er modellert ut fra forutsetninger som skal føre til «*rimelig god grad av utsortering ved å ha et system*» (Tabell 36, s. 66). I tiltakspakkene for de ulike forskriftsalternativene beskrives ikke tiltak i næringsliv, bare tiltak for henteordninger fra husholdninger.

Vurderingen for næringslivet legger til grunn at en forskrift i henhold til alternativ 2 med et systemkrav, uten måltall, innebærer at virksomheter skal ha et system for utsortering av plast og biologisk avfall. For matavfall legger konsekvensutredningen til grunn at «*systemet skal inkludere emballert matavfall som ikke er rasjonelt å avemballere der matavfallet oppstår*» (s. 73).

Videre legger en til grunn at bedrifter som ikke har løsninger for emballert matavfall innfører dette. Hva slike løsninger kan være beskrives ikke.

En videre drøfting eller vurdering av konsekvenser av et absolutt krav til avemballering av emballert matavfall i butikk er, så vidt vi kan se, ikke belyst. Vi viser derfor til Miljødirektoratets vurderinger, beskrevet i høringsnotatet, om at virksomheter må ha system, dvs. rutiner, infrastruktur og løsninger i samarbeid med bedrifter som henter avfall. Videre at en må jobbe for å nå så høy utsorteringsgrad som mulig. Vi viser også til avfallsforskriftens §10a-5 som sier at «*Kildesortering av plastavfall kan erstattes av annen sortering dersom metoden gir minst like høy utsorteringsgrad som ved kildesortering.*» Dersom avemballering av alt matavfall hadde vært utredet og tilstrekkelig konsekvensutredet mener vi det ville vært nærliggende at lik ordlyd også ville vært gjeldende for matavfall: «*Kildesortering av matavfall kan erstattes av annen sortering dersom metoden gir minst like høy utsorteringsgrad som ved kildesortering.*»

2. Konsekvenser ved alternativ 3.

I direktoratets høringsforslag heter det at «*Det tredje alternativet vi har vurdert har en svært ambisiøs tilnærming, der både kommunene og næringslivet må oppnå fastsatte måltall for utsorteringsgrad i 2025, 2030 og 2035, kombinert med et krav om levering av det utsorterte avfallet til materialgjenvinning. Til tross for de administrative byrdene for næringslivet har vi utredet et slikt alternativ, fordi det er avgjørende å sortere ut så mye avfall som mulig dersom vi skal øke materialgjenvinningen betydelig.*»

Dette forslaget ble på grunnlag av konsekvensutredningen forkastet til fordel for alternativ 2, som innebar et generelt krav til utsortering for næringsliv og krav til oppnådd utsorteringsgrad for kommunene, jf. Miljødirektoratets begrunnelse i høringsnotatet: «*Samlet ser vi at både alternativ 1 og 3 har svakheter som umiddelbart aktualiserer alternativ 2. Her stiller vi et generelt krav til næringslivet om utsortering og levering til materialgjenvinning, og vil med det redusere de administrative byrdene både for virksomhetene og for myndighetene.*».

Når direktoratet i vurderingen fraviker kravet om utsorteringsgrad i alternativ 3 og legger til grunn generelle krav om utsortering, så er det vanskelig å forstå at man likevel legger til grunn et høyere



krav til utsortering i næringslivet enn overfor kommunene. De aktuelle delene av næringslivet kunne allerede før forskriften ble vedtatt vise til høy utsorteringsgrad både av matavfall og andre avfallsfraksjoner. De avfallsdata vi har delt med Miljødirektoratet viser at det har vært en positiv utvikling i utsortering som vi mener gjør det mulig å nå målene som er satt.

Næringsmiddelforskriften kap. VI om næringsmiddelavfall presiserer at avfallet, uspiselige biprodukter og annet avfall skal fjernes så raskt som mulig fra lokaler der det finnes næringsmidler for å unngå at de hopper seg opp. Videre stiller den krav til at avfall skal fjernes på en hygienisk og miljøvennlig måte i samsvar med EØS-regelverk og ikke utgjøre en direkte eller indirekte kilde til forurensing.

