

Miljødirektoratet

Deres ref.: 2024/8046

Vår ref.: Marit Bærøe

Dato: 11.12.24

Høringsinnspill fra Sjømat Norge til forslag til forskriftsregulering av utvidet produsentansvar for utstyr fra fiskeri, fritidsfiske og akvakultur, som inneholder plast.

Sjømat Norge er Norges største sjømatorganisasjon, og dekker hele verdikjeden innen fiskeindustri, havbruk, fôrproduksjon, biomarin industri, teknologi og service (utstyrsleverandører), sjømatrederi og fiskehelse.

Blant medlemsbedriftene er både små, lokaleide familiebedrifter og store multinasjonale selskap i sjømatnæringen. Sjømat Norge arbeider for å sikre stabile rammebetingelser for den norske fiskeri- og havbruksnæringen, og er en landsforening i NHO.

Sjømat Norge takker for muligheten til å gi innspill til forslag til forskriftsregulering av utvidet produsentansvar for utstyr fra fiskeri, fritidsfiske og akvakultur, som inneholder plast.

Vi ønsker innledningsvis påpeke at sjømatnæringen i hovedsak støtter plastdirektivets mål og intensjoner. Et rammeverk som bidrar til ytterligere fortgang i utvikling av sirkulære markeder for plast imøteses.

Havbruksnæringen bruker mye plast. Plast har gode kvaliteter i et krevende, bevegelig miljø, det er svært anvendelig, slitesterkt og har lang levetid og høy gjenbruksfaktor. Plast har også gode gjenvinningskvaliteter. Havbruksnæringen er opptatt av resirkulering, og har god erfaring med bruksegenskapene til resirkulert materiale. Utvikling av metoder og systemer for både gjenbruk og gjenvinning er viktige grep for å unngå økt produksjon av jomfruelig/ny plast. Havbruksnæringen er opptatt av å avhende og ivareta plastutstyr og avfall på forsvarlig måte, både av hensyn til miljø og klima, men og av økonomiske hensyn.

Sjømat Norge og sentrale aktører i verdikjeden har de siste årene forberedt gjennomføringen av direktivet, og vi har i dette arbeidet gjennom dialog forsøkt å involvere Miljødirektoratet aktivt med i prosessen. Miljødirektoratet er godt informert om våre forslag til gjennomføring av direktivet.

Kort oppsummert mener vi at Miljødirektoratets forslag til forskrift er uakseptabelt ressurskrevende for målene anført i direktivet, som kan nås på en langt mer effektiv måte enn forslaget som nå er på høring.

Det er tre elementer i Miljødirektoratets forslag som gjør dette uproporsjonalt. Disse er

- kravet om at plastprodusentene skal finansiere den særskilte innsamlingen av plastholdig materiale fra akvakulturbedriftene, når dette i stor grad er godt ivaretatt pr i dag.
- forslaget om innskrenkning av organiseringen av produsentansvarsselskapene ved at Miljødirektoratet ikke vil akseptere produsentansvarsselskap som kun representerer enkelte typer fiskeutstyr, dvs en sektor, som f.eks. akvakultur.
- forslaget om omfattende gebyrfinansiering av all aktivitet i Miljødirektoratet, som knytter seg til håndhevelse av gjennomføring av direktivet. Forslaget fremstår dessuten som en skjult innføring av en generell sektoravgift.

Punktene vil bli nærmere utdypet i det følgende:

Om alternativ løsning for gjennomføring av direktivet på akvakulturområdet

Aktørene og næringsorganisasjonene har siden 2019 arbeidet med å følge opp målsetningene i "plastdirektivet", og leddene i denne verdikjeden fra 1) produsenter av plastholdig utstyr, 2) akvakulturbedrifter, 3) avfallsmottakere og 4) avfallsgjennvinnere, har i betydelige grad utviklet markedet for retur og gjenvinning av plast i akvakulturmarkedet. Dette er gjort med fordeling av kostnader for bl.a. innsamling og transport på forretningsmessige vilkår mellom aktørene.

Dette markedet foreslår Miljødirektoratet å bryte opp, med pålegg om at nytt system for separat innsamling skal finansieres utelukkende og direkte av plastprodusentene gjennom etablering av ett eller flere produsentansvarsselskap.

