

## Miljø- og Fødevarerministeriet

Miljøstyrelsen/Miljøteknologi  
Ref. hhi  
Sags.nr.: 7719-00064  
Dato: 18. januar 2016  
MFVM 011

### GRUND- og NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

**om Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om "Lukning af kredsløbet – en EU handlingsplan om cirkulær økonomi".**

#### KOM (2015) 614 final.

##### **Resumé**

*Kommissionen vedtog den 2. december 2015 meddelelsen "Lukning af kredsløbet – en EU handlingsplan om cirkulær økonomi".*

*Meddelelsen præsenterer Kommissionens handlingsplan for at fremme en mere cirkulær økonomi i perioden 2015-2019 og er opbygget omkring "produkters livscyklus", dvs. hele cirklen ift. produktets værdikæde. Målet med en mere cirkulær økonomi er at få mest mulig værdi ud af ressourcerne i produkterne. Cirklen i den cirkulære økonomi dækker produktion, forbrug, affaldshåndtering og sekundære råmaterialer. Derudover har handlingsplanen fokus på en række prioriterede områder: plast, madspild, kritiske råstoffer, byggeri og nedrivning, biomasse og biobaserede produkter. Endelig indeholder planen et tværgående afsnit med handlinger knyttet til innovation, investeringer m.v. samt et afsluttende afsnit om monitorering.*

*Cirkulær økonomi rummer et betydeligt potentiale for både miljø og erhvervsliv i Europa. Kommissionens handlingsplan og lovgivningspakke til fremme af cirkulær økonomi i EU ses om et vigtigt bidrag til øget konkurrenceevne, ressourceproduktivitet, jobskabelse, forsyningssikkerhed og bæredygtig brug af naturressourcer i Europa.*

*Handlingsplanen har ikke i sig selv selv lovgivningsmæssige, økonomiske eller miljømæssige konsekvenser for Danmark.*

##### **Baggrund**

Kommissionen har d. 2. december 2015 vedtaget og fremlagt en cirkulær økonomipakke, indeholdende en meddelelse om "Lukning af kredsløbet – en EU handlingsplan om cirkulær økonomi", samt forslag til ændringer af 6 affaldsdirektiver.

Kommissionens Cirkulær Økonomipakke, som er udarbejdet i et bredt samarbejde i Kommissionen, erstatter den Cirkulær Økonomipakke, som den forhenværende Kommission fremlagde d. 2. juli 2014, og som den nuværende Kommission efterfølgende trak tilbage med begrundelse om, at de ville fremsætte en ny, mere ambitiøs og bredere dækkende pakke.

Kommissionens Cirkulær Økonomipakke følger op på EU 2020 strategiens flagskibsinitiativ for ressourceeffektivitet, køreplanen for et ressourceeffektivt Europa og EU's 7. miljøhandlings-

program.

Køreplanen for et ressourceeffektivt Europa indeholder bl.a. et mål om, at affald skal betragtes som en ressource. Det Europæiske Råd bad i 2012 om en hurtig implementering af køreplanen. I Køreplanen fremgår, at Kommissionen senest i 2014 vil "revidere eksisterende mål om at forebygge, genbruge, genindvinde og genudnytte (affald) og om at undgå deponering for at nå frem til en økonomi, der er baseret på genbrug og genindvinding, og hvor restaffaldet er tæt på nul".

Med afsæt i bl.a. køreplanen vedtog Rådet og Europa-Parlamentet det 7. miljøhandlingsprogram i november 2013. Programmet opstiller en række mål og aktiviteter, herunder for en mere cirkulær økonomi. Miljøhandlingsprogrammet indeholder målsætninger om, at den nu-gældende produkt- og affaldslovgivning skal revideres mhp. at gennemføre disse mål. Dette omfatter revision af hovedmålene i de relevante affaldsdirektiver, under inddragelse af køreplanen til et ressourceeffektivt Europa mhp. at opnå en cirkulær økonomi, samt at hindringer på det indre marked for miljøvenlige genanvendelsesaktiviteter i Unionen fjernes. Programmet lægger ligeledes op til en gennemgang af produktlovgivningen med to overordnede formål. Dels med sigte på at forbedre produkters miljøpræstationer og ressourceeffektivitet gennem hele deres livscyklus. Dels at fremme forbrugerefterspørgslen på miljømæssigt bæredygtige produkter og tjenesteydelser gennem politikker, der fremmer disses tilgængelighed, økonomiske overkommelighed, funktionalitet og attraktivitet.

Den tidligere Cirkulær Økonomi pakke, som den afgående Kommission fremlagde 2. juli 2014 og som den nuværende Kommission trak tilbage, indeholdt som den nu fremlagte pakke en meddelelse om cirkulær økonomi og forslag til revision af en række affaldsdirektiver. Derudover indeholdt pakken en meddelelse med en grøn handlingsplan for SMV'er" og en meddelelse om ressourceeffektivitetsmuligheder i bygningssektoren.

Den 28. oktober 2014 vedtog Rådet rådskonklusioner om ressourceeffektivitet. Rådet fastslår herunder, at bæredygtig forvaltning af naturressourcer, samt en mere cirkulær økonomi er vigtig for bæredygtigheden af EU's fremtidige økonomi. Rådet opfordrer endvidere til, at der vedtages et overordnet ikke bindende EU mål om ressourceproduktivitet. Rådet understreger endvidere, at EU og medlemsstaterne skal arbejde sammen for at fremme investeringerne i en Cirkulær økonomi og arbejde for at fjerne lovgivningsmæssige og markedsmæssige barrierer for en cirkulær økonomi.

Cirkulær Økonomipakken blev præsenteret under punktet *Eventuelt* til rådsmødet i december 2015. Det nederlandske formandskab har sat handlingsplanen på til politisk drøftelse i Konkurrencerådet d. 29. februar 2016 og på miljørådsmødet d. 4. marts 2016. Rådskonklusioner om handlingsplanen forventes vedtaget på miljørådsmødet d. 20. juni 2016.

## **Formål og indhold**

Meddelelsen *"Lukning af kredsløbet – en EU handlingsplan om cirkulær økonomi"* indgår som en del af Kommissionens samlede pakke om cirkulær økonomi, der blev fremsendt den 2. december 2015 fra Kommissionen til Rådet.

Kommissionens Cirkulær økonomi pakke indeholder udover handlingsplanen om cirkulær økonomi også forslag til ændringer i seks forskellige affaldsdirektiver, herunder ændringer i specifikke mål på affaldsområdet. Forslag til direktivændringerne er behandlet i selvstændige grundnotater, hvortil der henvises.

I det følgende redegøres alene for meddelelsen *"Lukning af kredsløbet – en EU handlingsplan om cirkulær økonomi"*.

Målet med handlingsplanen er at etablere et konkret og ambitiøst program med handlinger, som kan understøtte omstillingen til en cirkulær økonomi. Udgangspunktet for handlingsplanen er, at cirkulær økonomi kan bidrage til en stærkere EU økonomi og konkurrenceevne via nye forretningsmuligheder og nye innovative måder at producere og forbruge på og give miljøgevinst.

Målet med en cirkulær økonomi er at bevare og vedligeholde produkters, materialers og ressourcers værdi i økonomien så lang tid som muligt, samtidig med at affaldsmængderne minimeres.

Denne omstilling kan hjælpe til at bevare ressourcer, reducere de negative miljøpåvirkninger forbundet med udvindingen heraf, forbedre forsyningssikkerheden og gøre samfundet mere robust overfor svingende råstof priser.

