

Stormøte om sirkulær økonomi 03.02.2023

Innspill fra Miljøstiftelsen Bellona

Dette notatet oppsummerer og utdyper innspillene som ble gitt fra Bellona på stormøtet om sirkulær økonomi 3. februar. Vi har da valgt å fremheve noen prinsipielle momenter som er viktige i utformingen av virkemidler for sirkulær økonomi, samt noen konkrete anbefalinger til virkemidler.

Sirkulær økonomi er en del av løsningen, men ikke hele løsningen

Det er bred enighet om at sirkulær økonomi er viktig for å bekjempe klima-, miljø- og naturkrisen. Det er imidlertid vesentlige begrensninger som gjør at sirkularitet ikke kan utgjøre løsningen alene. Sirkularitet vil for eksempel ikke fjerne behovet for mineralutvinning i overskuelig fremtid, fordi verden ikke er i materialbalanse: Materialbehovet er langt større enn de ressursene som befinner seg i avfallet og OECD forventer en fordobling av behovet frem til 2060¹. Selv med en betydelig nedgang i forbruket vil det være nødvendig med mineralutvinning for å bygge opp infrastrukturen i et elektrifisert og utslippsfritt samfunn. Det økte materialbehovet gjelder også metaller som kobber, der man allerede har høy gjenvinningsgrad i dag – materialet har så høy verdi at det til og med stjeles fra eksisterende installasjoner². For andre stoffer, som litium og sjeldne jordarter, resirkuleres svært lite, men behovet øker nå så raskt at selv 100 % resirkulering ikke ville vært nok.

Ikke alt som kan resirkuleres, bør resirkuleres

Det må unngås at målet om sirkularitet bidrar til uforutsette problemskifter – altså at man løser ett miljøproblem bare for å skape et annet. Enøyd fokus på sirkularitet kan gjøre at man overser eller nedprioriterer andre målsetninger, som vern mot forurensing og forsøpling, og at den totale miljøbelastningen øker. Eksempelvis:

- **Resirkulering av miljøgifter.** Overgangen til en sirkulær økonomi har blitt brukt som politisk argument mot etablering av ny deponikapasitet for nøytralisert og stabilisert uorganisk farlig avfall først i forbindelse med planene i Brevik og deretter på Langøya. Mengden farlig avfall forventes imidlertid å øke, og miljøgiftene må tas ut av kretsløpet, ikke resirkuleres inn i nye produkter. Bellona vil berømme regjeringen for å være faktabaserte i spørsmålet om Langøyas fremtid. Risikoen for ukontrollert resirkulering av miljøgifter er aktuell også i flere andre saker. Det er illustrerende at selv i kunnskapsgrunnlaget for «nasjonal strategi for en grønn, sirkulær økonomi» argumenteres det for å lette på gjødselvereforskriften for å øke utnyttelsen av kloakkslam uten å problematisere risikoen for økt forurensing. For mer informasjon om miljøgifter og sirkularitet, se Bellonas rapport «miljøgiftene må ut av sirkulærøkonomien»³.
- **Den «sirkulære karbonøkonomien».** Tilsvarende miljøgifter er også fossil CO₂ et problemstoff som bør fjernes fra kretsløpet, ikke en viktig ressurs som bør utnyttes. Når enkelte ønsker å bruke industriell CO₂ til å produsere drivstoff er det en dårlig idé, i hovedsak fordi man bare forsinker utslippet kort stund før det fossile karbonet dumpes i atmosfæren. Samtidig beslaglegger prosessen store mengder fornybar strøm. Når dette selges inn som en klimaløsning

¹ OECD: Global Material Resources Outlook to 2060

² Tyveri av et kobberør medførte f.eks. forurensing i Oslo i 2019:

<https://www.aftenposten.no/norge/i/Mgy0dK/tyveri-stjal-kobberroer-flere-tusen-liter-fyringsolje-kan-ha-lekket-ut>

³ Rapporten finnes her: <https://bellona.no/publication/miljogiftene-ma-ut-av-sirkulaerokonomien>

er det ikke bare grønnvasking, det er klimasvindel. Mer om dette i Bellonas brief «Problemer med karbonfangst og -bruk (CCU)»⁴.

