

Vedlegg til endelig anbefaling om forskriftsregulering av utvidet produsentansvar for utstyr fra fiskeri, fritidsfiske og akvakultur som inneholder plast

1	Bakgrunn	2
2	Høringsinnspill og Miljødirektoratets vurdering og anbefaling	2
2.1.	Oppsummering	2
2.2.	Formål (§ 7B-1)	4
	Minstekrav	4
2.3.	Virkeområde	5
	Typer fiskeutstyr som skal være omfattet (§ 7B-2).....	5
	Historisk avfall	6
	Eierløst avfall og oppfisket avfall	8
	Forsøpling og opprydding.....	8
2.4.	Definisjoner (§ 7B-3)	9
	Definisjon av produsent.....	9
	Andre definisjoner	10
2.5.	Plikt til separat innsamling av kassert fiskeutstyr (§ 7B-4).....	11
	Geografisk område	11
	Innsamling av rimelige mengde kassert utstyr som produsent bringer i omsetning	12
2.6.	Henting av kassert fiskeutstyr ved kommunale mottak og havnemottak (§ 7B-5)	13
2.7.	Plikt til behandling av kassert fiskeutstyr (§ 7B-6).....	14
2.8.	Plikt til kostnadsdekning (§ 7B-7).....	14
	Nødvendige kostnader	14
	Produsentens plikt til å dekke kostnader for innsamling	15
2.9.	Plikt til informasjon om holdningsskapende arbeid (§ 7B-8).....	15
2.10.	Representant (§ 7B-9).....	16
2.11.	Plikt til rapportering til produsentansvarsselskap (§ 7B-11).....	17
2.12.	Godkjenning av produsentansvarsselskap (§ 7B-12).....	17
	Godkjenning av produsentansvarsselskap for en eller flere sektorer	17
	Godkjenning av individuelle produsentansvarsselskap.....	19

2.13. Plikt til likebehandling (§ 7B-15).....	19
2.14. Pålegg om innsamling eller koordinering (§ 7B-16).....	20
2.15. Plikt til rapportering og dokumentasjon fra produsentansvarsselskap (§ 7B-17).....	20
2.16. Offentlig tilgjengelig informasjon (§ 7B-18).....	22
2.17. Plikt til å ha finansielle reserver (§ 7B-19)	23
2.18. Gebyrer (§§ 7B-20, 7B-22, 7B-23 og 7B-24)	23
2.19. Andre innspill til høringen	24
Ikrafttreden av produsentansvarsordningen	24
Produsentansvarsselskap og krav til non-profit (uten økonomisk formål).....	25
Merking av utstyr og skille mellom sporbart utstyr og øvrig utstyr	26
Miljøavtale.....	27
Krav til avfallsbesittere	27
Økomodulering av vederlag og sirkulær produktdesign	27
Kostnader og kostnadseffektivitet	28
Kostnadsdekning på tvers av landegrenser	29

1 Bakgrunn

Miljødirektoratet la 23. september 2024 forslag til ny forskrift om endring i avfallsforskriften (nytt kapittel 7B om utvidet produsentansvar for utstyr fra fiskeri, fritidsfiske og akvakultur, som inneholder plast) ut til høring. Formålet med produsentansvaret er å forebygge og redusere miljøpåvirkningen fra produktene, herunder redusere og forebygge forsøpling og spredning av mikroplast, samt bidra til en sirkulær økonomi.

Vi viser til nærmere omtale i høringsnotatet publisert 23. september 2024¹.

2 Høringsinnspill og Miljødirektoratets vurdering og anbefaling

2.1. Oppsummering

Vi har mottatt 31 høringsinnspill. Innspillene kan i sin helhet leses på Miljødirektoratets høringssider, høringsnummer 2024/8046 ([Høring av forslag til forskriftsregulering av utvidet produsentansvar for utstyr fra fiskeri, fritidsfiske og akvakultur, som inneholder plast - miljodirektoratet.no](https://www.miljodirektoratet.no/horing/2024/8046)).

¹ [Høring av forslag til forskriftsregulering av utvidet produsentansvar for utstyr fra fiskeri, fritidsfiske og akvakultur, som inneholder plast - miljodirektoratet.no](https://www.miljodirektoratet.no/horing/2024/8046)

Vi har mottatt innspill fra produsenter av utstyr til fiskeri og havbruk, interesseorganisasjoner for fiskeri-, havbruks- og fritidsfiske næringen, fra aktører innen renovasjon og avfallsbehandling, miljøorganisasjoner og fra frivillige oppryddingsaktører. Tilbakemeldingene viser at det er ulike synspunkter på hvordan produsentansvarsordningen bør innrettes og hvilke konsekvenser den vil gi for berørte aktører.

Vi har oppsummert de viktigste innspillene til forslaget og gitt våre vurderinger og anbefalinger knyttet til disse. Høringsuttalelser som støtter forslaget vårt, er i hovedsak ikke kommentert videre. Vi har ikke konkret omtale av alle innspill, men mener våre vurderinger er dekkende for innspillene på høringen. Det er kommet høringsuttalelser som ikke er koblet direkte til forskriftsbestemmelsene, og de mest relevante av disse er kommentert avslutningsvis. Høringsinnspill som er relevante for utarbeidelse av veiledning om produsentansvarsordningen tas med videre i dette arbeidet. Innspillene som ikke er relatert til det som var på høring og generelle kommentarer er ikke omtalt eller vurdert i denne oppsummeringen.

Dette er en ny produsentansvarsordning, og Miljødirektoratet anbefaler å ikke regulere for mye detaljer i første omgang. Produsentene har ansvaret for å få på plass hensiktsmessige og effektive løsninger innenfor rammene som forskriften setter. Erfaring fra andre ordninger viser at det ofte dukker opp problemstillinger som kan gi behov for forskriftsendringer etter forholdsvis kort tid.

Flere høringsinstanser ønsker en evaluering av produsentansvarsordningen, i samarbeid med bransjen. Vi viser her til at direktivet om plastprodukter skal evalueres av EU-kommisjonen innen juli 2027. Miljødirektoratet vil følge en slik prosess og vurdere behov for endringer av forskriften som følge av eventuelle endringer i direktivet. Vi vil uavhengig av arbeidet i EU følge med på hvordan produsentansvarsordningen fungerer og eventuelle utfordringer som dukker opp. Det er naturlig at vi har en dialog med aktørene om produsentansvaret, både i oppstartsfasen og når ordningen har kommet mer på plass. Vi må se hvordan vi mest hensiktsmessig sikrer en god dialog.

Etter gode innspill fra ulike høringsinstanser foreslår vi enkelte endringer av det forskriftsutkastet som har vært på høring. Dette gjelder bestemmelsene om separat innsamling, henting og behandling av fiskeutstyr og kostnadsdekning i §§ 7B-4 til 7B-7, godkjenning av produsentansvarsselskap i § 7B-12 og plikt til likebehandling i § 7B-15. Vi foreslår også at Miljødirektoratet gis hjemmel til å avgjøre om et produkt skal anses som fiskeutstyr i § 7B-2 dersom det er tvil om dette, og foreslår en justering av definisjon av produsent i § 7B-3. Videre har vi oppdatert satsene for gebyr i §§ 7B-22 og 7B-23, i samsvar med gebyrsatser i øvrige produsentansvarsordninger. Dette er presiseringer, og vår vurdering er at endringene ikke gir behov for ny høring av regelverket. Utover dette anbefaler Miljødirektoratet å fastsette forskrift om produsentansvar for utstyr fra fiskeri, fritidsfiske og akvakultur, som inneholder plast, som foreslått i høringen.

Vi anbefaler at Klima- og miljødepartementet fastsetter det vedlagte forskriftsforslaget og at denne trer i kraft straks.

2.2. Formål (§ 7B-1)

Minstekrav

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendte på høring.

Innspill: Flere aktører (Bellona, Clean Oceans, HNR (Hold Norge Rent), Innsiktsamarbeidet, In The Same Boat, ScaleAQ, Shiftplastics, WWF) etterlyser minstekrav til innsamling, utsortering eller materialgjenvinning eller tydeligere ambisjoner om, på sikt, å innføre minstekrav til innsamling og materialgjenvinning mv. og mål om å redusere den totale avfallsmengden. Økt sirkulærøkonomi er et av formålene med den foreslåtte ordningen, men flere påpeker at det presenteres få konkrete mål og ambisjoner som i praksis vil bidra til dette. For at aktørene, både produsenter og brukere, skal kunne jobbe med å forbedre både retursystemer, design og materialteknologi over tid, må det ligge klare målsettinger i forskriften. Bellona påpeker at direktivet om plastprodukter krever at medlemslandene fastsetter en nasjonal minste årlig innsamlingsatts for kassert fiskeutstyr, og at Norge har valgt å avvike fra dette kravet. Noen (Clean Oceans, NCMT (Norwegian Circular Materials Technology), WWF) ønsker også krav til design, bruk av sekundær råvare og reduksjonsmål for forsøpling. Norsk Industri støtter at det ikke innføres minstekrav nå, ettersom innføring av nytt produsentansvar er krevende.

Miljødirektoratets vurdering: Ettersom dette er en ny produsentansvarsordning, ønsker vi ikke å regulere for detaljert i første omgang. Når ordningen er på plass og vi har fått erfaring med ordningen, kan det være behov for å gjøre justeringer og tilpasninger av kravene i forskriften. Dette kan innebære å sette minstekrav til separat innsamling og/eller andel utstyr som forberedes til ombruk og materialgjenvinnes. En fremtidig forskriftsfesting av innsamlingskrav må også vurderes opp mot eventuelle fremtidige kvantifiserte mål/krav fra EU.

Mepex har på oppdrag fra Miljødirektoratet anslått at andelen separat innsamlet kassert utstyr som inneholder plast fra fiskeri, fritidsfiske og akvakultur var rundt 34 prosent i 2023, men det er stor usikkerhet i dette tallet. Til sammenligning har Sjømat Norge i samarbeid med produsenter av utstyr og mottak for kassert utstyr anslått at nærmere 70 til 80 prosent av utstyret fra akvakulturbransjen blir samlet inn separat, og at andelen er stigende. Ettersom det er så stor usikkerhet om hvor mye fiskeutstyr som samles inn separat i dag, ønsker vi å vente med å sette et kvantitativt minstekrav til vi har fått erfaring fra ordningen og sikrere tall. Dersom vi setter et for lavt innsamlingskrav, kan vi risikere at produsentansvarsselskap kun samler inn det som er nødvendig for å nå kravet, og at det kan bremse investeringer i økt kapasitet for å øke mengden som samles inn. For å sette et mer ambisiøst innsamlingskrav må vi ha mer oversikt over dagens innsamlingsnivå og vurderinger av kostnadene for næringene ved å overholde et slikt krav.