Cirkulær økonomi pakken er opbygget omkring "produkters livscyklus" dvs. hele cirklen i forhold til produkters værdikæde. Initiativerne i pakken understøtter hvert trin i værdikæden fra produktion til forbrug, reparation og genfremstilling, affaldshåndtering og sekundære råmaterialer, som kan tilbageføres i økonomien. Derudover har planen fokus på en række prioriterede områder: plast, madspild, kritiske råstoffer, byggeri og nedrivning, biomasse og biobaserede produkter. Endvidere fremgår det af handlingsplanen, at Kommissionen vil fremsætte lovgivningsmæssige forslag vedrørende gødning og genbrug af vand.

Endelig indeholder planen et tværgående afsnit om integration af cirkulær økonomi i Kommissionens politik på andre områder, herunder med handlinger knyttet til innovations- og investeringspolitikken, samt et afsluttende afsnit om monitorering af fremdrift ift. cirkulær økonomi i EU.

Nedenfor beskrives indholdet i hovedelementerne i handlingsplanen.

### **1. Produktion (Produktdesign og produktionsprocesser)**

#### **Produktdesign**

Kommissionen understreger, at produktdesign er centralt ift. at understøtte en optimal udnyttelse af ressourcerne i produkterne, således at de har en længere levetid, kan repareres, genbruges og til sidst genanvendes. De eksisterende markedssignaler er ikke tilstrækkelige til, at produkter designes, så de fremmer en cirkulær økonomi. Kommissionen finder det derfor essentielt, at der opstilles incitamenter til at fremme bedre produktdesign.

Det skal ske gennem 1) eco-design direktivets arbejdsprogram for 2015-2017, hvor Kommissionen vil uddybe, hvordan gennemførelsen af krav til produkternes holdbarhed, reparation, opgradering og genanvendelse kan realiseres, ligesom Kommissionen i snarlig fremtid vil foreslå eco-design krav ift. digitale skærme, 2) at Kommissionen vil undersøge mulighederne for en mere sammenhængende produktpolitik på EU niveau ift. de forskellige reguleringers bidrag til en cirkulær økonomi og 3) forslaget til ændret affaldslovgivning som bl.a. skaber økonomiske incitamenter til bedre produkt design gennem brug af udvidet producentansvar.

### Produktionsprocesser

Kommissionen understreger, at uanset, hvor smart produkter designes, så vil produktionsprocesserne også være centrale for en mere ressourceeffektiv økonomi. Råmaterialer indvundet i naturen og via primærproduktionen, herunder fornybare råmaterialer, spiller en vigtig rolle i økonomien. Kommissionen vil derfor fremme bæredygtig indvinding og produktion af råmaterialer globalt, fx. gennem dialog, partnerskaber, udviklingspolitik og handel. Kommissionen understreger, at industrien har en særlig rolle at spille ift. at tage specifikke skridt mod bæredygtig råvareproduktion og samarbejde på tværs af værdikæderne.

Kommissionen ønsker at fremme mere ressourceeffektive produktionsprocesser ved 1) at fremme bedste praksis i de forskellige brancher igennem at indarbejde bedste ressourceeffektivitetspraksis og bedste praksis ift. affaldshåndtering i referencedokumenter (BREF) til "best available techniques" (BATs), samt at udarbejde vejledning og fremme "best practice" ift. håndtering af mineaffald, samt 2) at præcisere definitionen af bi-produkter i forslag til ændret affaldslovgivning for at fremme industrielle symbioser og sikre ens rammer på tværs af EU.

Herudover nævnes støtte til Små og Mellemstore Virksomheder i at producere ressourceeffektivt ved etablering af et "European Ressource Efficiency Excellence Centre". Ligeledes skal der udvikles en forbedret vidensbase og støtte til små og mellemstore virksomheder med henblik på substitution af problematiske kemikalier, samt fremme af genfremstillingsprocesser (remanufakturing) til andre sektorer end inden for produktion af køretøjer og industrimaskiner og endelig fremme af EMAS og ETV ordningerne.

### **2. Forbrug**

Kommissionen understreger, at beslutningerne fra millioner af forbrugere kan fremme eller begrænse overgangen til en cirkulær økonomi. Forbrugernes beslutninger er afhængige af den information, som de modtager, prissignalerne, og de lovgivningsmæssige rammer. Forbrugerne udsættes ifølge Kommissionen for forvirrende information og finder det vanskeligt at adskille forskellige kategorier af produkter og have tillid til den information som gives. Grønne anprisninger på produkter lever ikke altid op til pålidelighed, præcision eller klarhed. Kommissionen er på den baggrund i gang med at teste det såkaldte "produkt miljømæssigt fodaftryk" system. Kommissionen anfører også, at priser er centrale for beslutninger både i værdikæden og for forbrugerne. Medlemsstaterne anbefales derfor at bruge incitament og økonomiske instrumenter, herunder skatter, som sikrer, at priser på produkter i højere grad reflekterer de miljømæssige omkostninger. Garantiperioder, genbrug og reparation af produkter er ifølge Kommissionen også centrale elementer ift. forbrugernes valg og er centrale ift. overgangen til en cirkulær økonomi.

Kommissionen anfører også, at innovative former for forbrug kan være relevant, herunder deleøkonomi, forbrug af services i stedet for produkter, samt brug af IT platforme mv. Kommissionen støtter sådanne initiativer under Horizon 2020 og regionalpolitikken. Kommissionen har i dets strategi for det indre marked endvidere annonceret, at man vil udvikle en europæisk dagsorden for deleøkonomi.

Kommissionen anfører endvidere, at offentlige indkøb kan være en central drivkraft for cirkulær økonomi, idet offentlige udgifter udgør ca. 20 % af EU's økonomi. Kommissionen vil udvik-

le kriterier for offentligt indkøb, som understøtter en cirkulær økonomi, vil fremme udbredelsen af grønne offentlige indkøb i al almindelighed og Kommissionen vil endvidere selv gå foran ift. at anvende offentlige indkøb til at fremme en cirkulær økonomi.

Kommissionen vil ifølge handlingsplanen særligt 1) overveje muligheden for krav til holdbarhed, adgang til information om reparation og adgang til reservedele i arbejdet med eco-design samt indarbejdelse af information om holdbarhed i energimærkning, 2) fremme bedre håndhævelse af garantiperioder og indsats mod "green claims", 3) udvikle et uafhængigt testsystem i forhold til mulig planlagt forældelse af produkter, 4) i forslaget til ændret affaldslovgivning skabe incitament til direkte genbrug, og 5) fremme cirkulær økonomi gennem offentlige indkøb ved at integrere "cirkulær økonomi krav" i EU's kriterier for offentlige grønne indkøb, fremme offentlige grønne indkøb generelt, og ved at Kommissionen går foran i forhold til egne indkøb.

Herudover nævnes i bilag til handlingsplan, at Kommissionen vil undersøge, hvordan EU miljømærket Blomsten i højere grad kan understøtte cirkulær økonomi.

### **3. Affaldshåndtering**

Kommissionen understreger, at affaldshåndtering spiller en central rolle for den cirkulære økonomi ved at omsætte affaldshierarkiet til praksis. Kommissionen ønsker at mindske deponi samt øge genbrug og genanvendelse, så ressourcerne kan indgå i kredsløbet i en cirkulær økonomi.

Kommissionen foreslår forenkling af definitioner og beregningsmetoder. Kommissionen anfører, at højere genanvendelsesniveauer ofte er begrænset af den administrative kapacitet, mangel på investeringer i indsamlings og genanvendelsesinfrastruktur, mangelfuld brug af økonomiske instrumenter (fx afgifter på deponering og pay-as-you-throw schemes) og overkapacitet til at behandle blandede fraktioner af affald. Kommissionen anfører, at de retslige initiativer Kommissionen tager, vil adressere disse udfordringer. Kommissionen vil endvidere sikre bedre teknisk støtte til medlemslandene, samt have fokus på bedre implementering af affaldsreguleringen, sammenhæng mellem affaldsregulering og cirkulær økonomi.