Det er nødvendig å utvikle et indikatorsett som gjenspeiler kompleksiteten ved sirkularitet

For å sikre at sirkulære alternativer gir reell miljøgevinst er det nødvendig å vurdere dem ut fra tilhørende ressurs- og energibehov. Selv en løsning som isolert sett gir miljøgevinst kan utgjøre et dårlig alternativ, fordi tilgangen på sirkulære ressurser er begrenset. Eksempelvis:

- **Unødvendig nedsirkulering.** Tekstiler og sko basert på resirkulerte drikkeflasker (rPET) selges i dag som et miljøvennlig produkt. Det er imidlertid gjort studier som viser at dette er en lite hensiktsmessig «nedsirkulering». Dette fordi det allerede er høy etterspørsel etter de aktuelle materialene til produksjon av nye drikkeflasker. I stedet for at plasten blir resirkulert inn i et tilsvarende produkt som originalen – en resirkulering med svært høy kvalitet – flyttes den altså over til produkter som i beste fall resirkuleres 1-2 ganger før de destrueres.
- **Feilprioritering av begrensede bioressurser.** Når det gjelder sirkulære bioressurser fins det mange mulige bruksområder, men tilgangen på slike ressurser er begrenset og det er ikke nok til alle formål. Et tydelig verdihierarki for bruk av bioressurser er nødvendig for å ikke kaste dem bort på tiltak med liten effekt – og dette er en anbefaling også fra BioDigSirk-prosjektet som ble overlevert departementene i januar. Både effekt gjennom reduksjon av fossile innsatsfaktorer, og graden av tilgjengelige teknologisk modne alternativer (for eksempel elbil) til utslippskutt må avveies når det avgjøres hvor vi skal prioritere bruk av bioressursene. Som et overordnet prinsipp bør tilbakeføring av råstoffer til matsystemet gis høyeste prioritet. Andre bruksområder inkluderer utnyttelse eller omdanning for anvendelse til biomaterialer, jordforbedring eller bioenergi. Bellona mener Bionova bør styrkes for å bygge kompetanse som gjør etaten i stand til å utvikle og implementere en sektorovergripende strategi for sirkularitet knyttet til norske bioressurser og prioriteringer knyttet til hvilken biomasse som bør brukes hvor. Mer informasjon om dette finnes i Bellonas høringsinnspill til utformingen av Bionova⁵.

Det vises ofte til rapporten «Circular Gap Norway» som har beregnet at Norge er 2,4 prosent sirkulært. Bellona mener det er direkte misvisende å redusere sirkularitet til én indikator på nasjonalt nivå, da det bidrar til å forsterke misforståelser og faren for å satse på uhenksom eller direkte miljøskadelig sirkularitet. Rapporten kommuniserer ikke tydelig hva indikatoren egentlig måler, som er andelen resirkulerte materialer av de materialene vi putter inn i økonomien hvert år. At Norge omtales som «2,4 prosent sirkulært» misforstås gjerne som at 97,6 prosent av avfallet vårt kastes og forbrennes eller deponeres, noe som beviselig ikke er tilfelle. Dette understreker behovet for å utvikle et indikatorsett som reflekterer kompleksiteten i sirkulære løsninger, slik at det blir mulig å unngå sirkulærøkonomiens fallgruver, og å prioritere mellom ulike sirkulære løsninger.

⁴ Rapporten finnes her: <https://bellona.no/publication/brief-problemer-med-karbonfangst-og-bruk-ccu>

⁵ Finnes her: <https://bellona.no/nyheter/havbruk/2022-04-bionova-kan-spille-en-nokkelrolle>

Konkrete anbefalinger

En uttømmende liste over relevante tiltak for økt sirkularitet med miljøgevinst ville være svært omfattende. Bellona har valgt å begrense dette avsnittet til noen utvalgte tiltak som vi opplever som særlig viktige og/eller underkommuniserte, men vil gjerne komme tilbake med en utvidet liste over innspill til regjeringens handlingsplan for sirkulær økonomi.

Få fart på bruken av sekundære råvarer i betong og tunge byggevarer

Det offentlige ordskiftet fokuserer mye på forbrukeravfall som plastemballasje og klær. Slike produkter er gode illustrasjoner på overforbruk og lineær økonomi, men potensialet for miljøgevinst er trolig vesentlig større innen tunge materialer, som betongavfall og overskuddsmasser fra mineralindustri og infrastrukturprosjekter. Krav og insentiver for innblanding av sekundære materialer i byggevarer kan realisere vesentlige miljøgevinster. På dette området er det sentralt å sørge for synergier mellom regjeringens mineralstrategi og en handlingsplan for sirkulær økonomi. Videre bør regjeringen ta initiativ til en kartlegging av potensialet for utvinning av sjeldne jordarter og andre kritiske råvarer fra gamle gruvedeponier. LKAB har planer om slik utvinning i Sverige.