Norge skal i henhold til direktivet sette et nasjonalt innsamlingsmål for separat innsamling av fiskeutstyr. Hvordan et slikt mål eventuelt skal forskriftsfestes må vurderes nærmere.

2.3. Virkeområde

Typen fiskeutstyr som skal være omfattet (§ 7B-2)

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler at Miljødirektoratet gis hjemmel til å fastsette om et produkt er omfattet av definisjonen av "fiskeutstyr" i tvilstilfeller.

Innspill: Flere mener at fiskeutstyr av alle typer materialer bør inkluderes i ordningen (AKVA Group ASA, HNR, Naturvernforbundet, Norske Havner, NXT CATCH, Samfunnsbedriftene, Salt). Dette begrunnes blant annet med mulig konkurransevidning i markedet i forhold til annen materialbruk, at utfordringer knyttet til forsøpling og negativ miljøpåvirkning ikke kun gjelder fiskeutstyr som inneholder plast, at rapporteringskrav i skipsavfallsdirektivet er bredere i produktomfang enn kravene i direktivet om plastprodukter, at et produsentansvar som omfatter alt fiskeutstyr i større grad vil stimulere til sirkulær økonomi og at det foreslåtte virkeområdet vil ha negative praktiske og administrative konsekvenser som en vil slippe om alt oppfisket avfall er inkludert.

Naturvernforbundet er positive til at ferskvann og landbasert er omfattet av virkeområdet. De understreker samtidig at produsentansvaret for EE-produkter (elektriske og elektroniske produkter) inkorporert i fiskeutstyr må være like omfattende som for fiskeutstyr.

Norsk Sportsbransjeforening anser plastavfallet fra fritidsfiske som så ubetydelig at de anbefaler at dette holdes utenfor et utvidet produsentansvar, samtidig som de mener det er naturlig at sportsbransjen etablerer holdningsskapende arbeid overfor forbrukere innen sports- og fritidsfiskesegmentet.

Miljødirektoratets vurdering: Reguleringen i direktivet er rettet mot plastprodukter, herunder redusere og forebygge forsøpling og spredning av mikroplast, og vi anbefaler ikke å utvide ordningen som foreslått i innspill. Denne produsentansvarsordningen vil ikke alene kunne løse utfordringene med marin forsøpling fra fiskeri, fritidsfiske og akvakultur, men vil kunne bidra til redusert forsøpling og redusert negativ miljøpåvirkning i samspill med andre tiltak. En eventuell utvidelse av produsentansvaret vil kreve en mer omfattende vurdering og utredning av konsekvensene. Vi vil samtidig påpeke at hele produktet som inneholder plast er omfattet av produsentansvaret, ikke kun plastfraksjonen. Videre vil også nedbrytbar plast være omfattet av produsentansvaret. Som påpekt i høringsnotatet og i innspill er det ulike krav til rapportering i skipsavfallsdirektivet, som er gjennomført i forurensningsforskriften kapittel 20, og i produsentansvarsordningen her, noe vi ser er en naturlig konsekvens av at de to reguleringene overlapper delvis, men ikke fullstendig med tanke på hvilke typer avfall som er omfattet av ordningene.

Vi har fått informasjon som tyder på at det vil være utfordrende å inkludere enkelte store produkter i ordningen, slik som større tanker til landbasert oppdrett. Vår vurdering er at slike tanker som er bygget inn i et landbasert akvakulturanlegg ikke er omfattet av ordningens

virkeområde, på samme måte som båter og bygninger ikke omfattes av virkeområdet. Det er mer naturlig å anse slike store produksjonsenheter som del av byggverk enn som utstyr til bruk i akvakultur. En slik tilnærming underbygges av formålsbetraktninger om å forebygge og redusere miljøpåvirkningen. Denne typen produkter har svært begrenset risiko for å bidra til forsøpling i sjø eller ferskvann.

Vi ser at det kan oppstå usikkerhet rundt hvorvidt et produkt er omfattet av virkeområdet til produsentansvaret eller ikke, da begrepet fiskeutstyr i samsvar med direktivet er definert ut fra hva produktene brukes til og ikke bare ut fra type produkt. For å sikre en lik praksis og effektive avklaringer anbefaler vi at Miljødirektoratet får hjemmel til å avgjøre hvorvidt et produkt er fiskeutstyr eller ikke. Denne myndigheten kan brukes i tvilstilfeller, og avgjørelsen vil være et enkeltvedtak.

Når det gjelder fiskeutstyr som inneholder plast som er EE-produkter, omfattes disse produktene av produsentansvaret for EE-produkter, med mindre EE-komponenten enkelt kan fjernes fra resten av produktet når det kasseres. Vi vil omtale fiskeutstyr som inneholder EE-komponenter særskilt i veiledning.

Vi mener at utstyr til fritidsfiske er omfattet av virkeområdet til direktiv om plastprodukter, og derfor ikke kan unntas fra produsentansvarsordningen. Selv om utstyr til fritidsfiske er en liten del av utstyret som er omfattet av produsentansvaret, inkluderer det teiner og garn som inneholder mye plast og som bidrar til spøkelsesfiske. For enkelte typer utstyr vil det være utfordrende å skille mellom utstyr som er brukt til fritidsfiske og yrkesfiske. Videre er holdningsskapende arbeid viktig for fritidsfiske, også for fiskestenger, -sneller og -snører, da forsøpling av slikt utstyr også kan skade dyreliv.

Historisk avfall

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt på høring.

Innspill: Flere innspill omtaler historisk avfall med til dels sprikende meninger. Norsirk mener forskriftsforslaget må tolkes slik at PRO ikke har ansvar for historisk avfall, mens Fiskebåt påpeker at gammelt og kassert fiskeutstyr er omfattet ettersom det ikke legges opp til merking av redskapene. Akva Group ASA mener at aktører som blir med i et produsentansvarsselskap vil få et uforholdsmessig stort ansvar i oppstartsperioden og Egersund Group mener at produsentene ikke kan forventes å måtte bli belastet økonomisk for produkter som allerede er solgt i markedet. Clean Oceans mener ordningen bør ta imot utstyr også fra før ordningens innfasing, og Naturvernforbundet mener produsentansvarsordningen må omfatte det historiske avfallet. Både Fiskebåt og Naturvernforbundet mener myndighetene må ta noen av kostnadene for å hjelpe ordningen i gang.

Miljødirektoratets vurdering: I denne sammenhengen er historisk avfall å anse som kassert fiskeutstyr som er satt på markedet før produsentansvaret ble etablert. Historisk avfall omfatter både avfall man kjenner opphavet til, og avfall man ikke kjenner opphavet til. Det avgjørende er

når produktet ble brakt i omsetning. Dette er dermed ikke det samme som eierløst avfall. Eierløst avfall er avfall på avveier som man ikke kjenner opphavet til. Slikt avfall kan være historisk, men vil ikke nødvendigvis være det.

Fiskeutstyr har varierende levetid, men for det meste mer enn et år og ofte betydelig lengre. I utgangspunktet gjelder produsentansvaret for utstyr som settes på markedet etter at produsentansvarsordningen er etablert. Dette er reflektert gjennom kravet til kostnadsdekning i foreslått § 7B-7, som fastslår at produsent skal dekke nødvendige kostnader til separat innsamling og etterfølgende transport og behandling av avfall fra fiskeutstyr som inneholder plast som produsenten bringer i omsetning. Kravet til kostnadsdekning knytter seg til de produktene en produsent bringer i omsetning fra og med forskriftens ikrafttredelse. Dette betyr imidlertid ikke at det må være en direkte sammenheng mellom de enkelte produktene som bringes i omsetning og de kasserte produktene som håndteres innenfor ordningens ramme.

Vi ser at det for mange produkter vil være krevende eller umulig å skille mellom kasserte produkter som er satt på markedet før og etter at forskriften om utvidet produsentansvaret trer i kraft. I og med at det for de fleste produktene som omfattes av produsentansvaret ikke er noen merking, er det i praksis ikke mulig å identifisere hvilke kasserte produkter som er satt på markedet før og etter ikrafttreden av regelverket. Direktivet om plastprodukter har ingen bestemmelser om merkeplikt. Vi tror ikke det vil være kostnadseffektivt å innføre en særnorsk merkeplikt. Det skaper også særlige utfordringer i vurdering av en eventuell merkeplikt at produktene omfattet av produsentansvaret defineres gjennom hva de brukes til og ikke kun etter type produkt. Vi tror det vil gi administrative og praktiske vansker knyttet til separat innsamling og en betydelig gråsoneproblematikk om vi ikke lar plikten til å sørge for separat innsamling og videre transport og behandling under produsentansvaret også omfatte historisk avfall.

Som følge av disse utfordringene foreslår Miljødirektoratet at plikten til separat innsamling ikke skiller på historisk og ikke-historisk avfall, ved at plikten knytter seg til "de typer" fiskeutstyr som produsenten bringer i omsetning. Dette betyr at historisk avfall skal samles inn, sammen med ikke-historisk avfall.

Plikten til separat innsamling gjelder for en "rimelig mengde" av kassert fiskeutstyr. Avfall som overstiger det som anses som rimelig mengde må håndteres utenfor denne ordningen og er næringsavfall som avfallsbesitter må levere til godkjent behandling eller sørge for at gjennomgår gjenvinning, jf. forurensningsloven § 32. For nærmere omtale av "rimelig mengde", se kapittel 2.5.

