

# Undgå affald ved at sikre produkter længere levetid

NOTAT AF AAU OG IDA

I 2019 lancerede den daværende regering Danmarks handlingsplan for cirkulær økonomi for perioden 2020-2032. Handlingsplanen er Danmarks nationale plan for både affaldsforebyggelse og affaldshåndtering, jf. bestemmelserne i EU's affaldsdirektiv, artikel 28 og 29. Forslagene til affaldsforebyggelse i handlingsplanen er imidlertid begrænsede. I nærværende notat præsenterer IDA og AAU politiske forslag til indsatser, der vil fremme affaldsforebyggelse – bl.a. baseret på inspiration fra andre landes indsatser.

Som udgangspunkt skal alle materialer og produkter betragtes som en ressource. Når de ikke kan repareres mere, skal materialerne have så høj en kvalitet at de kan undgå at blive til affald. Det forudsætter bl.a. at produkterne allerede i udviklingsfasen designes på en måde, så de er lette at adskille og reparere og at fx software kan opdateres – uden at produktet bliver forringet. Når produktet er udtjent, bør det videst muligt omfang være muligt at anvende delkomponenter og -materialer i et nyt kredsløb.

At undgå at produkter og dermed materialer bliver til affald, er hele ideen med omstillingen til cirkulær økonomi. Det handler om et opgør med en "brug-og-smid-væk-kultur", som er til skade for vores miljø, natur og klima. Det kræver fx energi – og indebærer dermed en klimabelastning – at udvinde materialer og producere produkter. Tiltag, der kan bidrage til at undgå affald gennem længere produktlevetid er derfor afgørende i bestræbelserne på få en cirkulær økonomi, der samtidig reducerer klimabelastningen. På samme måde, som vi ikke kun kan have fokus på udbygning af vedvarende energi, men også skal fokus på energibesparelser i klima- og energiindsatsen, skal vi have fokus på affaldsforebyggelse og bruge de materialer, vi allerede har udvundet og forarbejdet, så længe som muligt ved at sikre produkter længere levetid.

For at forebygge affald skal en vifte af initiativer i spil: God produktkvalitet, reparation, direkte genbrug (hvor en anden person køber eller får et brugt produkt og bruger det igen), samt nye forretningsmodeller der fremmer dele- og lejeordninger, hvor flere personer kan anvende samme produkt på forskellige tidspunkter. Forlænget produktlevetid gennem reparation og genbrug giver en væsentlig større klimagevinst end genanvendelse.

**Ansvar for forebyggelse** bliver let oversat til, at vi som borgere skal handle og agere anderledes end i dag – vi skal købe brugt og reparere, når noget går i stykker, men skal vi som samfund for alvor forebygge affald skal der større strukturelle ændringer til.

Jævnfør Miljøbeskyttelsesloven (*kilde: ft.dk/samling/20191/lovforslag*) er affaldsforebyggelse noget Folketinget har ansvaret for og det er derfor Folketinget, der skal sikre de strukturelle forandringer.

Kommunerne har i dag kun begrænsede muligheder for at spille en rolle i forbindelse med affaldsforebyggelse, når man ser bort fra de muligheder der er inden for genbrug og reparation samt støtte til lokalt iværksætter, som fremmer netop denne dagsorden. Derfor må Folketinget i gang med konkrete initiativer, og samtidig bør der være fokus på at give kommunerne flere muskler til at forebygge affald.

### **Kan affaldsforebyggelse måles**

Fra EU's side var der lagt op til, at der i 2023 ville komme nye og konkrete mål for affaldsforebyggelse, disse er nu erstattet af et fokus på mål, der skal bidrage til at reducere madspild. Der er dermed lange udsigter til konkrete mål for forebyggelse, hvilket dog giver Danmark mulighed for selv at arbejde med at sætte mål, der kan fremme en indsats om målrettet affaldsforebyggelse.

