

Miljøverndepartementet  
Pb 8013 Dep  
0030 Oslo

Avfall Norge  
Nedre Vollgt. 3  
0158 Oslo  
Tlf: +47 24 14 66 00  
Fax: +47 24 14 66 01

www.avfallnorge.no  
post@avfallnorge.no

DNB NOR, konto:  
1607.51.16520  
Organisasjonsnr.  
NO 971 274 409 MVA

Vår ref.: 0140/2010

Deres ref.:

Oslo, 20.05.2010

## **Innspill til arbeidet med Klimakur 2020 – sektorrapport avfall**

Vi viser til invitasjonen om å gi innspill til arbeidet med Klimakur 2020 og vil nedenfor gi våre innspill. Vi har tidligere i brev av 14.09.2009 og 03.02.2010 gitt våre innspill til Klif til tidlige versjoner av sektorrapporten for avfall<sup>1</sup>.

Dette er første forsøk på en grundig gjennomgang av mulige fremtidige klimatiltak i hele Norge og Avfall Norge har stor respekt for omfanget og kompleksiteten i dette arbeidet. Vi mener det er prisverdig at man har gjennomgått alle sektorene på en slik samlet måte som et grunnlag for kommende prioriteringer og valg av klimatiltak i Norge. Vi er også tilfreds med å ha blitt involvert i Klima- og forurensningsdirektoratet sitt arbeid med Klimakur 2020.

### ***Generelle innspill***

#### **Helhetlig klimagjennomgang av avfallsområdet**

En beklagelig konsekvens av den strengt sektorvise oppbyggingen der nytten av avfallsressursene tilfaller andre sektorer gjør at sektorrapporten for avfall er vanskelig å lese. Vi synes derfor foreliggende rapport i liten grad er egnet til å tjene som beslutningsgrunnlag for avfallssektoren alene. Vi savner en tilbakeføring eller samordning av funn/besparelser fra de andre sektorene til avfallsrapporten og tror en slik helhetlig behandling av avfallsområdet kunne styrket reguleringen av denne sektoren.

Vi viser til tidligere innspill til Miljøverndepartementet om nødvendigheten av en helhetlig klimagjennomgang av avfallsområdet. Fokuset på klima og den sektorvise oppbyggingen av klimautslipp og –besparelser der gevinsten av avfallsressursene tildeles den sektoren de brukes, tydeliggjør at den største gevinsten og det viktigste bidraget avfallssektoren kan bidra med i framtiden er å fremskaffe sekundærråvarer av en slik kvalitet at de kan erstatte jomfruelige ressurser. Tiltak og virkemidler bør i framtiden derfor i større grad rettes inn mot å bidra til en mest mulig optimal erstatning av jomfruelige ressurser og ikke mot selve håndteringen av avfallet.

#### **Klimaeffekten i utlandet**

---

<sup>1</sup> <http://www.avfallnorge.no/content/download/71895/610705/version/1/file/00263+Innspill+klimakur+sektor+avfall.pdf> og <http://www.avfallnorge.no/content/download/71894/610703/version/1/file/0031-2010+Innspill+klimakur+sektor+avfall+Avfall+Norge.pdf>

Vi er kritiske til at tiltak som gir klimagevinst i utlandet ikke skal være med i mandatet/omfanget for Klimakur 2020. For avfallssektoren har dette betydning for en stor del av avfallsressursene som gjenvinnes og utnyttes i andre land.

### ***Innspill til kapittel 18 - Avfall / sektorrapport avfall***

Sektorrapportens kapittel 2.3 "Forutsetninger og konsekvenser"

Vi er uenige i metoden som tilsier at tiltak 2 og 3 ikke blir synliggjort i sektorrapporten/kapittelet avfall. En slik metodikk gjør det vanskelig å gjennomføre en helhetlig evaluering av tiltak og virkemidler innen avfallssektoren utover rene utslippsreducerende tiltak. For å utforme en klimatilpasset avfallspolitikk er det nødvendig med en helhetlig tilnærming til hele avfallsområdet. Vi viser også til kommentarer innledningsvis om behovet for å dreie virkemiddelapparatet vekk fra avfallsbehandling og mot anvendelsen av avfallsressurser.

Vi viser også til at EUs rammedirektiv for avfall stiller krav til bruk av livsløpsmetodikk for å fravike avfallshierarkiet. Gjennom livsløpsvurderinger vil effekter i andre sektorer og andre land samt andre miljøeffekter kunne inngå i beslutningsgrunnlaget for valg av løsninger lokalt og virkemidler nasjonalt.

#### **18.2.2 Opprustning av eksisterende metangassanlegg (tiltak A1b) og 18.2.3 Økt oksidasjon av metan i deponioverflaten**

Når det gjelder anslaget om at det er mulig å pålegge 5 nye deponier gassoppsamling til en samlet tiltakskostnad på 350 kr per tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalent vil vi understreke de store usikkerhetene i dette tallgrunnlaget. På den annen side vil vi peke på at enkelte deponieiere har klart å vise til uttak som langt overstiger det forsiktede anslaget til Klif om å øke uttaket til 30 prosent av den metangassen som dannes.