Vi ser at inkludering av historisk avfall i ordningen kan være utfordrende for en del typer fiskeutstyr med lang levetid og som kan være kostbare å håndtere pga. størrelse. Normalt vil også slikt utstyr bli erstattet av en ny enhet når det kasseres, men det kan gå lang tid fra kostnadene ved separat innsamling av det kasserte utstyret oppstår og innbetaling av vederlag for ny enhet. For produsentansvarsselskapet betyr slike svingninger at det blir nødvendig å bygge opp en økonomisk buffer, som omtalt i kapittel 2.19 om ikrafttreden av produsentansvarsordningen. Vi vil hente erfaring fra etablering av produsentansvaret og vurdere

behov for tilpasninger, for eksempel om det er behov for å etablere ulike kategorier fiskeutstyr, som omtalt under kapittel 2.15.

Se nærmere omtale av forsøpling og opprydding i dette kapittel.

Eierløst avfall og oppfisket avfall

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt på høring.

Innspill: Clean Oceans og SALT viser til plukkanalyser hvor mellom 87-98 prosent av oppfisket avfall (i vekt) er fiskeutstyr, og anbefaler at produsentansvaret bør dekke oppfisket avfall, enten i sin helhet eller relativt tilsvarende næringens andel fra plukkanalyser. SALT påpeker at dersom produsentansvaret ikke skal dekke alt oppfisket avfall, også det som ikke er fiskeutstyr, vil ha negative praktiske og administrative konsekvenser.

Miljødirektoratets vurdering: Oppfisket avfall skal leveres til havnemottak av skipene som fisker det opp, sammen med annet avfall fra skipet². Havnen skal sørge for mottaksordninger som dekker det normale behovet for levering i havnen. Det er det kasserte fiskeutstyret som inneholder plast som blir separat innsamlet som produsentene gjennom produsentansvaret plikter å hente og behandle. Vi ønsker ikke å regulere mer enn nødvendig per dags dato. Dersom ordningen viser behov, kan vi vurdere å justere denne plikten senere.

Forsøpling og opprydding

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt på høring.

Innspill: Clean Oceans, HNR, In The Same Boat og WWF mener at produsenter av plast benyttet i fiskerinæringen, til fritidsfiske og i oppdrettsnæringen skal få plikt til å dekke kostnader for opprydding av avfall/forsøpling fra egen næring. HNR mener dette også skal dekke kostnader til frivilliges opprydding av fiskeutstyr langs kysten. Naturvernforbundet mener det er utydelig hvem som skal ta ansvar for fiskeri- og oppdrettsavfall fra strandrydding og lignende.

HNR anbefaler å benytte norsk standard for avfallshåndtering om bord på fiskebåter³ ved innføring av reguleringen.

Miljødirektoratets vurdering: Vi mener at dekking av kostnader for opprydding av avfall ikke er en del av produsentansvarsordningen. Gjennom produsentansvarsordningen dekker produsentene nødvendige kostnader til separat innsamling og etterfølgende transport og behandling av avfall fra fiskeutstyr som inneholder plast som produsenten har brakt på markedet. Dette inkluderer sortering, forberedelse til ombruk og materialgjenvinning, samt annen behandling av avfallet som er samlet inn separat og som ikke er egnet for forberedelse til ombruk eller

² Forurensningsforskriften kapittel 20

³ NS-ISO 5020

materialgjenvinning. Dette gjelder også for oppfisket avfall fra fangstvirksomhet og annen forsøpling av utstyr omfattet av ordningen, dersom avfallet leveres inn til separat innsamling.

Det finnes i dag flere ordninger hvor en kan søke finansiering for opprydding av marin forsøpling, blant annet tilskuddsordning til tiltak mot marin forsøpling som Miljødirektoratet forvalter⁴ og ikke-statlige støtteordninger, som bl.a. Handelens Miljøfond. Vi er enig i at bruk av standard for avfallshåndtering om bord på fiskebåter kan bidra til å forebygge marin forsøpling og annen forurensning, men mener at det ikke er naturlig å stille krav til fiskere, mottaksapparat på land eller andre om bruk av denne standarden i dette regelverket om produsentansvar.

2.4. Definisjoner (§ 7B-3)

Definisjon av produsent

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å justere definisjonen av produsent for å tydeliggjøre omfanget.

Innspill: Flere har gitt innspill på utfordringer med definisjonen av produsent i forslaget. AKVA Group ASA, Egersund Group, Fiskebåt og NCMT påpeker at utstyr som importeres av produsenter utenfor EU/EØS og selges på det norske markedet, ikke omfattes av forskriften, og at dette kan gi konkurranseulempa for selskaper med produksjon i Norge. Mørenot ber om en avklaring på hvordan myndighetene planlegger å sikre at produsenter fra land utenfor EU blir en del av produsentansvarsordningen, og mener det må etableres en kontrollmekanisme for å redusere risiko for gratisspassasjerer. Norges Fiskarlag ber om at Miljødirektoratet beskriver tydeligere hvordan produkter som er produsert utenfor EU/EØS skal håndteres og betales når de kasseres. Naturvernforbundet er positive til at produsentene som setter produkter på markedet i Norge via netthandel også er inkludert, og mener dette også må gjelde aktører som selger direkte til forbrukerne via netthandel. NCMT viser til unntaket for fiskere som selv driver med fiskeri eller fritidsfiske, jf. § 7B-3 bokstav d, og foreslår at unntaket klargjøres.

Miljødirektoratets vurdering: Produsent er definert i direktiv om plastprodukter. Selv om definisjonen i forskriftsforslaget er noe enklere formulert, er den ment å ha samme innhold som definisjonen i direktivet. Definisjonen inkluderer aktører som bringer i omsetning produktene som er omfattet, dvs. hovedsakelig den som produserer utstyret i Norge eller importerer utstyret til Norge for å bringe i omsetning på det norske markedet. I tillegg regnes også de som selger direkte til bruker i Norge ved fjernsalg, som for eksempel netthandel, som produsent.

Som omtalt i høringsnotatet er fysiske eller juridiske personer som selv driver med fiske og som produserer eller importerer utstyr, ikke å anse som produsent og dermed ikke omfattet av produsentansvaret. Vi ser at produsentdefinisjonen vi foreslo i høringen kan skape misforståelser knyttet til hvilke aktører som omfattes, og foreslår derfor å justere ordlyden. Som i flere andre produsentansvarsordninger er import og produksjon til eget bruk ikke omfattet, da dette vil være

⁴ [Tilskudd til tiltak mot marin forsøpling - Søknadssenter](#)

fiskeutstyr som ikke bringes i omsetning i Norge ved at det ikke gjøres tilgjengelig på det norske markedet. Vår forståelse er at dette er ment presisert i omtalen av fiskere i direktiv om plastprodukter art. 3 nr. 11. Dette følger imidlertid allerede av første del av definisjonen slik den er skrevet i forskriftsforslaget, hvor det fremgår at det er aktørene som ervervsmessig bringer fiskeutstyr som inneholder plast i omsetning som omfattes. Det er derfor ikke nødvendig å omtale aktørene som selv driver med fiske særskilt. Dersom fysiske eller juridiske personer som selv driver med fiske også produserer/importerer utstyr for omsetning på det norske markedet, vil de være å regne som produsent for dette utstyret. Tilsvarende forståelse av produsentdefinisjonen er lagt til grunn av svenske myndigheter⁵.

En produsent som ikke er etablert i Norge, men som selger fiskeutstyr i Norge, kan utpeke en representant som er etablert i Norge. Dette vil typisk være aktuelt ved netthandel. Dette gjelder også aktører fra land utenfor EU/EØS-området som selger fiskeutstyr til Norge via netthandel. Dette er nærmere omtalt under plikter for representant i kapittel 2.10. Se også omtale av kostnadsdekning på tvers av landegrenser i kapittel 2.19. Miljødirektoratet vil vurdere behov for å følge opp eventuelle produsenter som ikke melder seg inn i et produsentansvarsselskap med tilsyn. Vi vil også se på behov for veiledning om produsent og representant.

Andre definisjoner

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt på høring.

Innspill: Naturvernforbundet mener at begreper som "rimelig mengde" og "tilstrekkelig" i § 7B-4 og "nødvendig" i § 7B-7 bør defineres i regelverket. ShiftPlastics påpeker at "forebygging" i § 7B-1 ikke er definert, og mener det sender et negativt signal om hva som prioriteres. ScaleAQ mener det er uklart hva som er forskjellen på "forberedelse til ombruk", som er definert i § 7B-3, og "viderebehandling".

Miljødirektoratets vurdering: Det er t ikke hensiktsmessig å definere hva som er "tilstrekkelig" mht. innsamling i de geografiske områdene der produktene brukes. Dette er en ny ordning, hvor det allerede finnes noen innsamlings- og mottaksløsninger for kassert fiskeutstyr, og hvor myndighetene ikke har full oversikt over hva som vil være nødvendig for å få hensiktsmessig og tilstrekkelig innsamling. Videre mener vi det ikke er behov for å definere "forebygging", da dette kun er omtalt under formålet i § 7B-1. Definisjonen av "forberedelse til ombruk" tilsvarer definisjonen i rammedirektivet for avfall⁶ og er ment å ha samme innhold som i øvrige produsentansvarsordninger, og vi mener dette ikke kan forveksles med "viderebehandling". Behandling er et videre begrep som omfatter flere måter å behandle avfall på. Forberedelse til ombruk er en slik behandlingsmåte, materialgjenvinning er et eksempel på en annen form for behandling. Vi vurderer innspill om "rimelig mengde" under kapittel 2.5.

⁵ [Producentansvar för fiskeredskap](#)

⁶ eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0098

Miljødirektoratet foreslår å ikke definere flere begreper i forskriften, men vil vurdere behov for omtale av relevante begreper i veiledning.

2.5. Plikt til separat innsamling av kassert fiskeutstyr (§ 7B-4)

Geografisk område

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt på høring.

Innspill: Flere stiller spørsmål ved hvordan et system for separat innsamling skal fungere i praksis i de områdene hvor produktene brukes, og peker også på behov for veiledning.

Fiskeridirektoratet mener det er viktig å få tilstrekkelig antall mottakssteder i de geografiske områdene hvor produktene brukes, og Egersund Group mener at mottaksanlegg og avfallsløsninger i relevante havner må være etablert i forkant av at forskriften trer i kraft. Samfunnsbedriftene påpeker en risiko for at det ikke oppnås god geografisk dekning dersom det ikke etableres mottakssystemer der utstyret brukes og kasseres. Naturvernforbundet mener det er lite tydelig hvem som er ansvarlig for innsamling i kommuner som mottar lite fiskeutstyr, og hvordan separat innsamling skal rulles ut på steder som er geografisk mindre tilgjengelig. NCMT peker på en løsning som kombinerer et system med innleveringsstasjoner som er tilrettelagt for sortering av mindre produkter og et avrossystem for de store produktene. Norsirk mener at kravet til geografisk dekning bør harmoniseres med andre produsentansvarsordninger, og nevner konkret både emballasje⁷ og EE-produkter⁸.