Kommissionen vil endvidere sikre at regionalfondsmidler til affaldsprojekter understøtter genanvendelsesmålene via investeringer i f.eks. genanvendelsesanlæg.

Kommissionen anfører endvidere, at afbrænding vil være at foretrække frem for deponering, når affald ikke kan forebygges eller genanvendes. Kommissionen vil under hensyn til affaldshierarkiet vedtage et 'affald til energi' initiativ under energiunionen. Samtidig vil der være fokus på at forebygge overkapacitet af affaldsforbrænding, så dette ikke kommer til at medføre mindre genanvendelse.

Kommissionen fokuserer i handlingsplanen særligt på 1) langsigtede mål for genanvendelse af husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder, emballageaffald og for reduktion af deponering, 2) mulighed for øget brug af økonomiske instrumenter, 3) krav til udvidet producentansvarsordninger der indebærer minimumsbetingelser, øget gennemsigtighed og øget administrativ effektivitet, 4) simplificering og harmonisering af beregningsmetoder.

For en konkret gennemgang af initiativerne ift. affald, deponering og emballage henvises til separate grundnotater for de enkelte direktiver.

#### 4. Fra affald til ressource: Fremme af markedet for sekundære råmaterialer

Kommissionen anfører, at sekundære råmaterialer i øjeblikket med få undtagelser, kun udgør en lille andel af de materialer, som anvendes af den europæiske industri. Affaldshåndtering er centralt ift. at fremme kvantiteten og kvaliteten af sekundære råmaterialer. Kommissionen vil analysere de barrierer, der er ift. sekundære råmaterialer. En af barriererne er usikkerhed om kvaliteten af sekundære råmaterialer pga. fraværet af generelle EU standarder herfor. Kommissionen vil derfor igangsætte et arbejde mhp. at udvikle standarder. Endvidere vil det reviderede forslag vedr. affaldsrammedirektivet etablere mere harmoniserede regler for, hvornår råmaterialer ikke længere skal opfattes som affald.

Kommissionen anfører endvidere, at recirkulerede næringsstoffer er en distinkt kategori af sekundære råmaterialer, hvor der er behov for kvalitetsstandarder. Endvidere er brugen af behandlet spildevand et område, hvor der er behov for en indsats. Kommissionen anfører også, at fremme af giftfrie materialestrømme vil gavne genanvendelsen og forbedre brugen af sekundære råstoffer og at der er behov for at se nærmere på sammenhængen mellem EU's kemikalielovgivning og cirkulær økonomi. Kommissionen anfører endvidere, at den vil analysere barrierer for handel på tværs af grænserne.

Kommissionen anfører, at efterspørgslen efter sekundære råmaterialer er central. På nogle områder er der allerede stor efterspørgsel (papir og metal), mens der er behov for udvikling af efterspørgslen på andre.

Kommissionen fokuserer i handlingsplanen særligt på 1) lanceringen af et arbejde i Kommissionen mhp. at udvikle kvalitetsstandarder for sekundære råmaterialer, 2) at Kommissionen vil foreslå ny regulering om gødning både ift. organisk og affaldsbaseret gødning i det indre marked, samt støtte bio-næringsstoffer i en cirkulær økonomi, 3) at Kommissionen vil analysere og foreslå muligheder ift. sammenhængen mellem reguleringen af kemikalier, produkter og affald, under opretholdelse af et højt beskyttelsesniveau for sundhed og miljø, herunder undersøge hvordan skadelige kemikalier kan spores i produkterne, og 4) at Kommissionen vil videreudvikle det netop lancerede "Raw materials Information System", samt støtte forskning i EU i materialestrømme.

#### 5. Prioriterede områder

Plast: Kommissionen anfører, at forøget genanvendelse af plastik er vigtigt ift. overgangen til en cirkulær økonomi, idet kun en mindre del af indsamlet plastik i dag genanvendes, og store mængder plastik ender i havområderne. At reducere mængden af plastik i havområderne er et delmål blandt de globale bæredygtighedsmål. Kommissionen angiver, at den vil udarbejde en strategi for plastik i en cirkulær økonomi, der har fokus på genanvendelighed, bionedbrydelighed, forekomst af farlige stoffer, samt plastaffald i havet. Der foreslås et nyt mål for genanvendelse af plastemballage i emballagedirektivet.

Madspild: Kommissionen angiver, at madspild er et tiltagende problem i Europa. Kommissionen ønsker at støtte op om det globale bæredygtigheds mål for madspild og vil gennemføre en række initiativer. Kommissionen foreslår, at der udvikles en fælles EU-metode til at måle madspild, og at der defineres indikatorer. Endvidere tydeliggøres EU regler i forhold til affald, fødevarer og foder samt muligheder for at donere mad til velgørenhed. Endelig undersøges mulighederne for at forbedre datomærkning især "best before" mærkningen.

Kritiske råstoffer: Kommissionen angiver, at kritiske råstoffer er af stor økonomisk betydning for EU, og at adgangen til disse er sårbare overfor eksterne forandringer. De kritiske råstoffer er ofte til stede i elektronik. I øjeblikket foregår der en meget lille genanvendelse af disse råstoffer. Kommissionen foreslår at sætte fokus på genanvendelse af kritiske råstoffer bl.a. gennem forslag til ændring af affaldslovgivningen via ændringer i direktiverne om elektronikaffald (WEEE), udtjente køretøjer (ELV) og batterier.

Bygge- og anlægsaffald: Kommissionen anfører, at bygge- og anlægsaffald udgør en af de største kilder til affald i Europa, og at en stor del af materialerne er genanvendelige. Bygninger er centrale, idet de har et betydeligt miljømæssigt aftryk. Kommissionen vil tage en række initiativer ift. at fremme øget genanvendelse via demonstrationsprojekter og vejledninger og udvikle indikatorer for at vurdere den miljømæssige performance gennem en bygnings livscyklus.

Biomasse og biobaserede produkter: Kommissionen anfører, at biobaserede produkter er vigtige i den cirkulære økonomi. Biobaserede materialer (herunder tømmer, afgrøder og fibre) kan anvendes til en lang række produkter og udgør et alternativ til fossile materialer. Biobaserede produkter har en række fordele ift. genanvendelse, bionedbrydelighed og komposterbarhed. Kommissionen angiver, at en kaskadeudnyttelse af ressourcer skal fremmes, hvor det er muligt. Biobaserede produkter, som fx tømmer kan benyttes på mange måder og genbrug og genanvendelse kan finde sted mange gange. Nationale initiativer som fx udvidet producentansvar eller foranstaltninger til træemballage eller separat indsamling af træ kan have en positiv betydning. Kommissionen vil arbejde for at identificere og dele de bedste erfaringer inden for sektoren og fremme innovation. Det reviderede forslag til emballagedirektivet indeholder et bindende EU mål for genanvendelse af træemballage og forslag til affaldsrammedirektivet indeholder en bestemmelse om at sikre separat indsamling af bio-affald. Kommissionen vil fremme synergier ift. cirkulær økonomi, når Kommissionen vurderer bæredygtigheden af bioenergi under Energiunionen. Kommissionen vil overveje at opdatere den gældende Bioøkonomi strategi fra 2012 med henblik på at bidrage til en mere cirkulær økonomi.