Som rapporten påpeker er det en rekke såkalte institusjonelle barrierer knyttet til det å få til økt oppsamling av metangass fra deponier.

Vi vil særlig peke på to forhold, kompetanseutfordringen og økonomiske insentiver.

1. Kompetanseutfordringen. Det er viktig å peke på at optimal drift av metangassanlegg krever spisskompetanse som det er en utfordring å ha tilgjengelig til en hver tid på anleggene. Vi mener det er viktig å utarbeide en nasjonal veileder (og modelleringsverktøy) for optimal oppsamling av metangass fra deponier. Denne bør utarbeides av bransjen selv, men med finansiering og medvirkning fra myndighetene. Dette vil også medvirke til at miljømyndighetene opparbeider kompetanse på området som er identifisert som viktig i sektorrapporten.
2. Økonomiske insentiver. Vi savner en nærmere gjennomgang av mulige insentiver, både for nye anlegg, for oppgradering av eksisterende, men ikke minst også for optimal drift av eksisterende anlegg. Det er vanskelig for miljømyndighetene å pålegge en virksomhet optimal drift av et metangassanlegg, dette bør ligge i virksomhetens egen interesse. For at det skal gjøre det er det nødvendig med virkemidler som gjør det lønnsomt å samle opp mest mulig gass.

Rapporten nevner insentiver for å utnytte metangassen til energiformål, dette støtter vi. Vi viser til at deponier som har etablert en full verdikjede på bruk av gassen kan vise til høyere oppsamlingsgrad enn det som oppgis å være gjennomsnitt for resten av landet<sup>2</sup>.

Vi vil også peke på at den største klimagevinsten gjøres ved å samle opp gassen og forbrenne denne til CO<sub>2</sub> uansett anvendelse. Derfor mener vi at metangassutslipp fra avfallsdeponi bør inkluderes i kvotehandelssystemet. Dette vil sannsynligvis gi økt oppmerksomhet og fokus på både drift av metangassanlegg, og diffuse utslipp fra avfallsdeponiene. Vi viser til at dette er gjort blant annet i Australia<sup>3</sup>. Det tidligere kvoteutvalget for innføring av klimavoter anbefalte også dette<sup>4</sup>. Avfall Norge har tidligere spilt inn dette overfor miljømyndighetene<sup>5</sup>.

### **18.3.1. Økt produksjon av biogass fra våtorganisk avfall (tiltak A3)**

Vi savner en erkjennelse av at kompostering av organisk avfall også kan regnes som et klimatiltak. Klimagevinsten fra kompostering ligger primært i økt karbonlagring i jord (ved bruk i landbruket) eller erstatning av fossil torv ved bruk som anleggsjord og i private hager. Den samme nyttebetraktningen gjelder for øvrig for biorest fra anaerob behandling (biogassanlegg). Klimaeffekten er godt dokumentert i Avfall Norges eget klimaregnskap og i presentasjoner fra Bioforsk<sup>6</sup>. Det er potensiale for å øke kompostering av både kildesortert matavfall, hageavfall og enkelte fraksjoner fra landbruk og skog.

Når det gjelder økt produksjon av biogass må vi gjøre oppmerksom på at våtorganisk avfall og foredlet biogasssubstrat i dag eksporteres til Danmark og Sverige for produksjon av biogass i et omfang som vi har fått signaler om utgjør om lag 70 000 tonn. Det er særlig slakteavfall fra fiskeoppdrett, foredlet biogasssubstrat fra storhusholdninger og næringsliv, samt noe matavfall fra privathusholdninger som i dag sendes ut av landet. Det siste venter vi vil øke framover, ettersom flere utenlandske anlegg mangler avfall og har en bedre verdsetting av biogassen enn det i dag er mulig å få til i Norge.

Beregningene som er presentert i hovedrapporten om tiltakskostnad på 1 400 kroner per tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter gir liten mening så lenge besparelser fra utslipp fra erstattede energikilder og gjødsler inngår. Vi har lenge etterlyst dette overfor Klif, og hilser derfor redegjørelse om at dette nå gjennomføres for biogass som drivstoff velkommen.

Når det gjelder det foreslåtte virkemiddelet om å forskriftsfeste sortering av "bioavfall" for produksjon av biogass mener vi dette må være opp til kommunen å avgjøre for husholdningsavfallet, der ulike forutsetninger for produksjon og anvendelse av biogass og tilgang på avfallsforbrenning. Vi viser også til rammedirektivets krav om å bruke lca-analyser for å fravike avfallshierarkiet i rammedirektivet.