Miljødirektoratets vurdering: Produsentene må gjennom sine produsentansvarsselskap sikre et innsamlingssystem som dekker de geografiske områdene der produktene brukes. I motsetning til en del andre ordninger er det ikke gitt at dette vil omfatte alle områder, eller at en kan anta en jevn fordeling i alle deler av landet.

Produsentansvarsselskapene må legge til rette for hensiktsmessige innsamlingsløsninger. Vi kan vurdere mer detaljert regulering på dette punktet etter at vi har fått erfaring med hvordan produsentansvarsordningen vil fungere, men mener at det foreslåtte kravet vil være tilstrekkelig til å kunne følge opp produsentansvarsselskap som ikke etablerer systemer med god geografisk dekning. Her vil for eksempel systemer som kun etableres i områder hvor kostnadene for innsamling er lave eller innsamling kun der det er god tilgang til kassert utstyr ("cherrypicking") ikke være akseptabelt. Geografisk innsamling vil også være en del av vurderingen ved godkjenning av produsentansvarsselskap. Det er også foreslått at Miljødirektoratet har hjemmel til å gi pålegg om innsamling eller koordinering for å sikre kontinuerlig og tilstrekkelig innsamling.

⁷ Avfallsforskriften kapittel 7

⁸ Avfallsforskriften kapittel 1

Innsamling av rimelige mengde kassert utstyr som produsent bringer i omsetning

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt på høring, med unntak av endringene som er beskrevet i kapittel 2.19 om andre innspill til høringen, hvor vi anbefaler å utsette dato for ikrafttredelse for § 7B-4.

Innspill: NCMT, Norsirk, Norske Havner og WWF mener at manglende presisering av krav til innsamlet mengde åpner for tolkning eller spekulasjon i oppfyllelse av forskriften, og at definisjon som "rimelig mengde" og "tilstrekkelig omfang" må konkretiseres for å unngå misforståelser og sikre en rettferdig konkurransesituasjon mellom produsentansvarsselskap. På den andre siden støtter Norsk Industri kravet til at separat innsamling gjelder for en rimelig mengde kassert fiskeutstyr, og at det ikke settes minstekrav nå. Både Samfunnsbedriftene og WWF mener at alt som samles inn, og som er omfattet av produsentansvaret, må bli hentet av produsentansvarsselskap. Norske Havner foreslår at produsentene får en eksplisitt plikt til å hente alt som samles inn på havnemottak, oppad begrenset til det de setter på markedet. Shiftplastics påpeker at "rimelig mengde" ("reasonable amount") er subjektivt og kan føre til smutthull som kan undergrave mengder som rapporteres inn av kassert fiskeutstyr. De foreslår at det beregnes en prosent av minimum avfallsmengde som blir samlet inn.

Miljødirektoratets vurdering: Vilkåret "rimelig mengde" må forstås i lys av at vi forventer en høy grad av separat innsamling av det kasserte fiskeutstyret, men likevel ikke at alt det kasserte fiskeutstyret som oppstår skal samles inn. Vi vil derfor fortsatt ikke sette krav til at produsenter skal samle inn alt, men til innsamling av en rimelig mengde av de typer fiskeutstyr som produsentene bringer i omsetning. Vi ser det heller ikke som hensiktsmessig i første omgang å stille et kvantifisert krav til hvor mye som skal samles inn.

Produsentens innsamlingsplikt er knyttet til mengden de bringer i omsetning. Fiskeutstyr har varierende og ofte lang levetid. Dermed vil ikke det som samles inn være de samme produktene som produsenten har betalt for, og pengene som kommer inn til produsentansvarsselskapene vil ikke brukes direkte på de samme produktene som er satt på markedet. I praksis vil det være slik at pengene produsentene betaler inn for de produktene de har brakt i omsetning går til en pott, som forvaltes av produsentansvarsselskapet produsenten er medlem i. Denne potten brukes til å dekke kostnader for pliktene produsentansvarsselskapet ivaretar på vegne av produsent, inkl. separat innsamling og videre håndtering.

Vi vet ikke hvor mye kassert utstyr som vil bli samlet inn i produsentansvarsordningen, men vi antar at denne mengden over tid vil sammenfalle med det som bringes i omsetning. I en oppstartsfase kan det være større avvik mellom mengder som bringes i omsetning og mengder som leveres til separat innsamling. Vi forventer at dette på sikt vil jevne seg ut, selv om det kan være variasjoner fra år til år og at det for produkter med lang levetid vil ta tid å få en balanse mellom mengder brakt i omsetning og kassert. Disse variasjonene må produsentansvarsselskapene ta hensyn til når de skal etablere hensiktsmessige løsninger for innsamling og behandling. Vi ser også behov for å tilrettelegge for en oppstart av produsentansvaret som ikke blir urimelig byrdefull for produsentene og som gir både produsent

og produsentansvarsselskap tid til å få på plass hensiktsmessige løsninger. Dette er nærmere omtalt i kapittel 2.19.

Produsentansvarsselskapene som ivaretar pliktene til produsenter som er medlem hos dem, vil få et ansvar for innsamling i tråd med de mengder og typer utstyr deres medlemmer bringer i omsetning. Dersom flere produsentansvarsselskap er godkjent for samme type utstyr må også fordelingen av ansvar mellom disse ta utgangspunkt i andelen av produkter (vekt) som deres medlemmer bringer i omsetning.

2.6. Henting av kassert fiskeutstyr ved kommunale mottak og havnemottak (§ 7B-5)

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt på høring med unntak av endringene som er beskrevet i kapittel 2.19 hvor vi anbefaler å utsette dato for ikrafttredelse for § 7B-5.

Innspill: Naturvernforbundet, Profa og Samfunnsbedriftene støtter forslaget om at kommunene får rett, men ikke plikt til å etablere mottak for fiskeutstyr. Norske havner og Samfunnsbedriftene foreslår at produsentene får plikt til å hente alt omfattet avfall som samles inn på kommunale mottak og havnemottak, oppad begrenset til den mengden de setter på markedet. Norsirk mener kommunene bør være innsamler kun for fiskeutstyr fra fritidsfiske og at det er mest hensiktsmessig at innsamlingen fra kommuner foregår på forespørsel til produsentansvarsselskap, som så blir ansvarlig for å sette opp en konkurransedyktig ordning for hele landet. Profa mener produsentansvarsselskapene bør ha mandat til å stille krav til både kommunale avfallsmottak og havner om hvordan avfallet skal sorteres, for å sikre kostnadseffektiv behandling som muliggjør ombruk og materialgjenvinning.

Miljødirektoratets vurdering: Innspillene som er kommet er i stor grad i tråd med Miljødirektoratets forslag til forskrift, men vi ser at det kan være behov for å komme med en presisering omplikten i § 7B-5 her. Forslaget skal forstås slik at produsentene gjennom produsentansvarsselskapene må sørge for henting av alt kassert fiskeutstyr som inneholder plast som blir separat innsamlet på havnemottak og kommunale mottak. Dette er regulert gjennom en særlig henteplikt i forskriften § 7B-5 og innebærer at kommuner og havner har en prioritert stilling i innsamlingssystemet. Henteplikten er likevel oppad begrenset avplikten til kostnadsdekning etter § 7B-7.

Separat innsamling er definert som “innsamling der en avfallsstrøm holdes adskilt etter type og art for å legge forholdene til rette for en særskilt behandling”, som forberedelse til ombruk eller materialgjenvinning. Det er kun kassert fiskeutstyr som inneholder plast som er samlet inn separat produsentansvarsselskapene plikter å hente etter forskriftsforslaget. Kassert utstyr som ikke er separat innsamlet omfattes ikke avplikten. Etter vår erfaring mottar kommunale mottak

per i dag både kassert fiskeutstyr fra fritidsfiske og småskala yrkesfiskere, og vi ønsker ikke å begrense muligheten til å få hentet dette.

2.7. Plikt til behandling av kassert fiskeutstyr (§ 7B-6)

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt på høring, med unntak av endringene som er beskrevet i kapittel 2.19 hvor vi anbefaler å utsette dato for ikrafttredelse for § 7B-6.

Innspill: Naturvernforbundet, Norsirk og NCMT er bekymret for at unntaket fra kravet om at separat innsamlet avfall skal forberedes til ombruk eller materialgjenvinnes, som omhandler økonomiske hensyn, kan svekke plikten. Det påpekes at det kan åpne for uheldige konkurransevridende effekter og at det bør stå tydelige krav til når det ikke er "økonomisk forholdsmessig". NCMT påpeker at kostnaden for avfallslogistikk i utkantstrøk gir en u hensiktsmessig økonomisk byrde for systemet og at mye plast ikke er økonomisk forholdsmessig å materialgjenvinne, og foreslår etablering av en støtteordning som kompenserer for logistikken i de tilfellene det er urimelig lang vei mellom avfallsbesitter og nærmeste avfallsmottak. Norsirk mener at det bør være krav til at alt fiskeutstyr skal gå til ombruk eller materialgjenvinning med mindre løsninger ikke finnes, og at det bør følges av strenge krav til dokumentasjonsplikt.

Miljødirektoratets vurdering: Formålet med dette produsentansvaret er at det i tillegg til å redusere forøpling skal bidra til en sirkulær økonomi. Deler av plastkomponentene i fiskeutstyr har høyt potensial for forberedelse til ombruk eller materialgjenvinning, og derfor skal produsentansvaret sørge for separat innsamling av kassert fiskeutstyr som inneholder plast og at mest mulig kan bli forberedt til ombruk eller materialgjenvunnet. Vi understreker at økonomi kun er ett av flere hensyn som skal inngå i forholdsmessighetsvurderingen. Vi understreker også at dette er et nytt produsentansvar. Det må forventes at det ved en revidering av direktiv om plastprodukter etter hvert vil komme kvantifiserte krav til både innsamling og behandling av kassert fiskeutstyr. Når vi får erfaring med ordningen, vil vi også ha bedre grunnlag for å vurdere slike krav.