Det kan selvsagt være svært at måle effekten af genbrugs-, bytte- og deleordninger, men vi kan måle, hvor meget affald der genereres i Danmark. Og derfor kan vi også måle på reduktionen af den samlede affaldsmængde og de ressourcer og den klimabelastning, der er "indlejret" i affaldet. Vi kan fx godt have et mål om at få nedbragt mængden af husholdningsaffald pr år pr dansker. Men der er stor forskel på den miljø- og klimaeffekt, som er forbundet med de forskellige affaldstyper. Derfor kan et mere specifikt mål være en oplagt indikator for vores reduktion af ressourcer.

Fra affaldsdata ved vi fx hvor meget madaffald og elektronikaffald, der genereres i det danske samfund, og det vil derfor give god mening at sætte fraktionsspecifikke reduktionsmål.

Der er inspiration at hente i andre lande, vi kan fx se til Frankrig, der har en Anti-affaldslov, der har fokus på at nedbringe affaldet fra private husholdninger såvel som erhvervslivet.

### **Affaldsforebyggelse kan fremmes via nationale politiske initiativer som:**

- Fastsættelse af fraktionsspecifikke reduktionsmål, det vil sige mål for reduktion af byggeaffald, elektronik, plast, farligt affald m.m.
- Forlængelse af reklamationsperioden
- Offentlige grønne indkøb med fokus på genbrug
- Krav om genbrugelig emballage af genanvendte materialer
- Pulje til forskning og innovation, hvor formålet er at fremme lang produktlevetid, reparation og genbrug samt udvikling af nye pant systemer.
- Indførelse af et reparationsindex for produkter, der sælges i Danmark, for at informere private og professionelle brugere om reparationsmuligheder for specifikke produkter
- Initiativ rettet mod erhvervsaffald
- Producentansvar der fremmer design til lang levetid på flere produktgrupper, fx tøj
- Krav om tilbagetagingsordninger.
- Gøre det til et særligt fokus for Erhvervshusene at arbejde med den cirkulære omstilling, herunder affaldsforebyggelse.

## Inspiration fra andre EU-lande:

En dansk indsats om målrettet affaldsforebyggelse kan lade sig inspirere af andre landes indsatser. Nedenfor er en introduktion til mål og indsatsområder inden for affaldsforebyggelse, genbrug og reparation.

Til sammenligning af målsætninger og indsatser i Danmark, er henholdsvis Sverige og Nederlandene anvendt som eksempel på, hvordan kvantitative nationale målsætninger allerede er blevet implementeret i nogle EU-medlemslande. I tillæg hertil beskrives udvalgte eksempler på indsatser og mål i de to største EU-medlemslande, Tyskland og Frankrig.

Opsamlingen tager primært udgangspunkt i EEA's lande-kortlægninger fra medio 2021.

[eea.europa.eu](http://eea.europa.eu)

**SVERIGE:** Har ikke sat direkte mål på overordnet niveau inden for forebyggelse, reparation og genbrug. På sektor- og fraktionsniveau har Sverige sat mål om at 30 % af emballagemængden skal være baseret på genbrugsemballager i 2030. Sverige har adopteret og vedtaget planer for EU- og SDG-målsætningen på madspilds- og fødevarerområdet. I 2017 reducerede Sverige momsatsen for reparationer af bl.a. cykler, tøj og andre tekstiler fra 25% til 12%. Samtidig indførtes et 50% skattefradrag for reparation i hjemmet af bl.a. hårde hvidevarer og forbrugerelektronik. Effekten af tiltaget er kun undersøgt i en mindre undersøgelse. Der er et øget antal reparationer af cykler og forbrugerelektronik, men det er usikkert i hvilket omfang det skyldes det økonomiske incitament til reparationer (Oslo Economics, 2021).