## **6. Innovation, investeringer og andre tværgående områder**

Kommissionen anfører, at omstillingen til cirkulær økonomi er en systemisk forandring, og at innovation derfor spiller en afgørende rolle. Der er behov for nye teknologier, processer, nye tjenesteydelser og nye forretningsmodeller. Målet er at indarbejde cirkulær økonomi i EU's politik på andre ressortområder, herunder særligt indenfor innovations- og investeringspolitikken. Det vil bl.a. ske ved at indarbejde cirkulær økonomi i de finansieringsmekanismer som findes i EU. Kommissionen har afsat 650 mio. euro til at udvikle cirkulær økonomi via Kommissionens forskningsprogram, Horizon 2020, og vil gennemføre pilotprojekter, der skal hjælpe iværksættere med at overvinde reguleringsmæssige barrierer.

Økonomiske ressourcer fra den private sektor skal også orienteres mod muligheder indenfor cirkulær økonomi. For den finansielle sektor kan sådanne projekter afvige markant fra 'business as usual'. Den europæiske fond for strategiske investeringer (EFSI) er et instrument, som kan bringes i anvendelse. Sammen med den europæiske investeringsbank vil Kommissionen understøtte investeringer i cirkulær økonomi.

### **7. Monitorering af fremskridt i cirkulær økonomi**

Kommissionen anfører, at det er vigtigt med et sæt pålidelige indikatorer for at kunne måle fremskridt ift. at opnå en cirkulær økonomi.

Målet er at kunne følge fremdriften i cirkulær økonomi for at kunne vurdere effekten og udviklingen. Kommissionen vil i tæt samarbejde med EEA og medlemslandene etablere et indikatorsæt, som kan udgøre en monitoreringsramme for cirkulær økonomi. Indikatorsættet vil bygge på relevante eksisterende indikatorer, herunder fra Kommissionens Resource Efficiency Scoreboard og Raw Material Scoreboard.

Indikatorsættet vil blive publiceret i tæt sammenhæng med Kommissionens afrapportering ift. de globale mål for bæredygtig udvikling og vil inkludere en ny indikator for madspild samt indikatorer for forsyningssikkerhed for centrale råmaterialer, reparation and genbrug, affaldsdannelse, affaldsforvaltning, handel med sekundære råmaterialer i EU og med ikke-EU lande, og brugen af genanvendte materialer i produkter.

Kommissionen vil afrapportere om fremskridtet for implementeringen af handlingsplanen 5 år efter dens vedtagelse.

### **8. Konklusion**

Kommissionen inviterer Europa Parlamentet og Rådet til at endossere handlingsplanen og til aktivt at deltage i dens implementering i tæt samarbejde med relevante interessenter.

### **Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet har endnu ikke forholdt sig til meddelelsen og har ikke behandlet Cirkulær Økonomi pakken efter dens vedtagelse 2. december 2015. Europa-Parlamentet kom dog på eget initiativ d. 9. juli 2015 med en rapport om Cirkulær Økonomi, hvor parlamentet fokuserede på:

Indikatorer og mål: Europa-Parlamentet ønsker et sæt robuste indikatorer, der kan anvendes som grundlag for fastsættelse af robuste mål. Europa-Parlamentet ønsker bl.a. et mål for resourceproduktivitet på 30 procent frem mod 2030 samt et bindende mål for affaldsreduktion.

Produkter og eco-design: Europa-Parlamentet ønsker bl.a. en udvidelse og modernisering af eco-designdirektivet, således at direktivet udvides til også at omfatte ikke energirelaterede produkter og således at ressourceeffektivitetskrav indarbejdes som bindende krav under direktivet. Europa Parlamentet ønsker endvidere udvidelse af producentansvar, en styrkelse af udfasningen af skadelige kemiske stoffer i relation til Reach- og Weee-direktiverne, samt en



overvågning af, hvorvidt produkter produceret såvel i som uden for Europa lever op til kravene.

**Udfasning af affald:** Europa-Parlamentet ønsker bl.a. bindende mål for 2025 for affaldsreduktion ift. kommunalt, industrielt og kommercielt affald. Parlamentet ønsker et genanvendelsesmål i 2030 på 70 procent for kommunalt affald og 80 % for emballageaffald, en betydelig begrænsning af forbrænding af affald, en bindende udfasning af deponering, mv. Målene skal bygge på solide afrapporteringsmetoder. Parlamentet ønsker en streng begrænsning af forbrænding i 2020, så det alene anvendes på ikke genanvendelige og ikke bio nedbrydelige former for affald. Parlamentet ønsker en bindende indfasning af reduktion af deponering (2020, 2025, 2030), som leder frem til et forbud mod deponering, undtaget for farligt affald og 'residual waste'. Parlamentet opfordrer medlemsstaterne til at indføre afgifter på deponering og forbrænding. Europa-Parlamentet ønsker, at Kommissionen foreslår det samme mål for alle medlemslande for ikke at underminere det indre marked. Parlamentet opfordrer endvidere Kommissionen til at sikre, at alle lande implementerer affaldslovingen effektivt.

**Bæredygtige bygninger:** Europa-Parlamentet ønsker, at Kommissionen fokuserer på bygningsressourceeffektivitet og udvikler en langsigtet strategi for bygninger. Parlamentet ønsker endvidere, at det undersøges om direktivet om industrielle emissioner kan anvendes ift. bygningsområdet, mv.

**Sekundære råmaterialer:** Europa-Parlamentet ønsker, at der udvikles virkemidler, der kan understøtte en langsigtet politisk ramme som fremmer brugen af sekundære råmaterialer, herunder også ved at fremme industriel symbiose.

**Øvrige virkemidler:** Europa-Parlamentet opfordrer Kommissionen til at undersøge andre virkemidler, herunder fx på skatteområdet, ift. finansiering, mv. Europa-Parlamentet opfordrer endvidere Kommissionen til at etablere et permanent rådgivende organ bl.a. med deltagelse af virksomheder og organisationer.

### **Nærhedsprincippet**

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

### **Gældende dansk ret**

Der henvises til grundnotat for affaldsdirektivændringerne for så vidt angår affaldsreguleringen.

### **Konsekvenser**

Cirkulær økonomi rummer et betydeligt potentiale for både miljø og erhvervsliv i Europa.

Kommissionens handlingsplan og lovgivningspakke til fremme af cirkulær økonomi i EU kan således være et vigtigt bidrag til øget konkurrenceevne, ressourceproduktivitet, jobskabelse, forsyningssikkerhed og bæredygtig brug af naturressourcer i Europa.

Kommissionen vurderer, at en fuld overgang til cirkulær økonomi både kan bidrage med miljømæssige og økonomiske fordele. Kommissionens teoretiske vurdering af en fuld overgang til

cirkulær økonomi indebærer, at EUs virksomheder vil kunne spare 600 milliarder euro, svarende til 8 % af deres årlige omsætning via tiltag inden for bedre produktdesign, affaldsforebyggelse og genbrug. Der vil være mulighed for at skabe 580.000 jobs, samt at opnå en reduktion i EUs CO2 udledninger på 450 millioner tons pr. år. Kommissionen vurderer endvidere, at dette vil kunne bidrage til jobskabelsen, således, at der i 2030 er skabt mere end 170.000 direkte jobs. Forbrugerne vil spare penge, når de får adgang til produkter, der er mere holdbare, bæredygtige og med et mindre indhold af farlige kemikalier. Der kan også opnås en reduktion i drivhusgasudledninger på mere end 500 millioner ton mellem 2015 og 2035. Dette vil ske direkte ved at minimere udledningen fra affaldsdeponering og indirekte ved at bruge ressourcerne flere gange.

