

Miljødirektoratet

NATURVERNFORBUNDETS INNSPILL TIL FORSKRIFTSREGULERING AV UTVIDET PRODUSENTANSVAR FOR UTSTYR FRA FISKERI, FRITIDSFISKE OG AKVAKULTUR, SOM INNEHOLDER PLAST

Naturvernforbundet takker for muligheten til å gi innspill til Miljødirektoratets videre arbeid med produsentansvar. Fiskeri- og oppdrettsutstysrelatert plastavfall i form av notkapp, taukapp, dollyrope, spøkelsesredskap, isopor og liknende er dokumentert å være dominerende avfallskategorier i våre og andres strandryddinger, undervannskartlegginger og nasjonal statistikk. Dette gjelder langs hele kysten, og spesielt i fiskeri- og oppdrettsregionene. Produsenter og brukere av slikt utstyr må gjøres ansvarlige i å forebygge, rydde opp og betale for slik forsøpling. Lidelsene for dyreliv både over og under vann av slikt avfall er veldokumentert.

Mange tusen individer lider daglig i Norge fanget i fiskeri- og oppdrettsplastavfall. I en del tilfeller er spøkelsesfisket så omfattende at det kan gi bestandseffekter eller true rødlista arter. Dette er svært alvorlig. I tillegg har vi dokumentert betydelig plastforsøpling fra mellomlagring og bearbeiding av utstyr og avfall av utstyr til både fiskeri og oppdrett. Oppkapping og hensettelse av utstyr på land eller i fjæra er fortsatt et problem. Videre kan små plastbiter ende i magen på fugl og fisk. De kan sette seg fast i fordøyelsessystemet deres, noe som kan føre til at de sulter i hjel.

Innføring av produsentansvarsvarsordning for plastutstyr fra fiskeri, fritidsfiske og oppdrett

Naturvernforbundet støtter innføringen av en ny produsentansvarsordning for utstyr fra fiskeri, fritidsfiske og akvakultur. Mye av dette utstyret er laget av plast, og gir avfall både ved rigging og bruk samt gjennom avfallskjeden og uforsvarlig avfallshåndtering. En produsentansvarsordning må bidra til å redusere forsøpling og spøkelsesfiske samt øke ombruk og materialgjenvinning.

Vi støtter at produsentansvaret omfatter innsamling av kassert fiskeutstyr med tilhørende transport og behandling. I tillegg bør det være både håndfaste krav og holdningsskapende tiltak for å forebygge forsøpling. Produsentansvar skal ta et helhetlig perspektiv, der hele produktets livssyklus fra vugge- til grav vurderes, ikke kun avfallsfasen. Vi oppfordrer derfor Miljødirektoratet å konkret vurdere om alle de viktige avfallsfraksjonene man i dag finner i naturen fra utstyr brukt i oppdrett, yrkes- og fritidsfiske er dekket inn av ordningen. Dersom ordningen ikke vil redusere dollyrope, isopor, taukapp og spøkelsesfiske må den styrkes.

Forslag til forbedringspunkter

Omfang

Direktiv om plastprodukter omfatter produkter laget helt eller delvis av plast, herunder fossil, biobasert og bionedbrytbar plast. Naturvernforbundet mener at norsk regelverk ikke kan begrense seg til dette,

men også må omfatte fiskeutstyr laget av andre materialer. Produsenter må være ansvarlig for produkter de produserer i henhold til forurensers betaler prinsippet, og dette er uavhengig av om produktet inneholde plast eller ikke. Det er også viktig å understreke at biobasert og bionedbrytbar plast ikke brytes ned raskt i naturen, og skaper lignende problemer som fossil plast.

Videre er rapporteringskrav i skipsavfallsdirektivet bredere i produktomfang enn kravene i direktiv om plastprodukter, som kun gjelder fiskeutstyr med plast. Å utvide produsent- og rapporteringsansvar i norsk regelverk til å inkludere alt fiskeutstyr levert inn som avfall, uavhengig av materialtype og opprinnelse, vil bidra til harmonisering mellom disse direktivene.

EE-produkter er allerede omfattet av et annet produsentansvar. Produsentansvar for fiskeutstyr omfatter dermed ikke fiskeutstyr med integrerte EE-komponenter, med mindre EE-komponenten enkelt kan skilles fra utstyret. Naturvernforbundet understreker at produsentansvaret for EE-produkter inkorporert i fiskeutstyr må være like omfattende som for fiskeutstyr. Det kan ikke gis smutthull slik at for eksempel stående redskap med digitale sporingsenheter er unntatt fra produsentansvarsordningen. Disse vil jo tvert imot gi dobbelt behov for forsvarlig håndtering. Det må oppklares hvilket ansvar som gjelder for fiskeutstyr med integrerte EE-komponenter, og hvordan og når de skal fjernes eller ikke fra utstyret i avfallsfasen. Slike produkter må ikke få falle mellom regelverksområder.

Naturvernforbundet er positive til at Miljødirektoratet legger seg over minimumskravet i EU direktivet ved å inkludere både fiskeutstyr som brukes i marine farvann og i ferskvann. Vi er også positive til, og mener det er helt avgjørende for norsk miljø, at utstyr som brukes til oppdrett i både landbaserte, ferskvanns- og sjøbaserte akvakulturanlegg er omfattet.