Sjømat Norge støtter direktivets målsetting, men påpeker at direktivets mål kan gjennomføres ved at systemet for innsamling, så til gjenvinning, kan utvikle seg videre uten innblanding fra et produsentansvarsselskap. Dette kan gjøres ved at alle de nevnte leddene i denne plastverdikjeden blir pålagt å rapportere alle inngående og utgående forflytninger av plastholdig utstyr. Denne informasjonen samles i egen database, og driftes av returselskapet. Dataverktøyet for denne registreringen av data er allerede utviklet gjennom et prosjekt (PlastCirc) finansiert av *Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfinansiering* og ledet av Sjømat Norge.

PlastCirc er en videreutvikling av prosjektet BioDigSirk, som leverte sin sluttrapport i 2022. BioDigSirk- prosjektets formål var å:

- Bidra til å kartlegge og dokumentere ressurser og ressursutnyttelse i bionæringene (jordbruk, skogbruk, fiskeri og havbruk)
- Vurdere løsningskonsepter for en digital markeds plass, men også andre tekniske løsninger, betalingsløsninger, incentivordninger og regelverk tilpasset resirkulering.

Prosjektet, som ble ledet av Klima- og miljødepartementet (KLD), konkluderte med at samfunnsnytteten knyttet til sistnevnte løsning, slik vi har presentert, var på 200-300 mill. NOK årlig, sammenliknet med den type løsning som Miljødirektoratet (MD) nå har foreslått, som ikke vil være økonomisk proporsjonalt.

Fra høringsnotatet:

"Direktiv om plastprodukter åpner for at kravet om produsentansvar kan ivaretas gjennom avtaler mellom staten og involverte bransjer (artikkel 17 nr. 3). I delrapport 2 vurderte vi at av hensyn til krav til håndheving, vil det uansett være nødvendig å regulere noen krav i forskrift. Dette vil sikre at myndighetene effektivt kan følge opp kravene (kontrollere) og føre tilsyn med at produsentene ivaretar sitt ansvar. Vi vurderer det som lite hensiktsmessig å regulere produsentansvaret både i forskrift og avtale, og anbefaler derfor ikke å gjennomføre produsentansvaret gjennom en avtale mellom næringsaktører og myndighetene."

Direktivet understreker at løsningene for gjennomføring av direktivet som de nasjonale myndighetene velger, må bl.a. være økonomisk proporsjonalt. Løsningen som MD har foreslått er ikke det. MD peker selv på at norske myndigheter har et betydelig handlingsrom når gjelder organiseringen av implementeringen i Norge. Vårt forslag angående akvakulturmarkedet ligger innenfor rammene beskrevet i direktivet.

Kort oppsummering av Sjømat Norges forslag:

- Det etableres et produsentansvarsselskap, hvis formål blir som beskrevet av Miljødirektoratet (MD), bortsett fra å ha ansvaret for innsamling av avhendet plastholdig utstyr. (Dvs ikke å samle inn penger fra produsentene for å finansiere innsamlingsløsninger)
- Løsningen baseres på at det utvikles en dataløsning for å samle inn data på transaksjonsnivå (alle transaksjoner inn og ut i hvert ledd i verdikjeden) fra utstyrprodusent, oppdrettsselskap og mottaker avfall, inn i en database som danner grunnlag for rapportering til MD på aggregert nivå. Derved er det mulig å ha meget detaljert informasjon om vareflyten av plastholdig materiale fra og med produsent, via akvakulturselskap, til mottaker av plastholdig «avfall». En slik dataløsning er allerede utviklet av Sjømat Norge, PlastCirc, som kan tas i bruk umiddelbart.
- Forutsetningen for at dette skal fungere godt, er at alle de nevnte ledd gjennom forskrift, pålegges å rapportere til returselskapet.
- Kostnadene knyttet til avhending/innsamling av brukt utstyr dekkes direkte av aktørene i "plastutstyr-verdikjeden" i akvakultur, på vanlig forretningsmessig basis.
- En slik løsning er samfunnsøkonomisk svært fordelaktig (ref bl.a. rapport fra BioDigSirk- prosjektet), sammenliknet med at returselskapet skal samle inn midler fra utstyrprodusentene, og deretter dekke kostnadene ved innsamling og forflytning i "plastutstyr-verdikjeden. Merkostnadene ved det siste er betydelige, og alle merkostnader som eventuelt i første omgang pålegges produsentene av plastholdig utstyr, vil inkorporeres i prisfastsettelsene og uansett dekkes av havbruksselskapene og senere mottaker av avhendet utstyr.
- Kostnadene for alle andre forpliktelser som følger av direktivet, vil dekkes av produsentansvarsselskapet for plastholdig utstyr i akvakultur.