Lag en strategi for kritiske råvarer

I motsetning til EU har Norge ingen målrettet strategi for kritiske råvarer. Dette er nødvendig for å redusere importavhengighet og geopolitisk risiko, ikke minst når det gjelder råvarer som er sentrale for klimateknologi. En strategi for kritiske råvarer bør inkludere mål og virkemidler både for ny utvinning og for resirkulering. Bellona mener imidlertid virkemidler som deponiforbud og krav til resirkulering må brukes med forsiktighet, da dette for mange stoffer vil forutsette industrialisering av ny teknologi. Eventuelle krav må inngå i en langsiktig og forutsigbar plan slik at industrien får tid til å utvikle den nødvendige teknologien.

Bellona mener at økt utvinning, bearbeiding og resirkulering av kritiske råvarer er et område som kan være godt egnet som en egen IPCEI i EU, altså et Important Project of Common European Interest. Vi vil oppfordre regjeringen til å fremme dette i dialogen med EU, som beskrevet i brev oversendt NFD 02.11.2022.

Utnytt det sirkulære potensialet for produksjon av norske fôrråvarer

Nylig lanserte Bellona sammen med 10 partnere fra havbruksnæringen Råvareløftets rapport som presenterer mulighetene for å utvikle norske fôringredienser til oppdrettslaks. Rapporten identifiserte et betydelig potensial for grønn industriutvikling knyttet til norske bioressurser gjennom å øke andelen norskproduserte fôrråvarer fra rundt 8% i dag til 42% i 2030, og 64% i 2040. Et slikt Råvareløft vil kreve en økt grad av sirkularitet knyttet til norske bioressurser. Eksempelvis gjelder dette betydelig økt grad av innsamling og utnyttelse av restråstoff fra norsk fiskeri. Et annet eksempel er knyttet til utnyttelse av den store mengden fiskeslam fra norske oppdrettsanlegg, som har potensiale for å bli utnyttet til insektproduksjon til fôr, men som i dag forhindres av et lovverk mer tilpasset lineære produksjonssystemer.

Det er også verdt å merke seg at det er et betydelig utnyttet potensial for utnyttelse av biologiske løsninger for å fange lekkasjer av næringsstoffer fra matsystemet. Marin lavtrofisk produksjon som oppdrett av tare eller blåskjell kan ikke bare øke forsyningen av bioressurser, men også bidra til økt sirkularitet gjennom å fange næringsstoffer som tilføres miljøet gjennom avrenning.

Rask implementering av EU-regelverk

En ny Økodesignforordning (ESPR) er under revisjon, og skal erstatte dagens Økodesigndirektiv. Forordningen behandles nå i komiteforhandlinger i Europaparlamentet. ESPR er svært omfattende og vil sette krav for mer eller mindre alle produkter når det gjelder energieffektivitet, holdbarhet,

Notat fra Miljøstiftelsen Bellona

reparerbarhet, ombruksvennlighet, gjenvinningsvennlighet, klimafotavtrykk, mm. Selv om revisjonen ikke er ferdig, har EU-kommisjonen akkurat åpnet for høringsinnspill angående hvilke produkter det skal prioriteres å sette økodesignkrav til. Her vil Bellona be om at jern, stål, sement og aluminium prioriteres. Det er viktig at Norge tilrettelegger for rask innføring av den reviderte Økodesignforordningen (og undernevnte EPBD og CPR forøvrig).

Bellona jobber også med Bygningsenergidirektivet (EPBD) og Byggevareforordningen (CPR), som er under revisjon parallelt med Økodesignforordningen. Et kjernebudskap fra Bellona er at det må sikres et godt samspill mellom alle disse tre regelverkene. For eksempel er det foreslått at sement skal reguleres under CPR, men Bellona mener det bør ligge under ESPR sammen med stål, jern og aluminium.

For ytterligere informasjon og innspill, kontakt:

Martin Sveinssønn Melvær, teamleder materialer og industri

E-post: martin@bellona.no

Tlf: 45 22 21 49

Olaf Brastad, seniorrådgiver materialer og industri

E-post: olaf@bellona.no

Tlf: 976 80 324