Til slutt mener vi at kostnadene for å behandle innsamlet gammelt utstyr tilhører produsenter og brukere. Myndighetene bør eventuelt vurdere å gå inn med midler for å hjelpe ordningen i gang og dekke noe av det historiske avfallet.

Produsentansvarsselskapers plikter

Hva er tilstrekkelig innsamling?

Ifølge Miljødirektoratets forslag må produsentansvarsselskap, på vegne av produsentene, sørge for separat innsamling av en "rimelig mengde" kassert fiskeutstyr og for et system for separat innsamling som er tilgjengelig i "tilstrekkelig grad" i de geografiske områdene hvor utstyret brukes. Definisjonen og måltall for innsamlingen blir såklart viktige.

Naturvernforbundet mener at begreper som "rimelig", "tilstrekkelig" og "nødvendig" trenger konkrete definisjoner i regelverket for å unngå variasjon i tolkninger. Videre er vi enig med Miljødirektoratet i at det ikke vil være riktig å forskriftsfeste at produsentene dekker mindre enn 100% av "nødvendige" kostnader til separat innsamling. Det er ikke ønskelig å etablere smutthull og gråsoner i bransjeansvaret der enkeltaktører eller returselskap kan slippe unna med kun innsamling av visse tunge eller spesielt voluminøse fraksjoner for eksempel. De største plastforsøplingsproblemene vi ser fra fiskeri og oppdrett langs kysten er knyttet til spredning av mange små biter taukapp, fresespon, dollyrope, isopor, linefortom eller liknende, knapt synlige i vekt eller volum i nasjonal statistikk.

Miljødirektoratet legger i ordningsforslaget en forventning om at produsentansvarsordningen tilrettelegger for separat innsamling av "så mye som mulig" av det kasserte fiskeutstyret som inneholder plast. Produsentansvarsselskap skal derfor dekke nødvendige kostnader for separat innsamling, herunder kostnader for etterfølgende transport og avfallsbehandling, inkludert forberedelse

til ombruk og materialgjenvinning. Miljødirektoratet foreslår også krav om at separat innsamlet avfall som hovedregel forberedes til ombruk eller materialgjenvinning “med mindre dette ut fra avveining av miljøhensyn, ressurs hensyn, beste tilgjengelige teknikk og økonomi ikke er forholdsmessig.”

Naturvernforbundet støtter at separat innsamlet avfall som hovedregel skal forberedes til ombruk eller materialgjenvinning. Unntak basert på økonomiske hensyn kan imidlertid uforholdsmessig svekke plikten, siden ombruk og materialgjenvinning ofte er dyrere enn å produsere nytt utstyr. Samtidig nevner Miljødirektoratet at måten innsamling, transport og håndtering foregår på, ikke får vanskeliggjøre ombruk og materialgjenvinning, og må sørge for at komponenter med farlige stoffer kan utsorteres og håndteres forsvarlig. Dette er vi positive til, og det er, som vi tolker det, en generell begrensning på muligheten for produsentene til å appellere til unntak. Videre er vi enige i at forskriften ikke må hindre at eksisterende innsamlings- og materialgjenvinningsløsninger kan videreføres.

Miljødirektoratet anbefaler at kommunale mottak som mottar større mengder kassert fiskeutstyr med plast kan tilrettelegge for separat innsamling i egen beholder og be produsentansvarsselskap om å dekke kostnader tilknyttet dette og etterfølgende transport og behandling. For å ha et velfungerende produsentansvar mener Naturvernforbundet at det er viktig at produsentansvarsselskap tar kostnadene for dette. Miljødirektoratet anbefaler videre at ”Noen kommuner mottar så lite fiskeutstyr at det neppe er hensiktsmessig å ha separat innsamling av dette. Vi anbefaler at kassert fiskeutstyr som inneholder plast som ryddes opp fra strender osv. og som sorteres ut separat fra annet avfall, kan leveres til kommunale mottak som tar imot slikt avfall.”

Det er ut fra ovennevnte ikke tydelig for Naturvernforbundet hvem som er ansvarlig for innsamling i kommuner som mottar lite mengde fiskeutstyr, og hvordan separat innsamling skal ruller ut på steder som er geografisk mindre tilgjengelig. I tillegg er det utydelig hvem som skal ta ansvaret for at fiskeri- og oppdrettsavfall fra strandryddinger og liknende havner i rett mottak. For eksempel, ved frivillige ryddinger – er det de frivillige som skal sortere fiskeutstyr separat, og så transportere til kommunale mottak og i tillegg fordele mellom “til ombruk” og “til materialgjenvinning?” Byrden for dette kan etter vår mening ikke ligge hos samfunnet og frivillig rydding. Produsentene må være ansvarlig for både store og mindre mengder av avfall fra fiskeutstyr, og for det historiske avfallet, og byrden kan ikke forskyves til frivilligheten og samfunnet.

