



KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENTET

Postboks 8013 DEP
0030 OSLO

Vår referanse: 25/01789-3
Arkivkode: ---
Saksbehandler: Guro Bøe Wensaas
Deres referanse:
Dato: 05.09.2025

KS høringssvar til "Ikke rett fram"

Om høringen

Vi viser til fremlagt rapport fra ekspertgruppen for virkemidler for å fremme sirkulære aktiviteter «Ikke rett fram» med 79 anbefalinger til tiltak for å omstille samfunnet til en mer sirkulær økonomi.

Kommunesektoren har lenge engasjert seg i arbeidet med omstillingen mot et sirkulært samfunn. For å lykkes i omstillingen er det viktig med et godt samarbeid på tvers av forvaltningsnivåer.

KS' hovedbudskap

Innføring av nytt regelverk må basere seg på norske forhold og hvilke konsekvenser det vil få for innbyggere, næringsliv og kommunesektor.

1. KS anerkjenner behovet for å omstille Norge til et mer sirkulærøkonomisk samfunn. Dette krever et tilpasset virkemiddelapparat.
2. KS mener at bruk av insentiver er et egnet virkemiddel. Avgifter bør bare brukes i mindre grad når markedsprisene ikke ivaretar hensynet til ressursknapphet på en samfunnsøkonomisk riktig måte - og må kompletteres med støtteordninger og direkte reguleringer, og med samfunnsmessig effektmåling.
3. Nye eller justerte forslag til virkemidler som omfatter kommunesektoren må drøftes i samsvar med det etablerte regelverket for lovmedvirkning før de fremmes.
4. Staten må bidra til å møte kommunesektorens behov for kompetanseheving innen ulike deler av sirkulærøkonomien i samarbeid med kommunesektoren.
5. For å lykkes med omstilling til et sirkulært samfunn må også utdanningssystemet utvikles, både innen grunnskolen, videregående og høyere utdanning spesielt. Det er for eksempel stor mangel på fagfolk til å kunne foreta reparasjoner - og det må utvikles utdanningstilbud som får kompetanse på gjenbruk og hvordan endre adferd.
6. Mål og delmål i det vedtatte samfunnsoppdraget for sirkulærøkonomi må ses i sammenheng med utvikling, etablering og innføring av virkemidler.
7. Å stille nødvendige krav til sirkulære løsninger i alle offentlige bygg- og anleggsprosjekter må ses i sammenheng med summen av krav til bygg- og anleggsnæringen. Kommunesektoren må kompenseres for økte kostnader.
8. Utvidet produsentansvar bør etableres på nye områder.
9. Avfallsforskrifter og forurensningslov må harmoniseres med EU når det gjelder husholdningsavfall og husholdningslignende avfall.

10. Regelverket, og innretningen av skatter og avgifter, bør støtte opp under kommunenes sirkulære satsing innen renovasjon, vann og avløp.
11. Det må vurderes tiltak for finansiering av de kapitalintensive investeringene kommunene må ta innenfor de tekniske områdene de organiserer, med mål om å styrke mulighetene for realisering av effektive tiltak for sirkulær økonomi.

Vurderinger

Generelle betraktninger

Utfordringene knyttet til en bærekraftig og effektiv bruk av jordas ressurser er i stor grad globale. KS støtter derfor ekspertgruppen i at internasjonale forpliktelser må oppfylles, også på områdene knyttet til sirkulær økonomi.

KS landsting har også gjennom vedtak av kommunesektorens politiske prioriteringer lagt til grunn at våre medlemmer vil bidra til at Norge når sine internasjonale forpliktelser i Parisavtalen, Naturavtalen og klimaavtalen med EU. Klimautvalget slår fast at det ikke er nok ressurser til alle formål og at all politikk og alle beslutninger må ta utgangspunkt i at alle ressurser er knappe, derfor må all økonomisk aktivitet skje innenfor planetens tålegrense.