Om direktivenes (plastdirektivet + avfallsdirektivet) krav om forholdsmessige tiltak

Rasjonale for forslaget fra Sjømat Norge;

Akvakultur er inkludert i virkeområdet for direktivet utelukkende ved at plastholdig utstyr brukt i akvakultur er definert inn som "fishing gear". For øvrig finnes det ingen referanser til, eller omtale av, akvakulturvirkosomhet i direktivet. Dette skyldes at direktivets virkeområde ble utvidet til å omfatte akvakultur på et svært sent tidspunkt i prosessen, før det ble vedtatt av Europaparlamentet og Rådet. Akvakulturmarkedet for plastholdige produkter er sammensatt og strukturert svært forskjellig fra markedet for plastholdig fiskeutstyr. At forbrukerleddet ikke er en del av markedet (slik det er for plastholdig fiskeutstyr for hobbyfiskere) og at det er et stort antall små virksomheter som f.eks. enkeltfiskere, slik tilfellet er for aktører innenfor kommersielt fiske, utgjør helt vesentlige forskjeller fra akvakulturmarkedet.

I direktivet er følgende anført som begrunnelse for et utvidet produsentansvar:

Fra preambel 23:

As plastic components of fishing gear have high recycling potential, Member States should, in line with the polluter-pays principle, introduce extended producer responsibility for fishing gear and components of fishing gear containing plastic to ensure separate collection of waste fishing gear and to finance environmentally sound waste management of waste fishing gear, in particular recycling.

Og fra preamble 24:

*While all marine litter containing plastic poses a risk to the environment and to human health and should be tackled, **proportionality considerations should also be taken into account. Therefore, the fishermen themselves and artisanal makers of fishing gear containing plastic should not be considered as producers and should not be held responsible for fulfilling the obligations of the producer related to the extended producer responsibility.***

Bakgrunnen for ovenstående er bl.a. EUs fiskeripolitikk (Common Fishery Policy, CFP), der det legges vekt på at fangstleddet ikke skal pålegges for store byrder i forbindelse med overgangen til en bærekraftig utvikling. EU har ingen *Common Aquaculture Policy*. Det interessante her er at de som faktisk forurenses miljøet ved utslipp i sjøen av plastholdig utstyr, ikke omfattes av *the polluter-pays principle*, men bakgrunnen er som nevnt CFP og Green Deal-policy.

Om markedet for plastholdig utstyr i den norske akvakulturnæringen:

Akvakulturvirkosomhetene i Norge er dominert av store virksomheter. Disse faller ikke innunder de generelle hensynene som EU ønsker å gjennomføre i forhold til fiskerivirkosomhet, når det gjelder økonomiske konsekvenser. Det er med andre ord slik at hovedhensynet som ligger til grunn for utvidet produsentansvar når det gjelder fiskeritstyr, ikke er relevant når det gjelder akvakulturutstyr i norsk havbruk.

Videre er det slik at det ikke eksisterer offentlig etablerte ordninger for innsamling av utstyr fra havbruk, slik det er for fiskeri i Norge, som f.eks. leveringspunkter i havner.

Selv om oversikten over vareflyten av plastholdig akvakulturutstyr er mangelfull, er det ikke grunn til å anta at vesentlige mengder avfall fra havbruket i dagens situasjon havner i naturen, da det er gode og etablerte ordninger for innsamling av plastholdig utstyr for denne bransjen. Det var behovet for å redusere slikt avfall fra fiskeriene som var hovedbegrunnelsen for å inkludere fiskeriutstyr i virkeområdet for direktivet (fra preambel 23. "*The large percentage of plastic stemming from discarded fishing gear, including abandoned and lost fishing gear, in marine litter indicates that the existing legal requirements laid down in Regulation (EC) No 1224/2009, Directive 2000/59/EC and Directive 2008/98/EC do not provide sufficient incentives to return such fishing gear to shore for collection and treatment*").