Når det gjelder dokumentasjonsplikter det ivaretatt i forslag til forskrift § 7B-17. Videre har Miljødirektoratet hjemmel til å føre tilsyn med at kravene i forskriften overholdes, noe som vil være aktuelt ved mistanke om det motsatte.

2.8. Plikt til kostnadsdekning (§ 7B-7)

Nødvendige kostnader

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt på høring med unntak av endringene som er beskrevet i kapittel 2.19 hvor vi anbefaler å utsette ikrafttredelse for § 7B-7.

Innspill: Flere aktører mener det bør tydeliggjøres hva som regnes som “nødvendige kostnader” i foreslått § 7B-7. Norsk Industri mener at det bør fremgå tydeligere at kravet til kostnadsdekning begrenser seg til en rimelig mengde av den mengden kassert fiskeutstyr i plast som produsenten bringer i omsetning. Mørenot viser til at produsenter i varierende grad har innsamlingslokasjoner langs norskekysten og mener det må etableres klare retningslinjer for kostnadsfordeling basert på faktisk aktivitet og bidrag i systemet.

Miljødirektoratets vurdering: Etter forslaget til forskrift plikter produsentene å dekke de nødvendige kostnadene til separat innsamling og etterfølgende transport og behandling. Kravet om å dekke nødvendige kostnader tilsvarer kravet om kostnadsdekning i andre produsentansvarsordninger, og vi anser det ikke som hensiktsmessig å presisere hva som vil utgjøre nødvendige kostnader i forskriften. Forholdet mellom kostnadsdekningsplikten og plikten til separat innsamling er beskrevet i kapittel 2.3 under omtalen av historisk avfall.

I et kollektivt finansiert produsentansvar vil produsentene i fellesskap dekke de nødvendige kostnadene for de typer fiskeutstyr som de bringer i omsetning. Noen produsenter vil også kunne være mottak av kassert utstyr, som mottak kan de inngå en avtale med produsentansvarsselskap om mottak av avfall og få dekket nødvendige kostnader for dette. Viser til omtale av dette i høringsnotatet kapittel 6.4.3.

Vi viser også til omtale av innsamling av rimelige mengde kassert utstyr som produsent bringer i omsetning i kapittel 2.3 under omtalen av historisk avfall.

Produsentens plikt til å dekke kostnader for innsamling

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt på høring.

Innspill: Sjømat Norge foreslår at produsentansvarsselskap dekker kostnader for alle forpliktelser som følger av direktivet, bortsett fra å ha ansvaret for innsamling av avhendet plastholdig utstyr. Dette betyr i praksis at produsentansvaret ikke samler inn penger fra produsentene for å finansiere innsamlingsløsninger. Dette forslaget støttes av AKVA Group ASA og ScaleAQ.

Miljødirektoratets vurdering: Etter direktiv om plastprodukter art. 8 nr. 9 skal produsentene dekke kostnadene til separat innsamling av den typen avfall som er omfattet av produsentansvarsordningen. Miljødirektoratet kan ikke se at direktivet gir handlingsrom til å la være å pålegge produsentene denne plikten.

2.9. Plikt til informasjon om holdningsskapende arbeid (§ 7B-8)

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt på høring.

Innspill: HNR anbefaler felles, helhetlig og langsiktige kommunikasjonskampanjer basert på kunnskap om forsøplingsadferd og holdninger til forsøpling, og at det benyttes aktører med erfaring og ekspertise på feltet. Naturvernforbundet anbefaler at forebygging prioriteres og at tiltak bør fremme ombruk, reparasjon og redusert avfallsmengde samt halvårige informasjonskampanjer. Clean Oceans mener det er viktig at holdningsskapende arbeid kan måles og kvalitetssikres og at kontrollerende myndighet bør ha en tydeligere rolle. Fiskeridirektoratet har gratis nettkurs for fritidsfiskere, og mener at å spre informasjon om dette og tilsvarende kurs/opplæringsmateriell kan være relevante informasjonstiltak. Bellona har utviklet gratis nettkurs om god plasthåndtering i havbruksnæringen. SALT anbefaler at havner og produsenter (inkl. produsentansvarsselskap) fritt bør kunne velge å bruke Fishing for Litter som løsningsmodell for å ivareta krav til mottaksløsninger, informasjon og holdningsskapende tiltak. NCMT foreslår at fiskeri- og havbruksnæringen dekker kostnadene for holdningsarbeid og informasjonskampanjer.

Miljødirektoratets vurdering: Det finnes flere utarbeidede løsninger for holdningsskapende arbeid. Produsentene og produsentansvarsselskapene står fritt til å drive holdningsskapende arbeid i samarbeid med andre eller utarbeide egne, så lenge de dokumenterer en skriftlig plan for årlige tiltak.

2.10. Representant (§ 7B-9)

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt på høring.

Innspill: Pelagisk Forening mener at produsenter som ikke er etablert i Norge skal, ikke bare kan, utpeke en representant. Norges Fiskarlag påpeker at dersom det er frivillig for en produsent som ikke er etablert i EU/EØS, men som selger varer i Norge, å utpeke en representant i Norge, vil de få en konkurransemessig fordel overfor norske produsenter med påfølgende økt import fra slike aktører.

Miljødirektoratets vurdering: Vi viser til omtalen av § 7B-9 i høringsnotatet (kapittel 6.4.6), som vi mener besvarer innspillene på dette punktet. Etter foreslått andre ledd kan produsent som ikke er etablert i Norge utpeke en representant som er etablert i Norge. Dette er ment å gjennomføre direktiv om plastprodukter art. 8 nr. 6, som krever at medlemsstaten tillater at det utpekes representant i slikt tilfelle. Det er imidlertid medlemsstaten hvor produsenten er etablert som skal pålegge produsenten å utpeke en representant i det landet der vedkommende ikke er etablert. Produsenten i EU/EØS-land vil derfor ha plikt til å utpeke representant i landet den gjør fiskeutstyret tilgjengelig i etter det landets lovgivning, og mulighet til dette etter norsk lovgivning. Produsenter som er etablert utenfor EU/EØS har også mulighet til å utpeke en representant i Norge, men ikke nødvendigvis en plikt til dette etter sitt nasjonale regelverk. Vi bemerker imidlertid at aktører som er etablert utenfor EU/EØS som selger sine produkter direkte til sluttbrukere i Norge via fjernsalg er omfattet av produsentdefinisjonen og har plikt til å oppfylle sine plikter som produsent etter forskriften også dersom det ikke utpekes en representant i

Norge. Dersom produkter importeres fra utlandet (både innenfor og utenfor EU/EØS) av en aktør etablert i Norge som så bringer produktene i omsetning her, vil det være importøren som regnes som produsent etter forskriften.

2.11. Plikt til rapportering til produsentansvarsselskap (§ 7B-11)

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt på høring.

Innspill: WWF mener det burde bli et krav å rapportere om mengder og type plast for alle som setter plastprodukter på markedet i Norge, inkludert for fiskeutstyr. Bellona støtter rapporteringsplikten til produsent.

Miljødirektoratets vurdering: Dette innspillet går ut over virkeområdet til forslaget til produsentansvar og er derfor ikke relevant for denne ordningen. Rapporteringskrav som er foreslått for produsenter i dette produsentansvaret omfatter kun data vi trenger for å få oversikt over mengdene utstyr som er omfattet av ordningen og som vi trenger for rapportering videre til EU.

2.12. Godkjenning av produsentansvarsselskap (§ 7B-12)

Godkjenning av produsentansvarsselskap for en eller flere sektorer

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å fjerne kravet i § 7B-12 om at produsentansvarsselskapets godkjenning skal omfatte alle typer fiskeutstyr som inneholder plast, men å kreve at produsentansvarsselskap som godkjennes for utstyr som brukes i fiskeri også må godkjennes for utstyr til fritidsfiske.

Innspill: Aktører fra akvakulturnæringen (AKVA Group, ScaleAQ og Sjømat Norge) mener at det er lite hensiktsmessig at produsentansvarsselskap skal dekke alle typer fiskeutstyr, dvs. utstyr fra akvakultur, fiskeri og fritidsfiske, da det er store forskjeller på disse kategoriene. De argumenterer blant annet med at dette vil kunne føre til utfordringer både økonomisk, behandlings- og logistikkmessig, og at fiskeri og akvakultur i stor grad har adskilte løsninger for både salg og avhending av utstyr. Sjømat Norge mener det må være opp til hvert produsentansvarsselskap å vurdere om de ønsker å godkjennes for en eller flere sektorer. Fiskebåt og Pelagisk Forening etterspør bedre begrunnelse og grundigere utredning for dette kravet.

Sjømat Norge etterlyser begrunnelse for at det skal være en godkjenning, og ikke en registrering av produsentansvarsselskap. De peker på at det ikke er krav i noen direktiv og at et slikt krav må

være i strid med ambisjoner med å forenkle offentlige krav og pålegg for å gi bedre rammebetingelser for næringslivet.

Grønt Punkt støtter at godkjenningen av et produsentansvarsselskap skal dekke alle produktene som omfattes av det nye kapittel 7B, fordi det vil redusere risiko for pulverisering av ansvar og være mer kostnadseffektivt.

Miljødirektoratets vurdering: I høringsnotatet begrunnet vi vårt forslag om at produsentansvarsselskap skal omfatte alle typer fiskeutstyr med at enkelte produsenter leverer utstyr til både fiskeri og akvakultur, og at noen bøterier og servicestasjoner/utstysprodusenter tar imot stort utstyr både fra fiskeri og akvakultur. På bakgrunn av innspillene har vi vurdert dette kravet på nytt. Vi er enig i at bransjen langt på vei selv er best egnet til å finne de mest hensiktsmessige løsningene, også for organisering av produsentansvarsselskap. Produsentene kan selv bidra i etablering av produsentansvarsselskap, og da også ta stilling til om disse skal ta ansvar for alle eller et utvalg av produkttyper.