**ØSTRIG:** I Østrig har en række byer og regioner de seneste år indført forskellige former for reparationsbonus, hvor prisen på reparationen af elektronik reduceres ved at den virksomhed, hvor reparationen foretages, får et tilskud. På baggrund af gode lokale erfaringer indførte den nationale østrigske regering i 2022 en landsdækkende reparationsordning, der gør det muligt for forbrugere at få refunderet halvdelen af omkostningerne ved reparationen af et elektrisk og elektronisk produkt. Tilskuddet betales fra en østrigsk tilskudspulje, der blev etableret som en form for Covid19-genopretningspulje. Udvalget af produkter, der er berettiget til reparationsbonus, omfatter næsten alt elektrisk og elektronisk udstyr, der almindeligvis anvendes i private husholdninger. Ca. 1200 reparationsvirksomheder deltager i ordningen. Forbrugeren downloader en bonuskupen og går til et af de firmaer, der accepterer bonusen. Hver voucher finansierer 50 % af reparationsomkostningerne, op til €200 pr. reparation. Det er også muligt at få tilskud på 50 % af prisen for at få et estimat for prisen på en reparation (op til maksimum 30 €). (Kilde: Austria launches a nation-wide repair bonus scheme, maj 2022 ([repair.eu/news](http://repair.eu/news)))

**NEDERLANDENE:** Har sat direkte mål på både overordnet og underordnet niveau inden for forebyggelse, reparation og genbrug. Den samlede affaldsmængde skal reduceres frem mod 2030. Samtidig skal input af primære råstoffer reduceres med 50 % frem mod 2025. Dette mål retter sig dog i første omgang mod genanvendelse.

På sektor- og fraktionsniveau har Nederlandene adopteret EU-målsætningen på madspilds- og fødevarerområdet og vedtaget planer herfor.

I Nederlandene er der konstateret et fald i mængderne af husholdningsaffald siden implementering af det nationale affaldsforebyggelsesprogram i 2013.

**TYSKLAND:** Har en plan for affaldsforebyggelse som dækker en lang række sektorer, herunder bl.a. bygge-anlæg og infrastruktur, industri og produktion, supermarkeder, retail, husholdninger, servicesektoren, hospitality og den offentlige sektor.

Tysklands overordnede politiske mål er at afkoble vækst i økonomi og forbrug fra vækst i affald.

**FRANKRIG:** Har en meget veludbygget og omfattende plan for affaldsforebyggelse som dækker næsten alle sektorer.

Frankrig vedtog i 2020 en omfattende anti-affaldslov (AGEC - La loi anti-gaspillage pour une économie circulaire) med bindende mål, der skal fremme cirkulær økonomi. Som del heraf har Frankrig sat et konkret bindende mål for reduktion af den samlede affaldsmængde samt individuelle mål på husholdningsaffald og en række sektorer, herunder byggeri, det offentlige mv.

Som en central del af Frankrigs nationale strategi for at øge produkters levetid trådte et **nationalt reparationsindeks** i kraft i januar 2021. Indekset dækker ind til videre kun fem produktkategorier (TV-apparater, smartphones, vaskemaskiner, plæneklippere og bærbare computere). Producenter skal selvdeklarere deres produkter, og forhandlere skal gøre indekset synligt for forbrugerne i salgssituationen.

**Et produkts reparationsmulighed vurderes på en skala fra 1 til 10 ud fra scores for:**

- Tilgængelig og forståelig information om produktets brug
- Beskrivelse af, hvordan produktet adskilles med henblik på reparation
- Reservedele tilgængelighed og leveringstid – det er ikke en forpligtelse at sørge for tilgængelighed af reservedele, kun til at informere om reservedeles tilgængelighed og leveringstid
- Prisen på reservedele – sammenlignet med prisen på et nyt produkt
- Muligheden for gratis online assistance med fejlfinding

En uafhængig evaluering af det første års erfaringer med reparationsindekset viser stort kendskab hos forbrugerne til indekset, men viser også behov for at overveje en videreudvikling af indekset og dets rammer, herunder:

- Små virksomheders kendskab til indekset er mindre end store virksomheders. Derfor bør mindre virksomheder støttes i anvendelse af indekset
- Baggrunden for virksomheders selvdeklaration af produkter bør gøres offentlig tilgængelig
- Den lige vægtning af fem parametre i indekset bør ændres til at nogle parametre vægtes højere for at undgå, at produkter synes at have en god reparationsmulighed, selvom det ikke kan adskilles

## Bilag:

### Affaldsforebyggelse i Danmark - historisk

Danmarks hidtil eneste plan for affaldsforebyggelse er fra 2015 i form af Danmark uden affald II – Strategi for affaldsforebyggelse. Strategien indeholder ingen kvantitative målsætninger for affaldsminimering eller forebyggelse.