Avemballering i butikk vil i all hovedsak gjøres manuelt. Det må gjøres i egne og tilrettelagte områder og vil kreve vaskemuligheter. De fleste butikker har ikke vask/vaskemuligheter på bakrom/ lager/ avfallsrom i dag, og det framstår svært lite aktuelt å se for seg at flere tusen butikker skal investere i løsninger som sikrer hygienisk tilfredsstillende forhold for avemballering av alt matavfall. Tilgang på vask eller avemballeringssone er ikke beskrevet i konsekvensutredninger eller kostnadsberegninger.

3. Virkemiddelbruken på miljø- og klimaområdet må ses i sammenheng

Konsekvensutredningen fra 2017 og Miljødirektoratets høringsnotat dokumenterer en høy tiltakskostnad sett i forhold til volumene ved alle forskriftsalternativene som da ble skissert.

Selv om materialgjenvinningskrav ikke utelukkende er et klimatiltak, så mener vi også at det er relevant i det større bildet. Tiltakskostnaden i kroner per tonn CO₂-ekvivalenter for utsortering av både bioavfall og plast ligger, med et anslag på mellom 30-42 000 kroner per tonn CO₂-ekvivalenter for utsortering av biologisk avfall, høyt over tiltakskostnaden for andre prioriterte tiltak i Klimakur 2030. Forsøk i dagligvare basert på en praksis med avemballering anslår tiltakskostnader som ligger langt høyere en de tiltakskostnadene som er skissert i direktoratets høringsnotat (tabell 7, side 24).

I likhet med andre deler av næringslivet møter dagligvarebransjen en rekke nye krav og reguleringer som følge av rettsliggjøringen av bærekraft. Reguleringene bidrar til like konkurransevilkår mellom aktørene. Avgifter på områder som ikke direkte reguleres, som prising av klimagassutslipp, bidrar til å gjøre lavutslippsteknologi mer konkurransedyktig, til tross for høyere kostnader. Sett hver for seg kan det enkelte tiltak som til enhver tid diskuteres, høres og vurderes virke som det viktigste tiltaket der og da. Miljømyndigheter og næringslivet må likevel gjøre en avveining av summen av ulike tiltak, vurdere vesentlighet og i samarbeid med næringslivet bidra til at mest ressurser settes inn der effekten er størst og på mål som har prioritet. Stortingsmelding 45. 2016-2017 «Avfall som ressurs – avfallspolitikk og sirkulær økonomi» legger til grunn kostnadseffektiv virkemiddelbruk. Vi mener at den fortolkningen som nå legges til grunn medfører store kostnader med relativt liten oppnådd effekt, og vi mener det er et syn som ble underbygget av avfallsdata som er delt med direktoratet.



4. Oppsummering

Næringslivet har gjennom årene vist gode resultater når det gjelder å avfallsreduksjon og sirkulære løsninger, ikke minst når det gjelder å redusere mengden matavfall. Bransjen vil fortsette dette arbeidet, bidra til å oppfylle forskriften på best mulig måte og bidra til å oppnå målene som er satt.

Vi mener at en veileder vil være et godt virkemiddel for å sikre en god og effektiv implementering av forskriften, men understreker at løsningene må være hensiktsmessige og praktisk gjennomførbare.

Vi imøteser en videre dialog med Miljødirektoratet om snarlig avklaringer ang. forståelsen av forskriften og veilederen.

Vennlig hilsen

Virke
Tord Dale (sign)
Leder for bærekraft

NHO
Andreas Pihlstrøm (sign)
Advokat

NHO Service og Handel
Linda Vist (sign)
Bransjedirektør

Norsk Industri
Gunnar Grini (sign)
Bransjesjef

NHO Mat og Drikke
Terje Sletnes (sign)
Direktør