Den sirkulære avhendingen av plast i akvakultur er et velfungerende marked i utvikling, motivert bl.a. av behovet for økt grad av gjenbruk og materialgjenvinning av plast, og for å utvikle sirkulære markeder for plast fra og til gjenbruk, blant annet i akvakultur.

Det er med andre ord en etablert sirkulær kjede for plastholdig akvakulturutstyr, fra produsent via akvakulturselskaper, til mottakere av avhendet utstyr og gjenvinningsaktører inkludert transport, der kostnadene for det siste dekkes på forretningsmessig basis mellom de respektive aktørene. Det er derved ikke sagt at dette markedet ikke behøver å optimaliseres med tanke på å oppfylle intensjonene og kravene i 2019/904, så her har vi et fokus på videre utvikling.

Sammensetningen av dette markedet er oversiktlig, ikke minst når det gjelder omfang. Det er omtrent 35- 40 produsenter av plastholdig utstyr til akvakulturselskaper. Det er færre enn 150 akvakulturselskaper. Det er færre enn 45 mottakere av brukt utstyr (+ eventuelle kommunale mottakere), og det er et begrenset antall gjenvinningsselskaper. Det er imidlertid ca 1000 oppdrettslokaliteter langs kysten, hvorav ca 600 er i bruk til enhver tid. I den grad plastholdig utstyr havner på avveie i dette markedet, kan det ikke sies at det er produsentene av plastholdig utstyr til oppdrettsselskapene som er forurensere.

Myndighetsforpliktelser som er påpekt i direktivene

De to hovedrettsaktene i denne sammenheng (2019/904 og 2008/98) er direktiver, hvilket gir enkeltstatene reelt og viktig handlingsrom for hvordan de gjennomføres nasjonalt.

Siden det er tekstene som gjelder hvilke kostnader som plastprodusentene skal dekke, som vi oppfatter som det sentrale i dialogen med MD, vil vi belyse dette i følgende:

Fra preamble 24:

While all marine litter containing plastic poses a risk to the environment and to human health and should be tackled, proportionality considerations should also be taken into account.

Med andre ord: forholdsmessighet når det gjelder tiltak må gjelde også i denne sammenheng.

Fra paragrafene 8 og 9 i artikkel 8 i 2019/904

8. Member States shall ensure that extended producer responsibility schemes are established for fishing gear containing plastic placed on the market of the Member State, in accordance with Articles 8 and 8a of Directive 2008/98/EC.

Member States that have marine waters as defined in point 1 of Article 3 of Directive 2008/56/EC shall set a national minimum annual collection rate of waste fishing gear containing plastic for recycling.

Member States shall monitor fishing gear containing plastic placed on the market of the Member State as well as waste fishing gear containing plastic collected and shall report to the Commission in accordance with Article 13(1) of this Directive with a view to the establishment of binding quantitative Union collection targets.

9. With regard to the extended producer responsibility schemes established pursuant to paragraph 8 of this Article, **Member States shall ensure that the producers of fishing gear containing plastic cover the costs of the separate collection of waste fishing gear containing plastic** that has been delivered to adequate port reception facilities in accordance with Directive (EU) 2019/883 or **to other equivalent collection systems that fall outside the scope of that Directive and the costs of its subsequent transport and treatment.** The producers shall also cover the costs of the awareness raising measures referred to in Article 10 regarding fishing gear containing plastic. (Våre uthevninger) **Med andre ord – henvisning til andre eksisterende systemer for innsamling av plastavfall.**

Fra artiklene 8 og 8a i 2019/904

Artikkel 8, pkt 1

Article 8

Extended producer responsibility

1. In order to strengthen the re-use and the prevention, recycling and other recovery of waste, **Member States may take legislative or non- legislative measures** to ensure that any natural or legal person who professionally develops, manufactures, processes, treats, sells or imports products (producer of the product) **has extended producer responsibility.**

Member States **may decide** that **producers of products** that undertake financial or financial and organisational responsibilities for the management of the waste stage of a product's life cycle of their own accord **should apply some or all of the general minimum requirements laid down in Article 8a.** **Med andre ord - rom for nasjonale vurderinger i forbindelse med gjennomføringen.**

Artikkel 8, pkt 3

When applying extended producer responsibility, Member States shall take into account the technical feasibility and economic viability and the overall environmental, human health and social impacts, respecting the need to ensure the proper functioning of the internal market.