Når det gjelder utstyr til fritidsfiske, så mener vi produsentansvarsselskap som er godkjent for en eller flere typer utstyr til fiskeri også må ta ansvar for disse produktene. Dette fordi det kan være utfordrende å skille mellom utstyr brukt innen fritidsfiske og yrkesfiske, som også er påpekt av Fiskeridirektoratet. I tillegg er andelen vektmengde utstyr fra fritidsfiske betydelig mindre enn for annet utstyr, noe som gjør det lite hensiktsmessig at det skal etableres et særskilt produsentansvarsselskap for dette.

Vi er kjent med at det er flere initiativer på gang for å etablere produsentansvarsselskap, og vi anser derfor risikoen for at det ikke blir etablert produsentansvarsselskap for alle typer utstyr mindre enn vi først antok.

Vi anbefaler derfor å fjerne kravet i forskriftens § 7B-12 andre ledd om at produsentansvarsselskapets godkjenning skal omfatte alle typer fiskeutstyr som inneholder plast. Samtidig stiller vi krav om at produsentansvarsselskap som er godkjent for en eller flere typer utstyr til fiskeri, må godkjennes for alle typer utstyr til fritidsfiske.

Krav om godkjenning av produsentansvarsselskap er et element i grunnmodellen for produsentansvarsordninger⁹, og tilsvarende krav finnes også i andre produsentansvarsordninger. Krav om godkjenning av produsentansvarsselskap vil redusere risikoen for at useriøse aktører etablerer seg i markedet. Vi ser ikke at behovet for godkjenning er annerledes i denne ordningen enn i andre produsentansvarsordninger, og mener derfor det ikke er grunn til å fravike grunnmodellen.

⁹ Felles grunnmodell for produsentansvarsordninger, beskrevet i delrapport 2 som svar på oppdrag fra KLD om å gjennomgå produsentansvarsordningene, levert KLD 1. november 2022.

Godkjenning av individuelle produsentansvarsselskap

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt på høring.

Innspill: Norsk Industri og NCMT støtter muligheten produsenter har til å etablere individuelle produsentansvarsselskap, og påpeker at dette kan være hensiktsmessig for produsenter av store, skreddersydde produkter med lang levetid og at det kan bidra til å tilrettelegge for industrielle og sirkulære verdikjeder for ombruk og materialgjenvinning av kassert utstyr. Flere leverandører av fiskeriutstyr har egne servicestasjoner som reparerer og tar imot kasserte produkter.

Norsk Industri og ScaleAQ mener at det ikke bør stilles strengere krav til individuelle produsentansvarsselskap enn til kollektive produsentansvarsselskap. De bør vurderes likt mht. effekt når det gjelder separat innsamling, forberedelse til ombruk eller materialgjenvinning.

Miljødirektoratets vurdering: I utgangspunktet ser vi det som mest hensiktsmessig med kollektive produsentansvarsordninger, som tar ansvar på vegne av flere produsenter. Det kan gi produsentansvarsselskap med større volumer og en bredere tilnærming til å finne gode løsninger for innsamling og materialgjenvinning. Samtidig har vi ønsket å åpne for at produsenter som har kunnskap om hvor deres egne produkter befinner seg, og som selv kan sørge for en høy andel separat innsamling, holdningsskapende arbeid og rapportering til Miljødirektoratet, kan søke om godkjenning som et individuelt produsentansvarsselskap. Dette er beskrevet i høringsnotatet kapittel 6.5.2.

Ved å likestille krav til kollektive og individuelle produsentansvarsselskap risikerer vi at mange produsenter vil prøve å ivareta produsentansvaret på egen hånd uten at de har kompetanse og evne til dette. Dette vil kunne medføre lavere grad av håndtering av kassert utstyr og etterlevelse av kravene i forskriften. Det kan også føre til at myndighetenes oppfølging av aktørene blir mer fragmentert og kan vanskeliggjøre myndighetenes oppfølging av pliktene i forskriften. Miljødirektoratet anser ikke en slik tilnærming som hensiktsmessig. Individuelt produsentansvarsselskap skal være et unntak der det er særlig gode grunner for en slik løsning, og vil i praksis bare egne seg for produkter som produsenten har god kontroll på og lett kan få tilbake når det kasseres, typisk produkter som er svært store, særlig dyre, og som har lang levetid.

2.13. Plikt til likebehandling (§ 7B-15)

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å justereplikten til likebehandling i tråd med anbefalt presisering i § 7B-12 tredje ledd.

Miljødirektoratets vurdering: Som følge av justering i § 7B-12 tredje ledd om godkjenning av produsentansvarsselskap ser vi også behov for å justereplikten til likebehandling. Se omtale i kapittel 2.12. Produsentansvarsselskapet plikter å likebehandle alle produsenter som bringer i

omsetning den typen produkter produsentansvarsselskapet er godkjent for. De har ikke den samme plikten overfor produsenter av andre typer produkter.

2.14. Pålegg om innsamling eller koordinering (§ 7B-16)

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt på høring.

Innspill: Grønt Punkt er kritiske til at Miljødirektoratet åpner for å kunne pålegge produsentansvarsselskaper å koordinere innsamling. De mener det vil gi konkurranse om lavest mulig vederlag som over tid bare kan finansieres gjennom dårlige miljøløsninger og manglende initiativer til å innovere for å øke innsamlingen. De mener det må forventes at et produsentansvarsselskap på egen hånd kan sikre geografisk dekning, og at dette skal være et av vurderingskriteriene ved godkjenning.

Miljødirektoratets vurdering: Som Grønt Punkt påpeker, er utgangspunktet at produsentansvarsselskapene selv skal sikre en geografisk dekning av innsamling i tråd med krav i forskriften. Samtidig har erfaring fra andre produsentansvarsordninger vist at det i noen tilfeller kan være hensiktsmessig at produsentansvarsselskapene kan koordinere innsamlingen, særlig i områder der innsamlingen ellers fører til lite effektiv bruk av ressurser. Det kan for eksempel gjelde i tilfeller hvor det er små mengder avfall eller lang transportvei til behandlingsanlegg. Dette er uansett en hjemmel Miljødirektoratet kun vil ta i bruk dersom det blir nødvendig for å sikre kontinuerlig og tilstrekkelig separat innsamling.

2.15. Plikt til rapportering og dokumentasjon fra produsentansvarsselskap (§ 7B-17)

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt på høring.

Innspill: Fiskeridirektoratet viser til at fiskeredskap og utstyr ikke selges i vekt, men i antall og lengde-enheter, og mener at system for rapportering i større grad bør ivareta sammenligningsgrunnlag til solgte enheter. Dette støttes av Pelagisk forening som ønsker rapporteringskrav i kvantum kjøpt i stedet for tonn.

ShiftPlastics mener rapporteringsnivå bør være på utstyr brukt i fiskeri, fritidsfiske og akvakultur, mens Norsirk mener det må etableres produktkategorisering innenfor fiskeri, fritidsfiske og akvakultur. Fiskeridirektoratet påpeker at det kan være utfordrende å skille mellom utstyr brukt innen de forskjellige gruppene, spesielt i fritidsfiske og yrkesfiske. Standard Norge ber Miljødirektoratet vurdere om en mer detaljert klassifisering av plastavfall fra fiskeri og akvakultur vil bidra til en bedre håndtering og rapportering, og viser til ny standard for klassifisering av avfall i 2025, som kan tas inn i retningslinjer, slik det er gitt anledning til i § 7B-17. Standard Norge anbefaler at rapporteringsskjema som utarbeides følger klassifisering gitt i standarden. WWF

viser til at vi vet for lite om plasten som settes på det norske markedet fra ulike aktører og mener krav til rapportering av plasten bør tydeliggjøres og utvides.

ShiftPlastics mener det bør være krav til å dokumentere at kassert utstyr som er sendt til materialgjenvinning faktisk blir behandlet på denne måten.

Bellona og Innsiktsarbeidet støtter anbefaling om tredjepartsverifisering av innrapportert mengde. Naturvernforbundet mener det bør kreves ytterligere dokumentasjon og tredjepartskontroll av behandling etter eksport. Norsirk foreslår at den nøytrale tredjepart må defineres som en godkjent revisor.

Naturvernforbundet mener rapportering av innsamlet mengde bør skille mellom separat innsamlet kassert fiskeutstyr og fiskeutstyr som er samlet inn fra naturen. Bellona mener det er avgjørende å dokumentere forbedringer som følger av ordningen, for eksempel gjennom jevnlige studier som måler reduksjonen av plastforsøpling fra fiskeri- og akvakulturutstyr, samt økningen i mengde som gjenvinnes.

ScaleAQ støtter forslag fra Sjømat Norges om et rapporteringssystem der alle ledd i verdikjeden pålegges å rapportere.

Miljødirektoratets vurdering: EUs krav til rapportering på mengde fiskeutstyr satt på markedet og mengde innsamlet kassert utstyr er i tonn. Rapportering inn til oss, som vil ligge til grunn for norsk rapportering til EU, må derfor bruke samme enhet.

Miljødirektoratet har satt krav til at rapportering av mengdene fordeles på utstyr brukt i fiskeri, fritidsfiske og akvakultur. En mer detaljert kategorisering enn den vi krever i rapporteringen kan være hensiktsmessig for produsentansvarsselskapene, og disse står fritt til å stille slike krav til rapportering fra både produsenter, innsamlere og behandlere mv, gjennom avtaler. Miljødirektoratet vil vinne erfaring med produsentansvarsordningen før vi vurderer om det er behov for å utvide rapporteringskravene.

Forslaget stiller krav om at produsentansvarsselskapet skal sørge for at data som rapporteres er nøyaktig og pålitelig, og at disse er kvalitetssikret. Det er dermed en forventning om at dokumentasjon innhentes fra samtlige behandlere, fra første behandler og frem til avfallet er endelig gjenvunnet eller sluttbehandlet, slik at en kan verifisere at kassert utstyr som er sendt til materialgjenvinning faktisk blir behandlet på denne måten.

Plikten til tredjepartsverifisering i § 7B-17 gjelder uavhengig av om avfallet eksporteres eller behandles i Norge, og vi anser det ikke som nødvendig å presisere dette i forskriften. Vi anbefaler heller ikke å stille nærmere krav til hvem som skal verifisere data, utover at dette skal gjøres av en nøytral tredjepart. Forslaget stiller tilsvarende krav som i produsentansvaret for emballasje, og vi kan ikke se at det er grunn til å stille ulike krav i de to ordningene på dette punktet. Dersom vi senere erfarer at det er behov for strengere krav, kan vi vurdere å justere denne plikten, for eksempel ved å innføre krav til bruk av godkjent revisor.

