

Mandat: Ekspertgruppe for utredning av virkemidler for å fremme sirkulære aktiviteter

FN mener at verdens produksjon og forbruk i dag overstiger klodens langsiktige tålegrense og ressursgrunnlag. Ressursforbruket medfører miljøproblemer i form av tap av naturmangfold og klimagassutslipp. Det internasjonale ressurspanelet anslår at dagens forbruk globalt sett er ansvarlig for mer enn 90 prosent av tapet av biologisk mangfold og vannkilder og om lag 50 prosent av klimapåvirkningen¹. For å redusere miljøproblemene som følger av dagens forbruk, anbefaler det internasjonale ressurspanelet en overgang til en mer sirkulær økonomi. Sirkulære aktiviteter skal bidra til effektiv og bærekraftig utnyttelse av naturressurser og produkter, i et giftfritt kretsløp, der minst mulig ressurser går tapt.

Det finnes flere eksempler på virkemidler Norge har tatt i bruk for å fremme sirkulære aktiviteter. I 1999 ble det innført en avgift på sluttbehandling av avfall for å stimulere til økt kildesortering og gjenvinning. EU er i ferd med å implementere omfattende regelverkspakker som skal bidra til en mer sirkulær økonomi. Mye av dette regelverket vil være EØS-relevant og dermed relevant for Norge. Et sentralt regelverk er forslaget til ny økodesignforordning som vil omfatte de fleste produkter. Regelverket skal sikre bærekraft gjennom hele livsløpet til produkter. Krav til design av produkter er avgjørende for å skape markeder for sirkulære produkter og sikre sirkulært forbruk. I tillegg utvikles det regelverk for syv verdikjeder. Eksempler på dette er verdikjedene for batterier, plast, tekstiler og mat.

Det er behov for å vurdere og ta i bruk ytterligere virkemidler for å få til en helhetlig omstilling. Skatteutvalget (NOU 2022: 20) bemerket at sirkulær økonomi er et relativt nytt felt innenfor økonomifaget og mente at det er et stort kunnskapsbehov. Utvalget anbefaler at det bør gjennomføres en bred utredning av tiltak for å fremme sirkulære aktiviteter. Utvalget presiserte at tiltak på skatte- og avgiftssiden bør vurderes opp mot andre tiltak, herunder direkte reguleringer og informasjonstiltak. Klimautvalget (NOU 2023:25) peker på at all politikk fremover må ta utgangspunkt i at alle ressurser er knappe. Økonomien må derfor bli mer sirkulær for at økonomisk aktivitet skal skje innenfor planetens tålegrenser. I flere av EU-regelverkene oppfordres landene til å ta i bruk økonomiske virkemidler for å gi incentiver til omstillingen. Økonomiske virkemidler kan utfylle krav fra EU/EØS-regelverk for å bidra til å redusere miljøkonsekvensene av våre forbruks- og produksjonsmønstre. Riktig innretning av virkemidler kan gi incentiver til atferdsendring, reduserer miljøbelastningen knyttet til produksjon, bruk og avfallshåndtering, og kan bidra til verdiskaping gjennom innovasjon og nye, bærekraftige forretningsmodeller.

Det er en utfordring at de eksterne kostnadene ved produksjon i stor utstrekning oppstår i de store vareproduserende økonomiene i verden. I mange tilfeller er dette fremvoksende økonomier med begrenset evne og vilje til å utvikle en tilstrekkelig miljøpolitikk innenfor en rimelig tidshorison. Det gjør det nødvendig å også vurdere såkalte nest best-løsninger, herunder avgifter eller reguleringer som ikke nødvendigvis retter seg direkte mot kilden til de eksterne kostnadene.

¹ International Resource Panel: [Global Resource Outlook 2019](#)

Med bakgrunn i dette har regjeringen besluttet å nedsette en ekspertgruppe for å gjøre en helhetlig utredning av hvilke virkemidler som er effektive for å fremme en mer sirkulær økonomi.

Ekspertgruppens oppgaver er å:

- Definere sentrale begreper relatert til sirkulær økonomi og beskrive i hvilken grad potensialet for sirkularitet er utnyttet i norsk økonomi. Hvor stor andel av norsk økonomi kan beskrives som sirkulær, og hvordan plasserer dette Norge sammenlignet med andre land?
- identifisere i hvilke områder av økonomien det er behov for å endre virkemiddelbruken
- gjøre en helhetlig utredning av virkemidler som kan fremme sirkulære aktiviteter som gir bedre utnyttelse av fornybare og ikke-fornybare ressurser, bærekraftig produksjon og forbruk, og økt verdiskaping. Det innebærer å identifisere hvilke virkemidler som er samfunnsøkonomisk lønnsomme, og med bakgrunn i dette foreslå eventuelle endringer i dagens virkemiddelbruk (regulatoriske, økonomiske og informative). Utredningen skal inkludere vurderinger av og eventuelle forslag til endringer i skatte- og avgiftssystemet.

Ekspertgruppens vurderinger skal gjøres i tråd med kravene i utredningsinstruksen og skal gjennomføres på uavhengig faglig grunnlag. Gruppen bes om å se hen til relevant EU-regelverk. Ekspertgruppen skal ta utgangspunkt i veilederen om utvalgsarbeid i staten fra Kommunal- og distriktsdepartementet.

Leveranser

Gruppen skal rapportere til Klima- og miljødepartementet, sammen med Nærings- og fiskeridepartementet, Landbruks- og matdepartementet og Finansdepartementet. Gruppen skal levere en samlet rapport og anbefaling senest innen april 2025. Gruppen skal rapportere om status midtveis i arbeidet.

Organisering

Ekspertgruppen får et eget sekretariat. Ekspertgruppen skal ha en referansegruppe bestående av berørte aktører og observatører fra ansvarlige departementer. Referansegruppen vil oppnevnes av departementene etter forslag fra ekspertgruppen.