KS landsting har i sine politiske prioriteringer uttalt at:

- «Kommuner og fylkeskommuner vil bidra til sirkulære løsninger og verdikjeder, både i egne virksomheter og i lokalsamfunnet, gjennom planlegging, anskaffelser, aktiv eierstyring og samarbeid med ulike aktører i lokalsamfunnet»
- «Kommunene og fylkeskommunene forventer at nasjonale myndigheter bidrar med økonomiske rammer og styrking av virkemiddelapparatet for å nå målet om sirkulærøkonomi og lavutslippssamfunn»

KS har i flere sammenhenger tatt til orde for at perspektivet på den sirkulære økonomien må omfatte hele livsløpet til materialer i alle sektorer. Virkemiddelrapporten gjør nettopp dette, gjennom en utvidelse i bredde fra et fokus på gjenvinning av materialer og energi til også å omfatte forebygging av ressursforbruk og lavere forbruk av ikke-fornybare ressurser. Ettersom forbruket i Norge i stor grad består av importerte produkter, er det viktig med et internasjonalt samarbeid når det gjelder krav til produsenter, slik som EUs ordninger for utvidet produsentansvar.

Kommentarer

1. KS anerkjenner behovet for å omstille Norge til et mer sirkulærøkonomisk samfunn. Dette krever et tilpasset virkemiddelapparat.

For å nå målene må alle relevante aktører bidra. Virkemiddelapparatet må ta utgangspunkt i at tilgangen på naturressurser er knapp og at naturressurser som allerede er tatt i bruk må ombrukes og gjenbrukes i henhold til avfallspyramiden og prinsippene for sirkulærøkonomien. Ekspertgruppens rapport med en helhetlig gjennomgang av virkemiddelapparatet er et godt grunnlag for videre politikkutvikling.

2. KS mener at bruk av insentiver er et egnet virkemiddel. Avgifter bør bare brukes i mindre grad når markedsprisene ikke ivaretar hensynet til ressursknapphet på en samfunnsøkonomisk

riktig måte - og må kompletteres med støtteordninger og direkte reguleringer, og med samfunnsmessig effektmåling.

KS mener insentiver som belønner ombruk, reparasjon og gjenvinning bør benyttes for å fremme omstilling og at avgifter bør benyttes i mindre grad.

Innenfor et gitt samlet skatte- og avgiftsnivå er det et viktig mål at innretningen fremmer samfunnsøkonomisk effektivitet. Avgifter som gjør at individer og markedsaktører tar hensyn til eksterne virkninger er allment faglig anerkjent og bør benyttes, også for å begrense behovet for bruk av skatter og avgiftene som endrer individens adferd bort fra det som er samfunnsøkonomisk ønskelig (for eksempel beskatning av arbeid). Samtidig vil avgifter isolert sett være negativt for husholdningers og næringslivets økonomi. Det er derfor særlig viktig at slik virkemiddelbruk – dersom den benyttes - har god begrunnelse som kan sikre bred folkelig legitimitet, og vurderes innenfor en samlet skatte- og avgiftspolitik.

3. Nye eller justerte forslag til virkemidler som omfatter kommunesektoren må drøftes i samsvar med det etablerte regelverket for lovmedvirkning før de fremmes.

Det er foreslått en gjennomgang av plan- og bygningsloven for å styrke klima- og miljøhensyn i arealplanlegging, samt flere konkrete endringer av krav i byggt teknisk forskrift (TEK17). Dersom regjeringen ønsker å gå videre med disse forslagene forventes det at de legges fram til drøfting med KS innenfor rammen av konsultasjonsordningen. Det legges videre til grunn at regjeringens egne ambisjoner om mer effektive plan- og byggesaksprosesser, samtidig som nasjonale interesser ivaretas, blir førende også for en slik eventuell gjennomgang.

4. Staten må bidra til å møte kommunesektorens behov for kompetanseheving innen ulike deler av sirkulærøkonomien i samarbeid med kommunesektoren.

Kommunene har mange roller langs hele verdikjeden for å tilrettelegge for sirkulærøkonomi, fra planmyndighet og samfunnsutvikler, innkjøper, utdanningsmyndighet, forvaltning, drift og vedlikehold, og som ansvarlig for husholdningsavfallet. Innenfor vannforvaltning, vann og avløp og renovasjon har kommuner og fylkeskommuner lang erfaring med sirkulære løsninger. Kommunesektoren kan bidra til at den sirkulære omstillingen skyter fart på flere områder. Slik det pekes på i rapporten, og i tråd med kompetansebehovsutvalget, er det behov for et systematisk kompetanseløft hos de som allerede er ansatt i kommunesektoren. KS har, i samarbeid med Fagforbundet, Samfunnsbedriftene og Akademikerne, løftet behovet for et bransjeprogram innenfor sirkulærøkonomi rettet mot kommunesektoren, nettopp for å løfte kompetansen for å få til et systematisk skifte med kommunesektoren som pådriver. For å lykkes med omstillingen i kommunesektoren, som allerede har store utfordringer knyttet til kapasitet og kompetanse, er det nødvendig at man satse på å bygge kompetanse på tvers.