Det er kun separat innsamlet kassert fiskeutstyr som inneholder plast som er omfattet av produsentansvarsordningen, uavhengig av kilde, og vi ser det ikke som hensiktsmessig å kreve at det skilles mellom hvor avfallet kommer fra. Data som rapporteres inn fra produsentansvarsselskapene er bare en av flere kilder til kunnskap som er relevant for økt kunnskap om marin forsøpling. Blant annet har Norge gjennom OSPAR-konvensjonen forpliktet seg til å overvåke strandsøppel, som vil kunne si noe om eventuelle endringer av plastforsøpling fra fiskeri- og akvakulturutstyr. Fiskeridirektoratets ordninger med registrering og årlig opprenskningstokt av tapte redskaper gir også viktig informasjon.

Miljødirektoratet finner det mest hensiktsmessig at det kun er produsentansvarsselskapene som rapporterer til Miljødirektoratet, slik at myndighetene ikke må bruke ressurser på å følge opp innrapportering fra mange aktører i verdikjeden. Dette vil være ressurskrevende, og er heller ikke i tråd med at det er produsentene, gjennom produsentansvarsselskapene, som skal ha ansvaret for denne ordningen. Dette er også i tråd med praksis for rapportering i andre produsentansvarsordninger.

2.16. Offentlig tilgjengelig informasjon (§ 7B-18)

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt ut til høring.

Innspill: Grønt Punkt anbefaler at prisopplysningene (vederlag) ikke må deles åpent i markedet på en måte som kan medføre at aktørene i det norske markedet kan koordinere sine fremtidige vederlagssatser. De mener derimot at det er gode grunner til at myndighetene besitter prisinformasjonen, men at dette altså bør behandles konfidensielt.

Miljødirektoratets vurderer: Miljødirektoratet kan ikke se at kravet om offentliggjøring av prisopplysninger (vederlag) i seg selv er i strid med konkurransereglene. Konkurranseloven § 10 svarer til EØS-avtalen artikkel 53 med nasjonale tilpasninger. Artikkel 53 svarer igjen til Traktaten om Den europeiske unions virkemåte (TEUV) artikkel 101. Disse bestemmelsene forbyr "enhver avtale mellom foretak, enhver beslutning truffet av sammenslutninger av foretak og enhver form for samordnet opptreden" som har til formål eller virkning å hindre, innskrenke eller vri konkurransen (i EØS). Etter Miljødirektoratets vurdering er det ikke i strid med disse reglene å pålegge offentliggjøring av vederlagssatsene i forskrift når alle produsentansvarsselskapene får samme plikt til å offentliggjøre. Forslaget til forskriftsbestemmelse gjennomfører kravet om offentliggjøring i rammedirektivet om avfall artikkel 8a nr. 3 bokstav e (ii). Dette kravet er klart, og vi kan ikke se at det strider mot TEUV artikkel 101 og EØS-avtalen artikkel 53. Vi mener at det ikke kan anses som noen konkurransestridig samordnet opptreden å offentliggjøre vederlagssatsene når offentliggjøringen er pålagt i forskrift og gjelder for alle de berørte produsentansvarsselskapene. Vi forstår Grønt Punkt slik at de mener offentliggjøringen av satser legger til rette for at aktørene lettere kan koordinere sine fremtidige vederlagssatser. Vi mener det vil være positivt med økt transparens i markedet, og dette vil gjelde likt for alle aktørene

innenfor EU/EØS. Vi forutsetter ellers at aktørene forholder seg lojalt til konkurransereglene når det gjelder hvordan informasjonen benyttes.

2.17. Plikt til å ha finansielle reserver (§ 7B-19)

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt ut til høring.

Innspill: Profa mener at kravet om finansielle reserver vil medføre betydelig økonomisk byrde for produsentene allerede fra oppstart. De foreslår at det legges større vekt på selskapenes individuelle egnethet til å operere som produsentansvarsselskap, fremfor å forskriftsfeste et spesifikt kapitalkrav. I tillegg vil et skille mellom sporbart og øvrig fiskeutstyr bidra til større økonomisk forutsigbarhet for et produsentansvarsselskap.

Miljødirektoratets vurdering: Plikten til å ha finansielle reserver for minimum seks måneders drift er et krav i mange produsentansvarsordninger, og skal bidra til at produsentansvarsselskapene har likvide midler tilgjengelig utover det som til enhver tid er nødvendig for å dekke løpende utgifter og reduserer risikoen for stans i driften.

2.18. Gebyrer (§§ 7B-20, 7B-22, 7B-23 og 7B-24)

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt på høring.

Innspill: Fiskebåt mener at Miljødirektoratet bør se på løsninger for å redusere arbeidet med denne ordningen, herunder redusere størrelsen eller fjerne gebyrene for å holde totalkostnadene nede. Fiskebåt mener gebyr for søknads- og saksbehandling hos Miljødirektoratet bør være lave, og vurderes delvis finansiert av staten. Sjømat Norge og AKVA group ASA er kritisk til gebyrfinansiering av all aktivitet i Miljødirektoratet som knytter seg til håndhevelse av gjennomføring av direktivet.

Miljødirektoratets vurdering: 1. januar 2025 trådte det i kraft endringer i gebyrbestemmelser for produsentansvarsordninger i avfallsforskriften¹⁰. Formålet med endringene var at gebyrene i større grad skulle reflektere Miljødirektoratets reelle kostnader knyttet til arbeid med produsentansvarsordningene og få en mer ensartet gebyrpraksis. Vårt forslag til gebyrer er i tråd med denne endringen og samsvarer med gebyrsatsene i de andre produsentansvarsordningene. Vi kan ikke se at det er grunnlag for å fravike denne praksisen i dette produsentansvaret.

¹⁰ Avfallsforskriften kapittel 1, 4, 5, 6, 7 og 14.

2.19. Andre innspill til høringen

Ikrafttreden av produsentansvarsordningen

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å utsette dato for ikrafttredelse for § 7B-4 Plikt til separat innsamling av kassert fiskeutstyr, § 7B-5 Henting av kassert fiskeutstyr ved kommunale mottak og havnemottak, § 7B-6 Plikt til behandling av kassert fiskeutstyr og § 7b-7 Kostnadsdekning.

Innspill: Norsk Industri ber om en romslig overgangsperiode for nye forskriftskrav for produsent og importør og Profa mener det bør settes definerte frister i en innføringsperiode. Både Grønt Punkt og Norsirk ber om konkrete frister, hhv. krav til at kostnadsdekning trer i kraft minst 12 måneder etter ikrafttredelse og at produsentansvarsselskap kan ilegge vederlag seks måneder før innsamling og andre krav blir gjeldende. På den andre siden er det flere (Fiskebåt, Norske Havner, Pelagisk Forening, Samfunnsbedriftene) som har spilt inn at forskriften må tre i kraft straks.

Miljødirektoratets vurdering: Miljødirektoratet er enig i at kravene i forskriften bør tre i kraft så snart som mulig. Samtidig støtter vi også innspill om at det vil være behov for en overgangsperiode før hele ordningen er på plass.

Når forskriften trer i kraft må produsentansvarsselskapene søke om godkjenning. Behandling av disse søknadene vil kreve noe saksbehandlingstid hos Miljødirektoratet, blant annet avhengig av antall søknader og kvaliteten på søknadene. Erfaring fra andre produsentansvarsordninger viser at det kan bli behov for å be om ytterligere informasjon eller dokumentasjon fra søker, noe som forlenger saksbehandlingstiden. Når godkjenning er gitt, må det gis noe tid for produsenter til å melde seg inn i et produsentansvarsselskap. Det er først da produsentansvarsselskapene vil få inn midler til å dekke kostnader for innsamling og videre håndtering av kassert utstyr, noe som betyr at det også må gis noe tid før det kan forventes at de godkjente produsentansvarsselskapene ivaretar pliktene i forskriften.

For å sikre en effektiv ikrafttreden av produsentansvarsordningen, som ikke setter urimelige krav til produsenter og produsentansvarsselskap, vil Miljødirektoratet veilede om når vi forventer at ulike krav må ivaretas og når vi må vurdere å iverksette tiltak, som tilsyn, for å sikre at kravene følges. Vi vil også vurdere behov for informasjon knyttet til søknadsprosess for godkjenning som produsentansvarsselskap.

For at ordningen skal fungere etter sitt formål, er det sentralt at produsenter melder seg inn i produsentansvarsselskap så snart ordningen er i gang. Dersom en produsent verken melder seg inn i eller etablerer et godkjent produsentansvarsselskap, kan Miljødirektoratet ilegge overtredelsesgebyr, jf. § 7B-24. Vi understreker at det i hvert enkelt tilfelle vil bli vurdert om bruk av overtredelsesgebyr er en forholdsmessig reaksjon. Vi er klar over at det vil være en periode hvor det er umulig å melde seg inn, ettersom det på grunn av nødvendig saksbehandling vil ta tid før det er etablert godkjente produsentansvarsselskap. Som følge av dette vil det ta en viss tid før

det er naturlig å vurdere overtredelsesgebyr ved brudd på plikten til medlemskap i produsentansvarsselskap.

Vi foreslår videre at noen av kravene til produsent ikke gjelder før 1. juli 2027, i tråd med innspillene vi har fått på høringen. Vi forutsetter da at forskriften trer i kraft 1. januar 2026, slik at det blir en overgangsperiode på et og et halvt år. Siden produsentansvarsselskapene ikke vil ha midler til å dekke kostnader for innsamling og videre håndtering fra første dag etter godkjenning, ser vi behov for at plikten til separat innsamling av kassert fiskeutstyr i § 7B-4, henting av kassert fiskeutstyr ved kommunale mottak og havnemottak i § 7B-5, plikten til behandling av kassert fiskeutstyr i § 7B-6 og kostnadsdekning i § 7B-7 utsettes. Dette vil medføre at produsentansvarsselskapene i perioden mellom godkjenning og den utsatte ikrafttreddelsen har mulighet til å samle inn midler fra sine medlemmer, samt gjøre andre forberedelser som er nødvendige for å kunne utføre de nevnte pliktene. Vi understreker at selv om plikten til kostnadsdekning først gjelder fra og med 1. juli 2027, er dette ikke ment å begrense produsentansvarsselskapets mulighet til å kreve inn midler fra produsent i perioden fra produsentansvarsselskapet er godkjent og til pliktene trer i kraft for å bygge opp ressurser til å dekke kostnadene de får plikt til å dekke fra 1. juli 2027.