Kommissionen har ikke foretaget en vurdering af den fremlagte Cirkulær Økonomi handlingsplanens konsekvenser. Hovedparten af initiativerne i handlingsplanen er formuleret som overordnede hensigtserklæringer, hvorfor det ifølge Kommissionen ikke er muligt at udarbejde præcise konsekvensanalyser af disse.

Det forventes dog, at størstedelen af de konkrete initiativer, der følger op på handlingsplanen, vil medføre væsentlige statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser. Initiativernes statsfinansielle, erhvervsøkonomiske, erhvervsadministrative og samfundsøkonomiske konsekvenser vil løbende blive vurderet i takt med, at de fremlægges af Kommissionen.

## **Høring**

Den samlede pakke om cirkulær økonomi blev den 2. december 2015 udsendt i almindelig høring til en bred kreds af interessenter. Der er modtaget i alt 29 høringsvar.

### *Generelt*

Handlingsplanen hilses generelt velkommen af Dansk Industri (DI), Dansk Erhverv (DE), Affalds- og Ressourceindustrien (ARI), Landbrug & Fødevarer (L&F), Region Midtjylland (RMI), Danske Revisorer, 3F Transportgruppen, Foreningen af producenter og importører af elektriske husholdningsapparater (FEHA), Dansk Retursystem (DRS), Biorefining Alliance (BA), Genindvindingsindustrien (GI), Danmarks Naturfredningsforening (DN), Det Økologiske Råd (DØR), Københavns Kommune (KK), European Recycling Platform (ERF), Den frivillige aftale om WEEE (DFAW), Plastindustrien (PI), KL (Kommunernes Landsforening), Forbrugerrådet TÆNK (FRT), Dansk Affaldsforening (DAF) og Elretur (ER).

DE, FEHA, GI, ERF, DFAW mener, at markedet er den centrale faktor ift. ressourceproduktivitet og cirkulær økonomi, og at omstillingen skal være markedsdrevet med fokus på økonomi og konkurrenceevne. DI mener, at cirkulær økonomi bedst fremmes ved en klar og sammenhængende lovgivning på EU-niveau, og at lovkrav alene skal vedrøre forhold, som markedet ikke kan regulere selv. ARI påpeger, at selvom Kommissionens fokus på frivillig brancheindsats er at ønske, så er det tvivlsomt om dette vil medføre en hurtig nok omstilling til cirkulær økonomi.

DI, GI, ARI mener, at EU bør sætte fokus på implementering og håndhævelse af eksisterende lovgivning, og fjernelse af u hensigtsmæssige barrierer.

DRS ser styrken i handlingsplanen i, at fokus er på hele produktkæden, hvilket påpeges som vigtigt for at sikre en langsigtet og reel cirkulær økonomi. RMI finder det positivt, at initiativer-

ne rammer på flere niveauer, og mener bl.a. at udnyttelse af biprodukter, tilskyndelse til markedsføring af miljøvenlige produkter og genanvendelsesordninger er vigtige skridt.

L&F understreger, at handlingsplanen bærer præg af et affaldsfokus, og at det er en svaghed, at potentialerne i erhvervet og bioøkonomien ikke står stærkere. Det påpeges, at der i høj grad er brug for samarbejde på tværs af myndigheder, og at den komplekse regulering af fødevarer virksomheder i sig selv er en barriere, samt at biproduktforordningen er helt central, når der skal identificeres regelbarrierer for cirkulær økonomi i landbrugs- og fødevarer sektoren.

## Produktion

### *Produkt design*

DI støtter af en gennemgang af produktreguleringen på EU niveau, således at der skabes sammenhæng mellem de forskellige lovgivningskrav, samt opfordrer til, at der ses på sammenhængen over hele produktets livscyklus fra produkt design til genanvendelse og affaldsfasen, da EU's produktregulering bør balancere beskyttelse af miljø og sundhed og virksomheder gode muligheder for at udvikle konkurrencedygtige produkter. GI nævner vigtigheden af et øget samspil mellem EU's affalds- og kemikalielovgivning samt produkt politik (eco-design), således at farlige stoffer begrænses allerede i produkt design fasen.

DI mener, at eco-design direktivet er et godt redskab til at fremme cirkulær økonomi, da det ligestiller varer produceret inden for og uden for EU. DI mener, at direktivets fulde potentiale med fordel kan udnyttes til at fastsætte miljøkrav, der hvor det efter en livscyklus-screening giver mening, og der hvor der reelt kan reguleres uden at hindre innovation og ny produkt udvikling. I udviklingen af eco-design lovgivning og standarder bør hele leverandørkæden inddrages på tværs. DI og DFAW lægger vægt på udviklingen af horisontale krav til bredere produkt grupper, bl.a. nævnes information om indhold i materialer og farlige stoffer, let adskillelighed og let tilgængelighed til materialer, samt reducere af blandingsprodukter.

DE støtter, at muligheden for at skabe bedre produkt design for elektriske og elektroniske produkter vurderes og anbefaler, at internationale producenter af fx køleskabe og komfurer inddrages. DAF finder det helt afgørende, at andre produkter end energirelaterede produkter omfattes af eco-design direktivet, og anfører, at det er væsentligt med en tidsmæssig sammenhæng mellem eco-design direktivet, rene materiale strømme, samt de forhøjede genanvendelses målsætninger.

FRT støtter tiltagene ift. produkt design, men kritiserer, at arbejdsplanen for eco-design direktivet ikke er offentliggjort endnu.

Miljømærkning Danmark understreger, at cirkulær økonomi allerede er integreret i miljømærkerne, da disse anvender et helhedsperspektiv og der opstilles miljøkrav, som påvirker alle faser af produkters livscyklus (produkt valg, reparation, fornybare råvarer, genanvendelse af råmaterialer, minimering af skadelig kemi), hvorfor erfaringer fra miljømærke arbejdet bør medtages når cirkulær økonomi skal styrkes i ecodesign-direktivet, samt i forhold til at understøtte små- og mellemstore virksomheder.

FEHA understreger i forhold til produkters holdbarhed, at problemstillingen er forskellig fra produktgruppe til produktgruppe, og at hårde hvidevarer har en lang levetid i gennemsnit 13 år, hvorfor det oftest ud fra energi- og sundhedsmæssige hensyn er bedre med udskiftning til et nyt produkt. FEHA, ERP, DFAW, ER er med henvisning til "Den frivillige aftale om WEEE" særdeles skeptisk over for anvendelsen af differentierede afgifter i forhold til WEEE, da administrationsudgifterne hertil langt vil overstige en eventuel gevinst.

DE understreger, at det bør være frivilligt om en virksomhed kan se en forretningsidé i at oprette en reparationservice, og at bedre produktdesign og mere adskillelige produkter ikke må medføre forøget risiko for forbrugeren.

DI understreger, at indførelse af udvidet producentansvar med henblik på opnåelse af bedre produktdesign kun bør indføres i EU, hvis det reelt giver et incitament til producent og forbruger ift. at vælge de mest miljørigtige produkter. I implementeringen bør der være klart fokus på interessenternes rollefordeling og skarpe grænser for ejerskab. DI, DN og DØR understreger, at det er vigtigt, at incitamentet til ændring af produktdesign hos producenter skabes og bevares. DRS finder det glædeligt, at et udvidet producentansvar fremhæves som et centralt element i en effektiv affaldshåndtering.

Københavns Kommune (KK) opfordrer Kommissionen til at overveje flere initiativer til understøttelse af cirkulær økonomi, samt at sikre at initiativer i produktionsfasen ikke skaber problemer med genbrug, reparation og "refurbishment" m.v. KK mener, at der bør sættes på muligheder for opgradering af elektroniske produkter. KK og KL fremhæver særligt initiativer til fremme af "design for recycling".