Innenfor gjeldende rammevilkår mener vi det er godt belegg for å hevde at kommunene har valgt gode løsninger for kildesortering både for sine abonnenter og for miljøet. Imidlertid tror vi det kan

<sup>2</sup> <http://www.avfallnorge.no/content/view/full/4015> og <http://naring.enova.no/file.axd?fileDataID=68194896-5f09-4f53-a2d9-6d8f8166b47b>

<sup>3</sup> [http://www.dakofa.dk/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1556&Itemid=119&phpMyAdmin=Qjpxk3HyMPVUx%2CF1WJSZh%2CDxv9](http://www.dakofa.dk/index.php?option=com_content&task=view&id=1556&Itemid=119&phpMyAdmin=Qjpxk3HyMPVUx%2CF1WJSZh%2CDxv9)

<sup>4</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/regpubl/stmeld/20002001/stmeld-nr-54-2000-2001-/10.html?id=325744>

<sup>5</sup> Høring av forslag til lov om kvotehandel med klimagasser høringssvar fra Norsk renholdsverks-forening (NRF) – sendt 13.08.2004

<sup>6</sup> [Kompost gir mer klimanytte i hagen enn på bondens jorde](#)

vurderes å legge inn nasjonale mål for utsortering av våtorganisk avfall til biologisk behandling og eventuelt produksjon av biogass, slik dette er gjort for husdyrgjødsel i regjeringens Stortingsmelding 39 «Klimautfordringene – landbruket en del av løsningen» og man har gjort i Sverige for matavfall (35 prosent). Samtidig vil vi peke på at det er andre våtorganiske fraksjoner som det kan være nærliggende å trekke inn i betraktningen for kravstilling til biologisk behandling.

Vi vil følge opp betraktningene i siste avsnitt og peke på behovet for støtte til både anvendelsen av biogass (infrastruktur, el, varme og drivstoff) og anvendelse av bioresten. Selv om slike virkemidler faller utenom avfallsektorrapportens område er det viktig med et forutsigbart og effektivt virkemiddelapparat for å få til en økt produksjon og utnyttelse av biogass og biorest i Norge. Avfall Norge ber blant annet om 10 års avgiftsfritak for biogass til drivstoff.

Det er naturlig her å peke på rammebetingelser i Sverige, Danmark og Tyskland for å vise hva som må til for å få til en stor satsning på biogass.

#### **18.4.1 Økt bruk av avfallsressurser til energiproduksjon (tiltak A4)**

Vi viser her til inngående dialog med Md om virkemidler for økt bruk av avfallsressurser til energiproduksjon i Norge. Avfall Norge er tilfreds med at regjeringen i forslag til revidert statsbudsjett foreslår å fjerne sluttbehandlingsavgiften for avfallsforbrenning.

Fortsatt vil det være forskjeller i rammebetingelser for energiutnyttelse av restavfall mellom de nordiske land. Avfall Norge ønsker en dialog med departementet om dette.

#### **18.4.2 / 4.3.2 (sektorrapport) - Økt materialgjenvinning av plast (tiltak 5)**

I sektorrapporten kommenteres det at Klimakur har tatt i bruk eksisterende livsløpsanalyser, men at disse ikke er helt egnet inn mot mandatet til klimakur og den valgte metodikken om å isolere effektene til hver enkelt sektor. Vi vil hevde at slike livsløpsanalyser kan være et riktigere utgangspunkt for å vurdere mulige tiltak og virkemidler enn den metodikken Klimakur har valgt, som gjør det vanskelig å synliggjøre klimanytten av plastråstoffet når dette brukes til ny produksjon. Dette er synliggjort ved bruk av avfallsressurser ikke er tatt med i andre kapitler av Klimakur (industri).

Vi viser til at Avfall Norge har fullført klimaregnskapet for avfallshåndtering, og mener det er naturlig at denne inngår i beslutningsgrunnlaget for materialgjenvinning av plast i Norge<sup>7</sup>.

Når det gjelder de foreslåtte virkemidlene for økt materialgjenvinning av plast stiller vi oss positive til økte krav for materialgjenvinning av plast. Dette vil vi gjerne komme i dialog med Miljøverndepartementet om.

Med vennlig hilsen



Håkon Jentoft  
Direktør

<sup>7</sup>[http://www.avfallnorge.no/fagomraader/rapporter/2009/klimaregnskap\\_for\\_avfallshaandtering\\_fase\\_i\\_og\\_ii\\_glassemballasje\\_metallemballasje\\_papir\\_papp\\_plastemballasje\\_vaatorganisk\\_avfall\\_treavfall\\_og\\_restavfall\\_fra\\_husholdninger](http://www.avfallnorge.no/fagomraader/rapporter/2009/klimaregnskap_for_avfallshaandtering_fase_i_og_ii_glassemballasje_metallemballasje_papir_papp_plastemballasje_vaatorganisk_avfall_treavfall_og_restavfall_fra_husholdninger)