Med andre ord - Forutsetningen om proporsjonalitet må gjelde.

Artikkel 8a, pkt 1 (d)

(d) ensure equal treatment of producers of products regardless of their origin or size, without placing a disproportionate regulatory burden on producers, including small and medium-sized enterprises, of small quantities of products.

Med andre ord - Forutsetningen om proporsjonalitet må gjelde.

Artikkel 8, pkt 4

4. Member States shall take the necessary measures to ensure that the financial contributions paid by the producer of the product to comply with its extended producer responsibility obligations:

(a) cover the following costs for the products that the producer puts on the market in the Member State concerned:

- costs of separate collection of waste and its subsequent transport and treatment, including treatment necessary to meet the Union waste management targets, and costs necessary to meet other targets and objectives as referred to in point (b) of paragraph 1, taking into account the revenues from re-use, from sales of secondary raw material from its products and from unclaimed deposit fees,
- costs of providing adequate information to waste holders in accordance with paragraph 2,
- costs of data gathering and reporting in accordance with point (c) of paragraph 1.

This point shall not apply to extended producer responsibility schemes established pursuant to Directive 2000/53/EC, 2006/66/EC or 2012/19/EU;

(b) in the case of collective fulfilment of extended producer responsibility obligations, are modulated, where possible, for individual products or groups of similar products, notably by taking into account their durability, reparability, re-usability and recyclability and the presence of hazardous substances, thereby taking a life-cycle approach and aligned with the requirements set by relevant Union law, and where available, based on harmonised criteria in order to ensure a smooth functioning of the internal market; and

(c) do not exceed the costs that are necessary to provide waste management services in a cost-efficient way. Such costs shall be established in a transparent way between the actors concerned.

Where justified by the need to ensure proper waste management and the economic viability of the extended producer responsibility scheme, Member States may depart from the division of financial responsibility as laid down in point (a), provided that:

Vårt poeng her er at direktivene pålegger landene å legge vekt på proporsjonalitet i tiltakene. Når direktivene beskriver kostnadene for system for innsamling av avfall fra f.eks. akvakultur og som skal dekkes av produsentene, er det vanskelig å se at direktivene med dette pålegger norske myndigheter å drive kostnadene opp i markedet, eller å endre et selvfinansierende retursystem, slik dagens håndtering av plastavfall fra akvakultur faktisk er.

Tvert imot, hensynet til proporsjonalitet må ivaretas. Det er som nevnt klare forbedringspunkter i dette markedet med tanke på å sikre gjennomføring av direktiv 2019/904, og det er dette forslaget fra Sjømat Norge skal sørge for at blir gjort. Kostnadene for dette vil dekkes av de aktuelle plastprodusentene. Pålegg om å etablere en egen ny finansieringsmekanisme inn i returmarkedet er unødvendig.

Det er også mangel på samsvar med direktivet, fordi det er unødvendig for formålet, og uforholdsmessig når man ser på kostnadene.

I notatet fra MD anslås følgende kostnader:

- Etableringskostnad produsentansvarsselskap: 7- 40 mill. kroner
- Administrere produsentansvaret: 20 - 70 mill. kroner/år
("Kravet om at produsentansvarsselskapet skal ha en finansiell reserve som dekker minimum seks måneders drift, vil innebære en direkte kostnad som vil dekkes av produsent. Størrelsen på kostnaden er vanskelig å anslå. Den vil avhenge av en rekke faktorer, som størrelsen på anslåtte driftskostnader, hvordan sikkerheten stilles og finansieringsinstitusjoners vurdering av risiko.")
- Krav om kostnadsdekning av separat innsamling av kassert fiskeutstyr som inneholder plast, med etterfølgende transport, håndtering og avfallsbehandling: 4 000-14 500 kroner per tonn
- Krav til deltagelse i produsentansvarsordning, avhenger av innretning. Ingen kostnadsanslag.
- Rapportering: Ingen kostnadsanslag. *("Produsentene må også dekke kostnader som følger av at produsentansvarsselskap årlig skal rapportere til myndighetene om mengder og behandling, og at disse tallene skal verifiseres av en uavhengig tredjepart hvert andre år. Oslo Economics og Mepex viser til at mye av disse dataene allerede finnes. Det vil påløpe en engangskostnad for å lage et system for sammenstilling av denne informasjonen, men MD venter at den løpende rapporteringen trolig vil kreve en begrenset ressursbruk.")*
- Informasjonskampanjer og holdningsskapende arbeid – Ingen anslag. *("Kravet til produsentene om informasjons- og holdningsskapende tiltak overfor næringsliv og forbrukere og en skriftlig plan for og dokumentasjon på dette arbeidet medfører kostnader. Disse kostnadene er vanskelig å kvantifisere, i og med at det ikke stilles kvantifiserte krav til omfanget.")*

De totale mengdene kassert utstyr fra akvakultur er av Mepex og Oslo Economics anslått til 31 728 tonn i 2023 hvorav 9 667 tonn er samlet inn separat, men kostnadene for dette er dekket i det eksisterende marked. Sjømat Norge mener at ambisjonene for andel separat innsamlet materiale bør være høy, men vårt poeng her er at forslaget til MD innebærer i samsvar med anslaget i notatet er at de ca 35- 40 produsentene av plastholdig utstyr pålegges en merkostnad i størrelsesorden på inntil 460 millioner kroner pr år i tillegg til etableringskostnader + årlige driftskostnader på inntil 70 millioner kroner. I den grad innsamling av plastholdig utstyr fra akvakultur i dag er mangelfull, så skyldes ikke det mangelfull vilje til å dekke kostnadene bl.a. ved innsamling.

Klima- og miljønyttene er omtalt på mer generelt grunnlag i rapporten, og er ikke forsøkt kvantifisert.

Kommentarer til forslaget om innskrenkning av organiseringen av produsentansvarsselskapene ved at MD ikke vil at de enkelte produsentansvarsselskapene ikke skal kunne godkjennes kun for enkelte typer fiskeutstyr

Fra innspillet fra MD:

*"Etter nærmere dialog med bransjen er vi nå kjent med at enkelte produsenter leverer utstyr til både fiskeri og akvakultur, og at noen bøtterier og servicestasjoner/ utstyrsprodusenter tar imot stort utstyr både fra fiskeri og akvakultur. **Det kan derfor virke som at verdikjedene for fiskeri og akvakultur ikke er så forskjellige som vi tidligere trodde. Noen aktører mener at en mer hensiktsmessig inndeling kunne vært mellom stort og smått fiskeutstyr. På bakgrunn av dette ser vi det ikke som hensiktsmessig å åpne for at produsentansvarsselskap kan godkjennes kun for enkelte typer fiskeutstyr, som for eksempel kun utstyr til bruk i fiskeri eller kun utstyr til bruk i akvakultur.**"*

MD utdyper ikke hva som kvalifiserer til å anses som hensiktsmessig og heller ikke hvem det er hensiktsmessig for. Faktum er at fiskeri og akvakultur i meget stor grad har adskilte løsninger for både salg og avhending av utstyr, som må ivaretas på den mest praktiske måten. Fiskeri og havbruk er ulike næringer med ulikt regelverk. Systemene for å differensiere kassert utstyr fra fiskeri og havbruk er allerede på plass og forskriften bør derfor sette krav om skille mellom de ulike næringene også i produsentleddet.

Dette hindrer ikke mulighet for å inkludere utstyr for alle sektorer inn i ett produsentansvarsselskap, men vi vil sterkt fraråde en godkjenningsordning som ikke vil akseptere en løsning tilpasset én sektor. Dette må hvert produsentansvarsselskap selv få vurdere.