Naturvernforbundet er positive til Miljødirektoratets anbefaling om at produsentene skal bli forpliktet til å hente fiskeutstyr fra kommunale mottak som melder seg, og oppfordrer kommuner til å melde seg dersom det er aktuelt for dem. Videre er Naturvernforbundet enig i Miljødirektoratets forslag om at produsentene er forpliktet til å hente separat innsamlet kassert fiskeutstyr i havn, og vi er positive til at fritidsfiskere skal kunne bruke samme mottaksløsningene som yrkesfiskere i havn. Naturvernforbundet formoder at produsentene også her er ansvarlig for å ordne et system for separat innsamling og/eller dekke kostnaden til dette.

Miljødirektoratet gir rom for å høste erfaringer før man finjusterer forskriften. Dette er vagt, og trengs å bli spesifisert med dato. For eksempel, ordningen blir evaluert etter to år og forskriften blir, om nødvendig, justert. Innen 3. juli 2027 skal EU-kommisjonen evaluere direktivet og om det skal settes bindende krav til innsamlingsgrad for kassert fiskeritstyr. Naturvernforbundet mener at Norge, som fiskerinasjon, må vise høy ambisjon.

Miljødirektoratet nevner også at utstyr med en “så lang levetid som mulig” er essensielt i en sirkulær økonomi, og at forlenging av levetiden til et produkt, eksempelvis gjennom reparasjon, er en prioritet. Det er Naturvernforbundet enig i, og dette må satses på. Det er derfor viktig at produsentene styres i

retning av å produsere produkter med lang levetid og som lar seg reparere.

Holdningsskapende arbeid

Naturvernforbundet er positive til at produsentansvarsselskap skal dekke kostnader knyttet til informasjonstiltak og holdningsskapende arbeid. Vi understreker at forebygging må prioriteres, og tiltak bør fremme ombruk, reparasjon og redusert avfallsmengden, i stedet for avfallshåndtering. Dette er i tråd med UFF-prinsippet og avfallspyramiden. Videre anbefaler vi halvårlige informasjonskampanjer, i stedet for årlig, de første årene for å sikre gjentakelse og varig atferdsendring.

Rapportering

Naturvernforbundet støtter kravet om at produsentansvarsselskap skal rapportere årlig om mengde fiskeutstyr som inneholder plast brakt i omsetning i Norge, samt separat innsamlet mengde kassert fiskeutstyr, og dette fordelt på utstyr til fiskeri, akvakultur og fritidsfiske. Der hvor det er mulig må rapportering av innsamlet mengde skille mellom separat innsamlet kassert fiskeutstyr samt fiskeutstyr samlet inn fra naturen.

Naturvernforbundet støtter Miljødirektoratets anbefaling om at rapporten også skal inkludere behandlingsmåte, herunder mengden avfall som er forberedt til ombruk eller som har blitt materialgjenvunnet. I tillegg støtter vi hjemmel for at Miljødirektoratet kan be om ytterligere rapportering ved behov, og tredjepartsverifisering av rapportering hvert år, i stedet for hvert andre år. Videre er vi enig i forslaget om at produsentansvarsselskaper må ta vare på dokumentasjon i minst fem år, og at det må være tilgjengelig ved kontroll fra Miljødirektoratet.

Vi har for andre avfallsfraksjoner erfart at kontrollen av sluttbehandling svekkes dersom avfallsfraksjoner eksporteres. Etter vårt syn er det ikke tilstrekkelig med en enkel deklarasjon fra mottaker i utlandet om at fiskeri- eller oppdrettsavfall er mottatt der og dermed gjenvunnet eller sluttbehandlet. Ordningen bør kunne kreve ytterligere dokumentasjon og tredjepartskontroll av behandling etter eksport.

Produsentselskap

Naturvernforbundet er positive til at produsentene som setter produkter på markedet i Norge via netthandel også er inkludert. Dette må også gjelde aktører som selger direkte til forbrukerne via netthandel, i hvert fall over et visst antall. Per nå er disse aktørene gratispassasjerer, og dette må unngås.

Videre støtter Naturvernforbundet at produsentansvarsselskap bør differensiere vederlagssatsene på en måte som forhindrer forsøpling og fremmer sirkulær økonomi. Vi mener at økomodulering av vederlaget etter produktenes holdbarhet samt egenhet for reparasjon, ombruk og materialgjenvinning ikke burde være en anbefaling, men en forpliktelse.

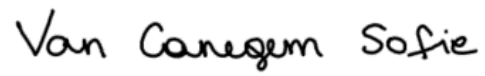
Til slutt er Naturvernforbundet enig i at det innføres et overtredelsesgebyr for brudd på forpliktelser i ordningen. Dette er viktig for å unngå gratispassasjerer og er i henhold til forurenser betaler prinsippet. Det forutsetter imidlertid at plikter og krav er tydelig kommunisert til aktørene de gjelder for.

Naturvernforbundet bidrar gjerne med ytterligere innspill i arbeidet med norsk og europeisk plastpolitikk.

Med vennlig hilsen
Naturvernforbundet



Per- Erik Schulze
fagrådgiver marin økologi



Sofie Van Canegem
fagrådgiver plast