Yderligere strategiske tiltag målrettede affaldsforebyggelse er tilføjet i Handlingsplan for en Cirkulær Økonomi (2021). Heller ikke i denne plan er der opsat kvantitative mål.

Den politiske linje har i seneste regeringsperiode været, at Danmark afventer at vedtage mere præcise fastsatte målsætninger, før de kommende EU-mål om forebyggelse og genbrug er vedtaget – forventeligt i forbindelse med revideret ECO-design direktiv og affaldsrammedirektiv og dertil knyttede planer og strategier i 2023.

I valgperioden 2019-2022 har Folketinget vedtaget aftalen Klimaplan for en grøn affaldssektor (2020). I aftalen fremgår det:

"For yderligere at reducere affaldsmængderne og dermed knække affaldskurven, skal Danmark arbejde for EU-Kommissionens forventede forslag til kvantitative affaldsreduktionsmål, som bl.a. forventes at skulle måles på mængden af madspild og mængden af genbrug. Aftalepartierne forelægges årligt danske afrapporteringer af affaldsmængder til EU, og der gives en årlig status på initiativerne i den nationale affaldsplan." (aftalen p. 14)

Danmark har adopteret EU- og SDG-målsætningen på madspilds- og fødevarerområdet og vedtaget planer herfor.

### Danmark i oversigt: Forebyggelse og minimering af affald

Land	Kvantitative mål	Roadmap til mål	Sektorer og fraktioner i fokus	Initiator
Danmark	Halvering af mad- og fødevarerspild i 2030.	Ja	Madspild og tab i fødevarer-kæden.	EU/FN
	-	-	Plastik.	
	-	-	Tekstiler.	
	-	-	Bygge og anlæg.	

## EU har sat retning:

Da EU i sin tid (læs evt. mere her: [retsinformation.dk](https://retsinformation.dk) i bemærkningerne til lovforslaget og [eur-lex.europa.eu](https://eur-lex.europa.eu)) kom med affaldshierarkiet satte det ramme for den nuværende affaldsregulering. Affaldshierarkiet udgør den centrale akse i EU's affaldsrammedirektiv. Direktivet definerer skillelinjer og grænseflader for hvornår produkter bliver til affald, hvornår affald bliver til sekundære råstoffer, der kan genindgå i produktionskredsløb, samt forskellen på bi- og restprodukter og affald. Direktivet indeholder yderligere rammer for "forureneren-betaler-princippet" og udvidet producentansvar på affaldsområdet. Affaldsrammedirektivet er planlagt revideret i 2023.



Affaldsforebyggelse, reparation og genbrug er grundlæggende indsatsområder for at nå visionerne for en cirkulær økonomi i EU-medlemslandene.

Affaldsrammedirektivet har siden 2013 sat nationalt bindende krav til at medlemslandene skal have udarbejdet nationale programmer for affaldsforebyggelse, direktivet er senest opdateret i 2018.

EU's Green Deal (2019) og de tilknyttede strategier og reformmønstre – hovedsageligt The Circular Action Plan og direktiv om emballage og emballageaffald har stor betydning for fremtidens indsatser ind for cirkulær økonomi.