I høringsbrevet fremkommer en påstand om at kun 30 % av alt akvakulturutstyr er gjenstand for separat innsamling. Dette har vi grunn til å påstå ikke stemmer. Etter dialog med våre kontakter og selskap innen både salg av utstyr og mottak av avhendet utstyr, anslår vi dette til å omfavne nærmere 70-80 % av utstyret fra akvakulturbransjen, og denne andelen er stigende. Alle nøtter går til resirkulering, alt av HDPE- utstyr kan materialgjenvinnes, og gjør i stor grad det. Produsentene og avfallsmottakere/ gjenvinnere tar imot en stadig økende mengde oppdrettsutstyr. Det er ingen grunn til å anta at større akvakulturkomponenter havner på avveie i dag. De hentes enten av leverandør, eller av egnet selskap, og går til gjenbruk eller resirkulering. F eks taustumper og andre små plastholdige komponenter søker vi bedre oversikt over, og vil innen relativt kort tid få god kontroll på. Svært lite avhendet utstyr fra akvakulturindustrien havner i kommunale avfallsmottak eller samlecontainere. Akvakulturnæringen måles i høy grad på miljødokumentasjon, og har tilgjengelige løsninger for enklere håndtering. Industrien har også gjennomgått en større holdningsmessig utvikling, der det er uakseptabelt å ikke avhende og registrere avfall på en ryddig måte.

Kommentarer til forslaget om omfattende gebyrfinansiering av all aktivitet i MD som knytter seg til håndhevelse av gjennomføring av direktivet

Forslaget fra MD beskriver et omfattende godkjennings- og kontrollsystem fra myndighetenes side, og at en godkjenningsordning for produsentansvarsselskapene og alle kostnader knyttet til dette, skal pålegges betalt av disse selskapene via gebyr. Sjømat Norge etterlyser begrunnelsen for at det skal være en godkjenning, og ikke en registrering der alle pliktene angis i forskriften. Direktivene angir at de eneste som må ha tillatelse (godkjenning), er avfallsbehandlere. Produsentansvarsselskapene skal ikke drive avfallsbehandling. Det er vanskelig å se nødvendigheten av et godkjenningssystem, men det er ikke vanskelig å se at dette må være i strid med alle ambisjoner med å forenkle offentlige krav og pålegg for å gi bedre rammebetingelser for næringslivet.

I forslaget lister MD opp en hel rekke kostnader som de anbefaler kan dekkes inn gjennom gebyr:

- Myndighetenes saksbehandling ved godkjenning eller endring av godkjenning av produsentansvarsselskap
- Miljødirektoratets kostnader knyttet til arbeid med datasystemer som er nødvendig for å sikre overholdelse av krav under nytt kapittel 7 B i avfallsforskriften.
- Årsgebyr for godkjente produsentansvarsselskap som skal dekke saksbehandling ved kontrolltiltak Miljødirektoratet har knyttet til aktivitetene, slik som blant annet gjennomgang av og tilbakemelding på årlig rapportering
- Tilsyn i medhold av forskrift 2004-06-01-931 om begrensning av forurensning, kapittel 39

Dette viser at bl.a. kravet om godkjenning har en kostnad som fremstår som unødvendig også for staten. At man vil dekke kostnadene gjennom gebyrer, endrer ikke på dette.

I Prop. 1 S (2023–2024) fra KLD er det under avsnittet *Post 23 Oppdrags- og gebyrrelatert verksemd, kan overførast* angitt at "*Med heimel i fleire forskrifter utfører direktoratet oppgåver som er gebyrfinansierte i samsvar med prinsippet om at forureinaren betaler.*"

Fra plastdirektivet: "*Formålet med dette direktiv er at forebygge og redusere visse plastprodukters miljøpåvirkning, navnlig vandmiljøet og menneskers sundhed, samt fremme omstillingen til en sirkulær økonomi med innovative og bæredygtige forretnings modeller, produkter og materialer, og dermed også bidrage til et velfungerende indre marked.*"

Direktivet pålegger produsentene av bl.a. plastholdig utstyr til akvakultur å forebygge forurensning og utvikle "*en sirkulær økonomi med innovative og bæredygtige forretningsmodeller, produkter og materialer*".