FEHA generelt advarer mod detailstyring og formulering af produktspecifikke krav i forhold til innovation og produktudvikling. DE advarer mod detailstyring uden omtanke for miljø-, markedspotentialer og det globale marked, samt påpeger, at indførelse af specifikke europæiske produktregler kan bremse innovation og hæmme konkurrenceevnen for europæiske virksomheder.

### *Produktionsprocesser*

L&F mener, at BREF dokumenterne ikke er det bedste værktøj til at fremme "bedste praksis", men mener, at BREF kan understøtte sammenhængen til en cirkulær strategi ved at lade principperne om cirkulær økonomi indgå i den cross media vurdering, som er en del af BAT teknologierne. GI foreslår, at der laves en harmoniseret definition af de forskellige affaldsstrømme via en opdatering af eksisterende BAT og BREF retningslinjer for affaldshåndtering, hvilket vil sikre mere ens standarder på tværs af EU. GI anfører i forhold til minedrift af affald, at Kommissionens vejledning så vidt muligt bør sikre, at genanvendelige materialer adskilles så effektivt som muligt fra ikke-genanvendeligt materiale, samt anviser, hvordan ikke-genanvendeligt materiale håndteres gennem eksempelvis BAT retningslinjer for forbrændings- og sorteringsanlæg.

DI og ARI er principielt imod benyttelse af BREF/BAT til ressourceoptimering, da IE-direktivet skal holdes til sit oprindelige formål nemlig håndtering af emissioner fra produktionsstedet.

L&F foreslår, at landbrugs-miljøteknologierne bliver omfattet af EU ETV pilotprogrammet. Danske Havne opfordrer til, at der udarbejdes yderligere BREF-dokumenter i forhold til bedste praksis for modtagelse og håndtering af farligt affald.

DI støtter ensartede regler for biprodukter.

AU understreger, at der bør indføres dokumentationskrav til grønne virksomheder og industrier i forhold til miljø- og klimatiltag.

DI mener, at EMAS har udfyldt sit formål, og at der ikke fremadrettet bør sættes på denne, da virksomheder i dag vælger internationale standarder.

### Forbrug

DI støtter generelt op om anvendelse af miljøkriterier, hvor det er meningsgivende og en forretningsmæssig mulighed med inddragelse af hele leverandørkæden i udviklingen heraf.

DI foreslår, at alle nationale og regionale miljømærker puljes under EU's miljømærke "Blomsten", så der skabes ét fælles europæisk miljømærke, der bygger videre på fundamentet i Eco-designdirektivet, baseret på faglige transparente kriterier. DE opfordrer også til større opbakning til EU-Blomsten og foreslår forenkling af EU Blomstens kriterier, så mærket er enkelt at søge om også for små virksomheder. DN og DØR mener, at det skal gøres nemmere og billigere for forbrugerne at handle bæredygtigt bl.a. ved køb af miljømærkede produkter. KL finder, at det er afgørende i forhold til miljømærke-ordningen herunder den kommende REFIT, at produkterne er designet miljørigtigt (LCA) og at der lægges vægt på, i hvor høj grad de er med til at optage genbrugte og genanvendte materialer i produkter.

DI og FRT støtter et uafhængigt testprogram, der på EU niveau kan kortlægge problemet med planlagt forældelse.

DE mener, at deleøkonomiske serviceydelser skal dokumentere, at de gavner miljøet, og at de ikke påfører sekundære miljøbelastninger. KL mener, at det er vigtigt med et kontrolsystem af produkter, så "green-washing" og vildledende markedsføring undgås.

DI mener, at det er afgørende, at der skabes efterspørgsel efter cirkulær økonomi løsninger.

DE undrer sig over, at handlingsplanen ikke understreger, at efterspørgsel er en vigtig forudsætning for omstillingen. DE mener, at forbrugerne og offentlige grønne indkøb er afgørende for efterspørgsel og markedsdrevet omstilling til cirkulær økonomi.

FRT opfordrer til, at forbrugeren oplyses om produktets forventede levetid i købsituationen, da dette er med til at afspejle en mere reel pris på produktet. Samtidig foreslår FRT dels forlængelse af reklamationsfristen for produkter for at forlænge produktlevetiden, samt dels forlængelse af perioden, hvor forhandleren har bevisbyrden.

DI finder det positivt, at det offentlige viser vejen, og finder udvikling af europæiske kriterier for offentlige grønne indkøb ønskværdig. Cirkulær økonomi skal være en forretningsmodel,

hvor det giver mening økonomisk og miljømæssigt. DI forslår, at anvendelse af totalomkostninger indregnes, da dette kan bidrage til at cirkulære økonomiløsninger vælges. Udbud med funktionskrav bør i højere grad anvendes, så fokus er på opnåelse af en funktion, ydelse eller effekt, hvorved muligheder for nye forretningsmodeller og innovation skabes. Miljømærkning Danmark understreger, at samspillet mellem offentlige grønne indkøb og miljømærkning bør adresseres i forhold til muligheden for at kunne stille krav om miljømærkede produkter i henhold til det nye udbudsdirektiv. KL foreslår, at der skabes en høj transparens omkring markedsførte produkter fx differentiering på produktdesign igennem en yderligere kategorisering, således at offentlige indkøbere kan tilpasse kravspecifikationerne herefter.

ER fraråder anvendelsen af afgifter til regulering af forbrugeradfærd, da dette vil forværre virksomhedernes konkurrenceevne. ER mener, at der er behov for en EU kortlægning af hvilke produktgrupper det miljømæssigt giver mening at genbruge, kortlægning af markedet for brugt udstyr, samt af evt. pulterkammereffekt, der kan medføre overforbrug.

GI støtter fremme af genbrug og reparation, men mener, at udviklingen af et genbrugsmarked er et anliggende for private virksomheder.

### Affaldshåndtering

DI, DE, FEHA, L&F, PI, ARI understreger vigtigheden af et større og mere konkret fokus på ensartet implementering og håndhævelse af affaldslovgivningen i hele EU. DE anbefaler, at regelbarrierer for udvikling af en sammenhængende infrastruktur for genanvendelse fjernes hurtigst muligt, ligesom det er vigtigt med fælles affaldsdefinitioner og standarder for genanvendte materialer.

DE mener, at målene for indsamling og genanvendelse af emballagematerialerne er ambitiøse men realistiske. DI mener at deponeringsmålsætningen burde omfatte alt affald og ikke kun husholdningsaffald, da affald, der kan genbruges, genanvendes eller nyttegøres med energiuudnyttelse, ikke skal deponeres. DN og DØR understreger, at reduktion i mængden til deponi ikke må betyde øget forbrænding, og foreslår derfor også et mål for max forbrænding, og påpeger samtidig, at der mangler et bud på konkret målemetode ift. genanvendelse. PI så gerne et fuldstændigt forbud mod deponi for genanvendelige materialer. FRT, ARI ærgrer sig over, at kravene til genanvendelse og deponering er blevet lavere. ARI finder dog samtidig at der er tale om ambitiøse målsætninger og gode drivere for omstillingen til en cirkulær økonomi. KL mener, at genanvendelsesmålet og målet på emballageområdet er meget ambitiøse og svære at nå både for Danmark og for EU.