5. For å lykkes med omstilling til et sirkulært samfunn må også utdanningssystemet utvikles, både innen grunnskolen, videregående og høyere utdanning spesielt.

Det er for eksempel stor mangel på fagfolk til å kunne foreta reparasjoner - og det må utvikles utdanningstilbud som får kompetanse på gjenbruk og hvordan endre adferd.

6. Mål og delmål i det vedtatte samfunnsoppdraget for sirkulærøkonomi må ses i sammenheng med utvikling, etablering og innføring av virkemidler.

Et eksempel er forslaget om at kommunene skal få ansvar for å etablere ombrukssentraler. Ombrukssentraler for brukte byggevarer er allerede en realitet i mange kommuner. Det er imidlertid krevende å skape lønnsomhet i disse. Virkemidlene bør innrettes slik at disse over tid kan bli bedriftsøkonomisk lønnsomme. Samspillet mellom virkemidlene som foreslås på ulike områder må vurderes opp mot målene som skal nås. Kombinasjoner av krav i anskaffelser, utvidet produsentansvar, etablering av miljøavgifter og støtte til ombruk og reparasjoner, vil kunne skape et marked for ombruk av byggevarer.

7. Å stille nødvendige krav til sirkulære løsninger i alle offentlige bygg- og anleggsprosjekter må ses i sammenheng med summen av krav til bygg- og anleggsnæringen. Kommunesektoren må kompenseres for økte kostnader.

Miljøkrav i offentlige anskaffelser har bidratt til omstilling og teknologiutvikling i byggebransjen. Det er allerede et krav om at miljø skal vektes 30 % i alle offentlige anskaffelser. Dette kravet innfris i dag på mange ulike måter. Ved å stille standardiserte krav og kriterier, for eksempel til sirkulære byggevarer, bidrar det offentlige til forutsigbarhet i markedet. Dette kan bidra til å tilrettelegge markedet også for private aktører. Samtidig må den totale summen av alle krav som stilles til bygg- og anleggsprosjekter vurderes opp mot formålet med anskaffelsen slik at kravene ikke gjør det uopnåelig å gjennomføre anskaffelsen.

Det er ikke opplagt at kostnadene knyttet til slike krav fanges opp i den kommunale deflatoren som blant annet baserer seg på SSBs byggekostnadsindekser for boliger og veganlegg. I den grad disse kostnadene ikke fanges opp – må kommunesektoren kompenseres særskilt dersom sektoren ikke har andre inntekter fra sirkulære aktiviteter som kan sies å dekke opp for egne kostnader.

8. Utvidet produsentansvar bør etableres på nye områder

For at produkter skal kunne vare lenge, kunne repareres og ombrukes og dermed forebygge avfall, må kvalitet og design bidra til dette. Produsentenes ansvar er sentralt for å kunne oppnå dette. Utvidet produsentansvar innebærer at produsent eller importør av et produkt også har ansvar for produktet når det har blitt avfall.

9. Avfallsforskrifter og forurensningslov må harmoniseres med EU når det gjelder husholdningsavfall og husholdningslignende avfall.

Harmonisering med EU regelverket bidrar til like rammevilkår for norske og europeiske aktører innen avfall og gjenvinning.

10. Regelverket, og innretningen av skatter og avgifter, bør støtte opp under kommunenes sirkulære satsing innen renovasjon, vann og avløp.

Mange kommuner er allerede i gang med omstillingen innenfor renovasjon, vann og avløp. Disse tjenestene er svært kostnadskrevende og kan styrkes gjennom nye og justerte virkemidler.

11. Det må vurderes tiltak for finansiering av de kapitalintensive investeringene kommunene må ta innenfor de tekniske områdene de organiserer, med mål om å styrke mulighetene for realisering av effektive tiltak for sirkulær økonomi.

For å lykkes med sirkulær omstilling innen de tekniske tjenestene er det helt nødvendig at kommunene har økonomisk handlingsrom til å prioritere bærekraftige løsninger slik KS har tatt til orde for.

Helge Eide
Områdedirektør

Torild Fagerbakk
Avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur