

Miljødirektoratet

FORSLAG OM ENDRING I REGELVERKET FOR EMBALLASJE OG DRIKKEVAREEMBALLASJE

Naturvernforbundet takker for muligheten til å gi innspill til Miljødirektoratets forslag til endringer videre arbeid med avfallsforskriftens kapittel 6 om retursystem for emballasje til drikkevarer og kapittel 7 om emballasje og emballasjeavfall.

Bakgrunn

Naturvernforbundet viser til sine innspill fra 12. august 2024 vedrørende krav om at korker skal sitte fast og innblandingskrav i flasker. Vi støtter produsentansvar for emballasje, men understreker at en sirkulær økonomi først og fremst må prioritere redusert forbruk og avfallsminimering. Dette vil føre til redusert bruk av jomfruelige råmaterialer, lavere klimagassutslipp og mindre belastning på avfallssystemet. Målet med regelverksendringene må være økt innsamling og materialgjenvinning av emballasjeavfall.

Hovedgrep

- Flere produsenter får utvidet produsentansvar:** Naturvernforbundet støtter utvidelsen av produsentansvar til alle produsenter, uansett mengde emballasje som settes på markedet. Det juridiske vakuumet for eksport utenfor EØS må tettes, og liknende krav må stilles.
- Flere plikter og nødvendige kostnader:** Naturvernforbundet støtter produsentens ansvar for nødvendige kostnader, men ønsker presisering av begrepet «nødvendige» samt at produsentene dekker 100 prosent av kostnadene knyttet til de produktene de setter på markedet. Emballasje som sorteres som restavfall, kan ikke få et fripass.
- Krav om *non-profit* og organisatorisk skille:** Krav om at produsentansvarsselskaper skal være *non-profit* og organisatorisk atskilt fra behandlingsanlegg, støttes.
- Overtredelsesgebyr:** Naturvernforbundet mener at gebyrer bør brukes for å sikre overholdelse av produsentansvaret og foreslår i tillegg at det innføres en materialavgift for å øke innblanding av resirkulert materiale.
- Fastsettelse av returandel:** Naturvernforbundet etterlyser mer ambisiøse mål for returandel, som bør være fastsatt i regelverket og overgå dagens nivå.

Ytterligere kommentarer til forslaget

1. Flere produsenter får utvidet produsentansvar

Etter prinsippet om at forurenser betaler og for å unngå gratispassasjerer må plikten til medlemskap i produsentansvars-/returselskap gjelde alle produsenter. Naturvernforbundet støtter derfor forslaget om

at dagens nedre grense på 1000 kg per emballasjetype per år fjernes, og at forenklet rapportering innføres som en mulighet for produsenter som faller under den opprinnelige nedre grensen. Dette forutsetter at den forenklete rapporteringen ivaretar hele rapporteringsplikten, og at denne forenklingen ikke gir adgang til en lett versjon av andre forpliktelser. Videre understreker Naturvernforbundet at den nedre grensen ikke kan oppjusteres til 5000 kg, som foreslått av Mepex, da dette vil svekke den nåværende rapporteringsplikten for flere produsenter.

Emballasjeforordningen inneholder krav til utvidet produsentansvar for produsenter som setter emballasje på markedet for første gang i det aktuelle landet. I det norske regelverket blir det implementert som et utvidet produsentansvar for produsenter som setter emballasje på markedet i Norge for første gang. Det skaper et juridisk vakuum for norske produsenter som eksporterer utenfor EØS. Det er praktisk vanskelig å følge opp avfallshåndtering og materialgjenvinning ved eksport, men dette kan ikke være en unnskyldning for at produsenter opererer uten ansvar ved eksport utenfor EØS. For å sikre konkurranse på like vilkår må liknende krav forankres internasjonalt, for eksempel i den globale plastavtalen, hvor Norge, som leder av den høyambisjonskoalisjonen, kan spille en nøkkelrolle.

2. Flere plikter og nødvendige kostnader

Naturvernforbundet støtter tilføyelsen av ordet «separat» i forskriften, som fører til at *produsentene* har ansvar for separat innsamling, mottak, transport, behandling og materialgjenvinning av emballasje samt rapportering. Videre forplikter forslaget produsentene til å sørge for at et godkjent produsentansvarsselskap/retursystem ivaretar disse forpliktelsene på deres vegne. Hvis produsentansvarsselskapet/retursystemet ikke ivaretar sine plikter, må produsentene selv sørge for at pliktene oppfylles. Naturvernforbundet er positiv til at plikten gjelder all emballasje, fra både husholdnings- og næringsavfall, og at rapporteringskravet dekker både håndtering av emballasjeavfall og avfallsforebygging.

Forslaget om at produsentene skal dekke *nødvendige* kostnader for *separat* innsamling, transport og håndtering av emballasjeavfallet støttes av Naturvernforbundet. Imidlertid trenger ordet «nødvendige» en presisering, enten i forskriften eller i en veileder som kan tilpasses, samtidig som den teknologiske nøytraliteten i forskriften opprettholdes. I dette defineringsarbeidet er det viktig at produsentansvaret ikke blir svekket. Ifølge Miljødirektoratets anbefaling inneholder det ikke kostnadene knyttet til emballasjeavfall som ikke sorteres ut ved sentralsorteringsanlegg eller gjennom kildesortering, da dette regnes som restavfall. Naturvernforbundet mener at dette skillet er et insentiv for produsentene til å lage emballasje som ikke kan sorteres, da dette fungerer som et frikort for produsentansvaret. De «dårligste» produktene for miljøet er således ikke inkludert.