DI mener, at producentansvarsordninger skal opbygges, så der skabes incitament for nye forretningsmodeller, og så markedskræfterne gives optimale forhold, således at behovet for lovgivningskrav minimeres. DE og GI er positive overfor udvidet producentansvarsordninger som virkemiddel i et liberaliseret affaldsmarked, dog skal det være med en helhedsorienteret indretning af ordningerne, så erhvervslivet ikke påføres unødvendige økonomiske og administrative byrder. KL synes umiddelbart, at det er fornuftigt, at sætte minimumskrav til produktansvarsordningerne, så der sikres ensartede krav til ordningerne, og hvad de skal levere over hele EU, men understreger, at den ønskede effekt ikke opnås, hvis den ekstra økonomiske byrde blot væltes over på forbrugeren.

L&F understreger, at det i forhold til det organiske affald er vigtigt at skelne mellem affald fra fødevarereproducerende virksomheder, og det madspild, der sker i detailled og hos forbrugerne, og at de savner et separat mål for udsortering og genanvendelse af det organiske affald. ARI, Brancheforeningen for Biogas (BBF) og DN og DØR finder det afgørende for ressourceeffektiviteten, at der fastsættes konkrete mål for udsortering og genanvendelse af organisk affald. BA finder det bemærkelsesværdigt, at forurening af affaldet med svært nedbrydelige stoffer er stedmoderligt behandlet i handlingsplanen.

#### Fra affald til ressourcer - marked for sekundære råstoffer og vandgenbrug

GI mener, at EU's affaldslovgivning bør omdøbes til "ressourcelovgivning" med henblik på at understøtte skiftet fra bortskaffelse til genanvendelse, således at betegnelsen "affald" kun bruges for materialer, der ikke tjener et formål i værdikæden og udelukkende skal forbrændes og deponeres.

ARI understreger, at der er brug for både skærpede affaldsmålsætninger og en ny markeds-mæssig regulering. ARI og DAK havde gerne set konkrete forslag, der understøtter anvendelse af sekundære materialer i produkterne.

DI, KL, KK synes, at det er positivt, at der skabes et indre marked for sekundære råstoffer, og støtter udviklingen af kvalitetsstandarder for sekundære ressourcer. DRS understreger, at det er vigtigt, at der udvikles mekanismer, som fremmer en stabil efterspørgsel efter sekundære råvarer, således at udviklingen af cirkulær økonomi ikke tilbagerulles ved store udsving i prisen på jomfruelige råstoffer.

DI foreslår en lettelse i adgangen til at transportere affald/sekundære ressourcer til genanvendelse på tværs af grænser. Lyskildebranchens WEEE forening (LWF), DI, ARI og GI peger på, at der er behov for revision af transportforordningen, og at reglerne heri udgør en barriere for øget genanvendelse. Der peges nærmere bestemt på et behov for gensidig anerkendelse af medlemslandenes vurderinger indenfor visse felter, bl.a. hvornår affald har nået "end of waste", og på et behov for administrativ harmonisering. DI bemærker, at kun lande, der overholder affaldsreglerne, bør være omfattede af lempeligere regler. FEHA peger på et behov for håndhævelse, særligt på WEEE-området.

KL understreger vigtigheden af skærpet kontrol med genanvendelsen, så gradvis forurening af produkterne undgås og forringelse af materialer hindres.

KL støtter revisionen af gødningsforordningen og finder det positivt, at der åbnes op for miljøstandardisering af biologiske næringsstoffer til landbrugsjorde. Det er essentielt for bioøkonomien og lukning af næringsstofkredsløbet, at der kommer ensartede regler i EU. L&F støtter handlingsplanens fokus på at fremme udnyttelsen af plantenæringsstoffer i organisk affald, men understreger, at der er udfordringer ift. anden regulering på området fx nitratdirektivet, som skal løses. DI lægger særlig vægt på at fremme genanvendelse af fosfor fra slam og organisk affald som gødning, og mener, at det er vigtigt med ens regler, der sætter høje kvalitetsstandarder.

DANVA finder det meget positivt, at handlingsplanen har fokus på genbrug af vand og spildevand, og bemærker, at det er væsentligt at være opmærksom på genanvendelse af øvrige ressourcer særligt i spildevand, bl.a. fosfor, men også kulstof og kvælstof. DI påpeger, at det også er vigtigt med fokus på vandspild i distributionssystemer, samt at reguleringen tager højde for de store forskelle på adgangen til vand, der er i EU. L&F savner omtale af genbrug af vand internt i industrien.

DI, DE, ARI og DAK peger på vigtigheden i samspillet mellem EU's kemikalielovgivning REACH og affaldslovgivningen. GI nævner i denne sammenhæng også produktpolitik (eco-design), og anfører at farlige stoffer bør begrænses allerede i produktdesignfasen. DE påpeger vigtigheden af udskillelse af alle materialer og kemiske stoffer, der ikke egner sig til genanvendelse. KL påpeger vigtigheden af at anvende forebyggelses- og forsigtighedsprincippet særligt i forhold til materialernes genanvendelse. DI og ARI foreslår en indsats som sikrer, at manglende viden om gamle produkter ikke er hindrende for genanvendelse, at uønskede kemikalier ikke recirkuleres, så forbrugerne bliver eksponeret herfor; at genanvendelsesvirksomheder sikres adgang til den viden, der følger med produkterne om disses sammensætning og indholdsstoffer.

DE understreger, at det er altafgørende vigtigt, at standarder og teknologi bliver i stand til at give garantier og dokumentation for, at de genanvendte materialer er fri for forureninger og problematiske kemikalier, samt at genanvendte materialer og kemiske stoffer skal efterleve samme kemikaliekrav, som nye materialer og kemiske stoffer.

AU påpeger, at der bør være initiativer, der handler om egnetheden til genanvendelse, hvilket vil sikre sikker genanvendelse af opgraderede sekundære materialer, samt at der kigges på opgraderings-teknologier, der sikrer kvaliteten af sekundære råmaterialer. Der er behov for regulering af brugen af alle sekundære råmaterialer og materialestrømme i et fremtidigt nul-affaldssamfund. AU og KL foreslår benyttelsen af højere niveauer i affaldshiarkiet.

Dong Energy ser et potentiale i mere avanceret affaldshåndtering. Potentialet ligger både i behovet for bedre håndtering af stigende affaldsmængder og ikke mindst i et mere intelligent og avanceret samspil mellem sektorer, så som affald, el, varme og transport.

### Prioriterede områder

Generelt efterlyser AU sikker håndtering af skadelige værdiløse mikro-forurenere for plast, madspild og kritiske råstoffer, ligesom det foreslås at gøre brug af en generisk ramme til at kombinere et fokus på effektive ressourcer med miljø og sundhedsmæssige aspekter.

### Plast

DE er bekymret for, at etablering af et genanvendelsesmarked for plast kan blive udfordret af de meget lave oliepriser. DE påpeger, at Kommissionen bør sikre, at de private aktører har interesse i at deltage ved tidligt i processen at sikre de rette rammebetingelser og de private aktørers adgang til plastaffaldet. KL mener, at plaststrategien bør have fokus på bedre afsætning på det indre marked, og sikring af større kvalitet i det indsamlede plast, samt koblingen til reguleringen af eco-design og kemikalier. DI og PI påpeger, at det er afgørende, at udfordringen om at nå ambitiøse genanvendelsesmål håndteres i sammenhæng med en risikobase-



ret tilgang for spredning af uønskede kemiske stoffer gennem anvendelsen af sekundære råvarer.

Danske Revisorer foreslår inddragelse af yderligere henvisning til SDG-målene ift. marint affald. Danske Havne anfører, at der er behov for, at håndtering af opfisket affald fra havet får sin egen strategi.