### **I overblik er de fremtrædende EU-mål, som knytter sig til affaldsforebyggelsesområdet:**

- AT halvere mængden af kommunalt restaffald (som ikke genanvendes) inden 2030.
- EU har sat mål for reduktion af engangsplastik og forbudt en række engangsprodukter såsom flasker, kopper og sugerør (2021).
- Fremme af en cirkularitet uden skadelig kemi under REACH-forordningen.
- Producentansvar på emballage på tværs af materialer og typer, herunder mad- og drikkevare-emballage senest ved udgangen af 2024. Producentansvarsordninger omfatter også forebyggelse, reduktion og genbrug før genanvendelse.

### **EU-initiativer og lovgivning på vej**

Det er ukendt præcist hvilke overordnede kvantitative mål og delmål på sektor- og fraktionsniveau, der vil komme i den kommende tid. Blandt de forventede styrkede indsatsområder i 2023 er:

#### **Revision af Affaldsrammedirektivet (2023), herunder:**

- Øget ressourceeffektivitet og affaldsminimering.
- Øget brug af genanvendelige, sekundære råstoffer som erstatning for indvinding af primære råstoffer. Bl.a. inden for emballageområdet.

**Revision af Ecodesign rammedirektivet (2023)** samt øvrige relevante forbrugerrettede direktiver, bl.a. inden for forbrugerbeskyttelse, urimelig handelspraksis og produkter. Herunder:

- Right to repair – styrkede forbrugerrettigheder til at producent eller tredjepart kan reparere produkter.
- Produktpas.
- Transparens og dokumentation for destruktion af usolgte varer
- Skærpede rammer for vildledende markedsføring og greenwashing.
- Det er således på EU niveau at der er kommet flest tiltag der fremmer en cirkulær økonomi, fx Eco design, digitale produktpas, 'right to repair, et særligt fokus på tekstiler osv.

Politiske kvantitative mål, november 2022:

Land	Kvantitative mål	Roadmap til mål	Sektorer og fraktioner i fokus	Initiator
Sverige	20 % genbrugsembal- lager i 2026 og 30 % i 2030.	Delvis	Emballageproducenter og øvrige værdikæde.	SWE
	Mad- og fødevarespild skal reduceres med 20 pct. i vægt per capita i 2025.	Ja	Madspild og tab i fødevare- kæden.	EU/FN
	Tab i fødevarekæden skal toppe i senest 2025.	Ja	Madspild og tab i fødevare- kæden.	EU/ SWE
	-	-	Bygge- og anlæg.	
Nederlandene	Total affaldsmængde under 63 mio. tons i 2029	Ja	Samlet værdikæde.	NL
	Reduktion af materi- ale mineraler, fossile råstoffer og metaller input med 50 % i 2030.	Ja	Samlet værdikæde.	NL
	Halvering af madspild pr. capita i 2030.	Ja	Madspild og tab i fødevare- kæden.	EU/FN
	Reduktion af plast med 20 % ift. 2017.	Ja	Samlet værdikæde.	NL



Land	Kvantitative mål	Roadmap til mål	Sektorer og fraktioner i fokus	Initiator
Tyskland	Fastholde en faldende affaldskurve (MSW), som har været moderat faldende siden 2014.	Ja	Samlet værdikæde.	GER
	70 % af drikkevareemballage skal kunne genbruges.	Ja	Bryggerier/fødevarereproducenter, detailhandel, supermarkeder mv.	GER
	Halvering af mad- og fødevarespild i 2030	Ja		EU/FN
Frankrig	Reducere den samlede mængde affald per capita med 15% i 2030 sammenlignet med 2010.	Ja	Samlet værdikæde.	FRA
	Reducere den samlede mængde husholdningsaffald med 5 % (i ton) i 2030.	Ja	Husholdninger, industri, produktion mv.	FRA
	Genbrugsemballager skal udgøre 10 % af nye emballager på det franske marked.	Ja	Fødevarereproducenter, detailhandel, supermarkeder mv.	FRA
	Reducere mad- og fødevarespild med 50 % i 2030 sammenlignet med 2015.	Ja	Husholdninger, kantiner, fødevarereproducenter mv.	EU/FN