Videre oppgir Miljødirektoratet at produsentene skal dekke minimum 80 prosent av disse nødvendige kostnadene. I tråd med prinsippet om at forurenser betaler, mener Naturvernforbundet at produsentene må dekke 100 prosent av kostnadene som oppstår ved avfallshåndtering. Denne prosenten må derfor justeres. Videre mener vi at siden produsenten, og i siste ledd forbrukeren, bærer kostnadene for avfallshåndtering ved kjøp av produkter, må den generelle RFD-avgiften nedjusteres for å unngå dobbeltbetaling av forbrukeren. I tillegg må produsentene stå for minimum 50 prosent av

kostnadene knyttet til trepartsverifisering. Til slutt ser Naturvernforbundet ingen grunn til at produsentene ikke skal dekke administrative kostnader for kommuner og andre aktører som samler inn emballasjeavfallet. Dersom disse kostnadene er direkte relatert til innsamlingen av emballasjeavfallet, må de falle under «nødvendige kostnader».

Naturvernforbundet er enig i at den kommunale renovasjonen dekker avfallshåndtering av emballasje som husholdninger har importert direkte. Samtidig understreker Naturvernforbundet at det er viktig å ta grep overfor utenlandske aktører som unngår forpliktelser under EØS- og norsk regelverk siden de ikke setter produkter på det norske markedet, i og med at det er forbrukeren som formelt sett importerer direkte. Denne problemstillingen gjelder flere forpliktelser og strekker seg langt utover emballasjedirektivet. For å beskytte norsk økonomi, forbruker og natur må det juridiske vakuemet tettes. En av grunnene til at forbrukerne kjøper fra netthandelsplattformer utenfor EØS, er fordi det er billigere. At de unngår produsentansvar for emballasje, vil forsterke dette.

Videre støtter Naturvernforbundet forslaget om at det skal samles inn og mottas en «tilstrekkelig mengde til å oppfylle materialgjenvinningskravet,» samtidig som vi oppfordrer til en presisering av ordet «tilstrekkelig.» Videre er Naturvernforbundet positiv til anbefalingen om å utvide informasjonsplikten for produsentansvarsselskap/retursystem, og at informasjonen må offentliggjøres. Plikten til å gjennomføre en tredjepartsverifisering av beregningen av materialgjenvinningsandelen hvert år, i stedet for det foreslåtte hvert andre år, vil styrke rapporteringen. Naturvernforbundet antar at produsentansvarsselskap/retursystem dekker kostnader knyttet til gjennomføringen av tredjepartsverifiseringen.

Til slutt er Naturvernforbundet enig i at krav til vederlagsdifferensiering (økomodulering) må forskriftsfestes. Miljødirektoratet foreslår å vente til kriteriene for økomodulering er klare, slik at disse kan implementeres på en enhetlig måte i hele EØS-området. Naturvernforbundet understreker at det i så fall er viktig at krav til vederlagsdifferensiering forskriftsfestes så snart kriteriene er satt.

3. Krav om *non-profit* og organisatoriske skille

Naturvernforbundet støtter innføringen av krav om at produsentansvarsselskapet skal være *non-profit*, og at det skal være organisatorisk skille mellom produsentansvarsordning og behandlingsanlegg.

4. Overtredelsesgebyr

Vi støtter forslag om at overtredelser av produsentenes plikter må være gebyrlagt, for å sikre at alle produsenter melder seg inn i et produsentansvarsselskap/retursystem. Videre må overtredelser av forpliktelsene knyttet til separat innsamling og brudd på produsentansvarsselskapets/retursystemets plikt til materialgjenvinning være gebyrlagt. I tillegg foreslår vi at det innføres en materialavgift ved produksjon, der avgiften graderes på bakgrunn av andelen resirkulert materiale som brukes. Dette vil stimulere produsentene til å øke innblandingprosenten utover minstekravet.

5. Fastsettelse av returandel

Anbefalingen om at fastsatt returandel for kommende periode skal være lik retursystemets oppnådde gjennomsnittlige returandel over de tre foregående årene mangler progressive ambisjoner over tid.

Returandelen må være fastsatt i regelverket eller veiledningen, og mål må strekke seg videre enn dagens returandel. Unntak kan gis i særlige tilfeller, som for eksempel stor lagerbeholdning under pandemien.

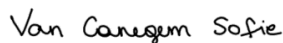
Tabellen fra Miljødirektoratet viser at ulike aktører har ulike gjennomsnittlige returandeler. Det er en forskjell på 10 prosentpoeng i returandel mellom Infinitum AS metall og Norsk Metallgjenvinning AS samt Infinitum AS plast og Plastretur AS. En lovfestet returandel sørger for at alle produsentansvarsselskaper/retursystemer har samme ambisjonsnivå.

Naturvernforbundet ser med dette fram til videre samarbeid med Miljødirektoratet og bidrar gjerne med ytterligere innspill i arbeidet med norsk og europeisk produkt- og avfallspolitikk.

Med vennlig hilsen
Naturvernforbundet



Truls Gulowsen
leder



Sofie Van Canegem
fagrådgiver