### *Madspild*

DI, DE og Stop Spild Af Mad (SSAM) støtter generelt Kommissionens initiativer, der har til formål at minimere madspild. FEHA finder det fremsynet, at madspild er inkluderet i pakken om cirkulær økonomi og gør opmærksom på, at der er en række nye teknologier omkring indretning af køleskabe og vakuumpakning af fødevarer, som bør inddrages i indsatsen mod madspild, og at FEHA gerne vil deltage aktivt i arbejdet fremover. SSAM og FEHA bemærker dog, at den foreslåede platform om madaffald, der bl.a. skal støtte opnåelsen af FN's bæredygtighedsmål, er overflødig, og de efterlyser derimod reel handling og gennemslagskraft i kampen mod madspild. Danske Revisorer foreslår inddragelse af yderligere henvisning til SDG-målene ift. madspild. DE understreger, at det er afgørende for dagligvarehandlen, at fødevarer sikkerheden er i orden, og foreslår, at medlemsstaterne selv fastlægger sine benchmarking-år, for at den nationale indsats giver mening i forhold til madkultur og igangværende initiativer.

L&F bemærker, at fx den danske indsats via Partnerskab om mindre madspild er en god indsats, og viden herfra bør inddrages i det videre arbejde med EU-handlingsplanen. DN og DØR understreger, at det er vigtigt at inddrage landbrugs- og fødevarerindustrien i løsningerne på madspildsproblematikken.

### *Kritiske råstoffer*

ER er enig i, at sjældne råstoffer skal genanvendes, men ikke i at der skal ske regulering på nationalt plan. ER anfører, at der mangler specialisering på området for sjældne jordarter, da disse oftest mistes i smelteprocessen, og at EU bør fremme markedsvilkårene for udviklingen af teknologier til effektiv udvinding af de sjældne jordarter.

### *Byggeri og nedrivning*

DI påpeger, at det er vigtigt at cirkulær økonomi tænkes på tværs af Kommissionens initiativer, så evt. modsætningsforhold håndteres. Kommissionen opfordres til hurtigst muligt at adressere, hvilke krav, der stilles til genanvendte byggematerialer, så der ikke opstår en uretmæssig konkurrencesituation mellem nye og genanvendte byggematerialer. DI mener, at arbejdet med europæiske standarder bør fremskyndes.

### *Biomasse og bio-baserede produkter*

L&F mener, at der mangler en konkret henvisning til de muligheder, der ligger for at ressourceoptimere produktionen af biomasse, dvs. effektivisering i primærproduktionen, hvor der generelt er et meget stort potentiale. DN og DØR mener, at det er vigtigt at nå til enighed om bæredygtighedskriterier for biomasse. DI mener, at målsætninger om genanvendelse bør være baseret på genanvendelsesprocenter og ikke eksplicitte teknologivalg.

BA opfordrer til, at affald til energiudnyttelse deles i to grupper. En gruppe til udnyttelse gennem avanceret bioraffinering, hvor affaldets indholdsstoffer bevares. Denne gruppe placeres på linje med genanvendelse: Den anden gruppe til udnyttelse til el og varme placeres lavest i affaldshierarkiet.

#### Innovation og investeringer og øvrige horisontale tiltag

DI mener, at innovative løsninger og nye forretningsmodeller er afgørende for overgangen til en cirkulær økonomi. DE understreger, at der er brug for økonomiske incitamenter og afgiftsregler, der tænker cirkulært frem for lineært. KL finder det uklart, hvordan støtten helt konkret skal udmøntes. AU understreger, at det særligt er opgraderingsteknologier, der bør være i fokus, samt foreslår, at der udvikles incitamenter til at internalisere eksternaliteter.

KK foreslår, at Kommissionen undersøger, hvordan økonomiske rammevilkår og instrumenter bedst designes for at fremme cirkulær økonomi.

#### Monitorering af fremdrift mod en cirkulær økonomi

Danske revisorer anbefaler, at der opsættes et mere konkret mål om udvikling af en standard for måling og rapportering af effekten af cirkulær økonomi med tilhørende principper for opgørelsesmetoder, med henblik på at kunne kvantificere effekten af cirkulær økonomi, herunder brug for benchmarking. DI støtter udviklingen af et metodegrundlag til målbarhed af, hvordan det går med cirkulær økonomi på tværs af medlemsstaterne under hensyntagen til virksomheders administrative omkostninger ved indberetninger. AU understreger, at det er velkendt, at der er massiv mangel på data til måling på bæredygtighed.

### **Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Kommissionens pakke er generelt blevet budt velkommen som et mere operationelt og markedsbaseret bud på en udvikling hen imod en cirkulær økonomi i EU med fokus på øget vækst, beskæftigelse og ressourceeffektivitet, end den meddelelse, som blev fremlagt af den tidligere Kommission. Vurderingen er umiddelbart, at pakken ligger i god forlængelse af Kommissionens bedre reguleringsdagsorden, og at den bærer præg af at være blevet udarbejdet i tæt samarbejde mellem relevante DG'er i Kommissionen under ledelse af 1. næstformand Timmermans og næstformand Katainen.

### **Regeringens foreløbige generelle holdning**

Regeringen hilser Kommissionens handlingsplan om cirkulær økonomi i Europa velkommen.

Cirkulær økonomi rummer et betydeligt potentiale for både miljø og erhvervsliv i Europa. Der er tale om en bred dagsorden, der går på tværs af grænser, hvorfor det er væsentligt at sikre en fælles europæisk tilgang, som udnytter de nye muligheder uden at skabe unødige byrder.

Kommissionens handlingsplan og lovgivningspakke til fremme af cirkulær økonomi i EU kan være et vigtigt bidrag til øget konkurrenceevne, ressourceproduktivitet, jobskabelse, forsyningssikkerhed og bæredygtig brug af naturressourcer i Europa.

Regeringen lægger vægt på, at der findes en balance mellem regulering og frivillighed, så de kommende initiativer samlet set giver samfundsøkonomiske gevinster og således, at en fælles europæisk tilgang til cirkulær økonomi bliver til gavn for dansk erhvervsliv.

Regeringen støtter en offensiv EU tilgang til cirkulær økonomi, og støtter herunder også op omkring eksisterende vedtagne EU politikker ift. cirkulær økonomi, som Danmark har tilsluttet sig, idet danske virksomheder har væsentlige interesser i en fælles europæisk tilgang.

Regeringens holdning til mål samt en mere detaljeret holdning til konkrete lovgivningsmæssige initiativer afventer under alle omstændigheder en vurdering af forslagernes statsfinansielle, samfundsøkonomiske, erhvervsøkonomiske konsekvenser mv.

Regeringen arbejder for, at danske virksomheders styrkepositioner kommer til at stå centralt i overgangen til en mere cirkulær økonomi i EU, således at dansk erhvervsliv kan få del i de nye forretningsmuligheder, som en mere cirkulær økonomi vil medføre, og således at omstillingsomkostningerne minimeres.

Regeringen støtter i udgangspunktet handlingsplanens ambitioner om at iværksætte EU initiativer, der understøtter en cirkulær økonomi ift.:

- Produktdesign og produktionsprocesser
- Forbrug
- Affaldshåndtering
- Fremme af markedet for sekundære råmaterialer
- Prioriterede områder som plast, madspild, kritiske råstoffer, bygge- og anlægsaffald, biomasse og biobaserede produkter
- Innovation, investeringer og andre tværgående områder
- Monitorering af fremskridt i cirkulær økonomi

Der udstår en omhyggelig analyse og vurdering af de forskellige initiativers økonomiske og miljømæssige konsekvenser. Regeringen vil, når de enkelte konkrete initiativer i handlingsplanen fremlægges af Kommissionen, tage mere detaljeret stilling til initiativerne.

### **Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Der har ikke tidligere været oversendt grundnotat om handlingsplanen til Folketingets Europaudvalg (FEU).