Plastprodusentene selger plastholdige produkter, men det er brukerne av dette som er de potensielle forurensere. Bruk av *forurenser betaler-prinsippet* er vanskelig å se at kan benyttes som grunnlag for gebyrfinansiering i dette tilfellet. I tillegg er det utfordrende å se at MD ikke har fokus på å begrense sine egne kostnader ved gjennomføring av direktivet, og at det dessuten er det åpnet for at direktoratet kan overskride budsjetterte kostnader

gjennom økte gebyrinntekter. I tillegg ber de i sitt innspill om fullmakt til selv å fastsette gebyrstørrelsen bl.a. for en godkjenningsordning de to direktivene ikke angir som nødvendig. Som nevnt over, er formålet i plastdirektivet også å "*bidrage til et velfungerende indre marked*". Forskriftsutkastet gjelder nytt kapittel i avfallsforskriften. Avfallsforskriften har ingen formålsparagraf, men i MDs forslag til nytt kapittel er det foreslått følgende formålsparagraf: "*Formålet med dette kapittelet er å forebygge og redusere miljøpåvirkningen fra fiskeutstyr som inneholder plast, herunder redusere og forebygge forsøpling og spredning av mikroplast, samt bidra til en sirkulær økonomi*". Et hovedformål med EØS-avtalen og alle "tekniske krav" til produksjoner og produkter, er å sørge for et velfungerende marked med like konkurransevilkår i hele EØS. Gjennomføring av plastdirektivet skal sikre dette også i Norge. At MD tilsynelatende ikke vurderer konsekvensen av egne forslag i forhold til denne forpliktelsen staten har, kan muligens forklare at vurdering av nødvendighet og forholdsmessighet synes å være fraværende bl.a. i forhold til kostnadene som følger av innretningen og av gebyrforslagene. Sjømat Norge antar at dette blir vurdert nøye når Klima- og miljødepartementet skal gjennomgå høringene på MDs forslag til implementering av direktivet. Vurderingene må gjøres ikke minst fordi teknologileverandørene har EU som et viktig eksportmarked. Vi kan også minne om at gjennomføringen av plastdirektivet i Tyskland gjøres på basis av en miljøavtale med produsentene av plastholdig utstyr til akvakultur.

I tillegg til det her nevnte, ber vi departementet også vurdere det formelle hjemmelsgrunnet for forslagene som MD i denne sammenheng har kommet med. Sjømat Norge slutter seg i denne sammenheng til de vurderingene som NHO har presentert for MD i deres brev av 20.februar i år, og som like relevante i forhold til forslagene fra MD.

I tillegg til disse innspillene, sendes utkastet til forskrift med forslag til endring. Forslagene fra Sjømat Norge er i samsvar med at gjennomføringen av direktivene må tilpasses akvakulturmarkedet. Markedet for plastholdig utstyr til akvakultur, kan karakteriseres som "lukket", i betydning av at det er få og kjente aktører langs hele verdikjeden, fra produsent via akvakulturvirksomheter til mottakere av brukt utstyr. Det digitale verktøyet, inkludert databasen for transaksjonsoversikt, er allerede utviklet. Det sentrale element i vårt forslag er som nevnt, at alle aktørene langs denne verdikjeden gjennom forskriften gjøres pliktige til å rapportere transaksjonene og overføre opplysningene om disse inn til databasen som driftes av produsentansvarsselskapet. En slik bestemmelse vil være helt analog til det som KLD har bifalt når det gjelder kapittel 36A i forurensningsforskriften. Den nevnte dataapplikasjonen kan også kunne brukes i forbindelse med gjennomføringen av direktivet når det gjelder fiskeriutstyr, men siden brukergruppen er langt større og mindre oversiktlig, vil anvendeligheten av applikasjonen (PlastCirc) være mer begrenset.

Foreslått tekst i det vedlagte forskriftsutkastet, er ment å konkretisere hvordan vårt forslag kan gjennomføres som f.eks. med egne paragrafer for hver av de tre typene fiskeriutstyr. Tekstforslagene må derfor kun leses som idéutkast.

Avslutningsvis vil vi understreke at Sjømat Norge er tilgjengelig for nærmere utdyping av våre synspunkter og for videre dialog om gjennomføringen av direktivet.

Vennlig hilsen
Sjømat Norge



Geir Ove Ystmark
Adm. direktør

Vedlegg:

- Forskrift fra MD til KLD gjennomføring plastdir. mars 24, forslag endring Sjømat Norge 23.04.24