Produsentansvarsselskap og krav til non-profit (uten økonomisk formål)

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt på høring.

Innspill: Noen aktører (Fiskebåt, Grønt Punkt, In The Same Boat og Innsiktsamarbeidet) mener at det bør stilles krav til non-profit (uten økonomisk formål) for produsentansvarsselskap i forskrift. De begrunner dette med at produsentansvarsselskapene ikke bør ha utbyttmotiv, at det er en risiko for at avfallsstrømmer og innovasjon innen gjenvinning vil påvirkes av kommersielle interesser i logistikk og gjenvinningsleddet, og at krav om non-profit vil bidra til å holde totalkostnadene nede. Norsk Industri argumenterer med at et krav om non-profit vil kunne bidra til at produsentansvarsselskap kjøper operative tjenester i markedet, og på denne måten bidrar til sunn konkurranse som fremmer kvalitet og innovasjon i gjenvinningsbransjen. Det sentrale for Norsk Industri er at produsentansvarsselskapene i minst mulig grad opererer som markedsaktører og at selskapene ikke tilbyr operative tjenester, for eksempel knyttet til avfallshåndtering, konsulent- og rådgivningstjenester mv.

Miljødirektoratets vurdering: Grunnmodellen¹¹ anbefaler at produsentansvarsselskap skal være non-profit (uten økonomisk formål), herunder at det ikke skal tas utbytte av selskapet. Hensikten var å skjerme mot etableringer av produsentansvarsselskap ut fra rene kommersielle hensyn, hindre at useriøse aktører etablerer seg kortvarig for å høste en gevinst før de forlater markedet, samt gjøre det mindre interessant å drive innsamling der kostnadene er lavest.

Et krav om non-profit er en begrensning på aktørene, og det må begrunnes godt hvorfor dette er nødvendig etter formålene til reguleringen. Vi mener at det er andre krav som egner seg bedre til

¹¹ Felles grunnmodell for produsentansvarsordninger, beskrevet i delrapport 2 som svar på oppdrag fra KLD om å gjennomgå produsentansvarsordningene, levert KLD 1. november 2022.

å oppnå det vi ønsker å oppnå med denne ordningen, og vi foreslår derfor ikke et krav om non-profit. Vi ser det som mer hensiktsmessig med tydelige forskriftsfestede krav til produsentansvarsselskapene, til godkjenningen av disse selskapene og oppfølging gjennom tilsyn for å sikre at kravene blir oppfylt. Blant annet stiller vi krav om at produsentansvarsselskap til enhver tid skal ha finansielle reserver som dekker seks måneders drift. Dette sikrer at produsentansvarsselskapene er finansielt robuste, samtidig som det gjør det mer kostbart å etablere seg og dermed mindre attraktivt for useriøse aktører. Krav til godkjenning som produsentansvarsselskap er i seg selv et virkemiddel som reduserer risiko for useriøse aktører som kun er ute etter en kortvarig gevinst.

Kravet til geografisk dekning reduserer risikoen for at kassert utstyr kun blir samlet inn der kostnadene er lavest. Produsentansvarsselskap som drives etter kommersielle hensyn har et insentiv til å fokusere på innsamling der hvor det er billigst, samt underoppfylle andre plikter. Så lenge det er konkurrerende produsentansvarsselskaper vil man imidlertid finne det samme insentivet til å redusere kostnader hos produsentansvarsselskaper som er non-profit, fordi de konkurrerer om de samme medlemmene og den viktigste konkurransefaktoren er pris på vederlaget for å være medlem. Myndighetene kan sikre at produsentansvarsselskapene oppfyller sine plikter etter regelverket gjennom oppfølging, kontroll og tilsyn.

Merking av utstyr og skille mellom sporbart utstyr og øvrig utstyr

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt på høring.

Innspill: Egersund Group, Clean Oceans, NXT Catch, Profa, ScaleAQ, ShiftPlastics og WWF mener merking av utstyr må være en del av produsentansvarsordningen. Det vil gjøre det enkelt å skille utstyr som settes på markedet etter at regelverket trer i kraft fra eksisterende utstyr på markedet, redusere blindpassasjerproblematikken og vil bidra til riktig håndtering og behandling hos avfallsmottak.

Profa anbefaler at det i forskriften skilles mellom "sporbart" fiskeutstyr og "øvrig" utstyr. For "sporbart" bør det kreves merking som kobler utstyret til produsent og produsentansvarsselskap som skal dekke kostnadene, noe som vil gi økonomisk forutsigbarhet for produsentansvarsselskapene. "Øvrig" utstyr vil generelt ha kortere levetid og vil i stor grad utgjøre avfallet som vil samles inn ved havner og kommunale mottak.

NXT CATCH ønsker en panteordning med merking for å sikre ansvarlig håndtering av utstyr, gi et økonomisk incitament til å returnere utstyr etter endt bruk og som tiltak for å unngå "freeriders" som fisker med redskap kjøpt via netthandel utenfor EU/EØS.

Miljødirektoratets vurdering: Miljødirektoratet er enige med innspill om at det er store forskjeller i produkter som er omfattet av dette produsentansvaret, både mht. størrelse, levetid og design. Ettersom dette er en ny produsentansvarsordning, ønsker vi ikke å regulere for mye detaljer i første omgang, som omtalt i høringsnotatet kapittel 1. Dette gjelder også merkekrav. Direktivet stiller ikke krav til merking av produkter, og om vi skulle inkludere krav til merking av utvalgte

produkter og sette egne krav til disse, vil dette være et særnorsk krav og vil kreve en egen utredning av konsekvensene. Det er ikke noe vi anbefaler i en oppstartsfase av en ny produsentansvarsordning. Samtidig oppfordrer vi produsentansvarsordningene selv til å utvikle hensiktsmessige løsninger for ulike typer produkter der de ser behov for dette.

Miljøavtale

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt ut til høring.

Innspill: Norsk Industri og Grønt Punkt mener en miljøavtale trolig ville gitt raskere miljøeffekt enn å avvente forskriftsarbeidet. Innsikt samarbeidet, Norske Havner og Samfunnsbedriftene støtter at produsentansvaret blir regulert gjennom forskrift og ikke gjennom avtale.

Miljødirektoratet vurderer: Direktivet om plastprodukter åpner for at produsentansvaret kan ivaretas gjennom avtaler mellom staten og involverte bransjer. Miljødirektoratet vurderer, av hensyn til krav om håndheving, at det uansett vil være nødvendig å regulere noen krav i forskrift. Dette er omtalt i høringsnotatet kapittel 5.2. Vi ser det derfor som lite hensiktsmessig å regulere produsentansvaret både i forskrift og avtale mellom næringsaktørene og myndighetene.

Krav til avfallsbesittere

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt på høring.

Innspill: NCMT mener det bør stilles krav til avfallsbesittere om sortering og renhet på innsamlet utstyr.

Miljødirektoratets vurdering: I forslaget er det krav til produsent, gjennom produsentansvarsselskap, om at separat innsamlet avfall skal forberedes til ombruk eller materialgjenvinnes. For at de skal ivareta dette på en god måte forventer vi at de vil tilrettelegge for innsamlingsløsninger som bidrar til god sortering og hensiktsmessig innsamling. Videre foreslår vi også krav til produsent om å sørge for informasjon til brukere av fiskeutstyr for å fremme ansvarlig brukeradferd for å redusere forurensning og bidra til en sirkulær økonomi, inkludert riktig avfallshåndtering.

Økomodulering¹² av vederlag og sirkulær produktdesign

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt til høring.

Innspill: Egersund Group, Innsikt samarbeidet, Naturvernforbundet, Profa og ShiftPlastics peker på økomodulering av vederlag som et viktig virkemiddel for å stimulere til bærekraftig produktdesign og redusere miljøbelastningen fra fiskeutstyr. Innsikt samarbeidet, og Naturvernforbundet foreslår at dette blir en forpliktelse i forskriften.

¹² Økomodulering betyr at vederlagene som produsenten betaler inn differensieres basert på hvor bærekraftige produktene deres er.

Grønt Punkt mener at Miljødirektoratet bør avvente forskriftsfesting av økomodulering til EU har laget et harmonisert system, som er etterprøvbart, samt til et solid register er på plass.

HNR mener produsentene må få insentiver til å designe produkter med lav forsøplingsrisiko og med lang levetid, som er enkle å reparere, og at produsentansvaret bør inneholde krav til å redusere forsøplingsrisiko under bruksfasen. ShiftPlastics mener det bør være et krav til produsenter om å begrense bruken av plast så mye som mulig.

Bellona mener at design for gjenvinning og implementering av standarder for produktdesign er helt avgjørende for å fremme en mer bærekraftig håndtering av kassert fiskeutstyr og oppnå bedre ressursutnyttelse.

Miljødirektoratets vurdering: Miljødirektoratet ønsker å prioritere å få på plass og hente erfaring med dette produsentansvaret, og avvente eventuelle krav i forskrift om økomodulering av produsentenes vederlag. Samtidig er vi kjent med at EU-kommisjonen arbeider med veiledning om økomodulering, og ser det som naturlig å avvente dette arbeidet før vi vurderer å forskriftsfeste krav om økomodulering. Forslag til forskrift hindrer ikke produsentansvarsselskapene å økomodulere vederlagene sine, hvis de finner det hensiktsmessig.

Standard Norge informerte i sitt innspill at EU-kommisjonen har bedt den europeiske standardiseringsorganisasjonen CEN om å utvikle harmoniserte standarder for sirkulær design av fiskeutstyr for å oppmuntre til forberedelse til ombruk og muliggjøre materialgjenvinning av kassert utstyr¹³. Standardene vil bli utgitt som norsk standard og vil bli publisert av Standard Norge¹⁴. Vi mener det er mer hensiktsmessig med standarder om design av fiskeutstyr som vil gjelde for flere land og ikke kun krav i norsk regelverk.

Kostnader og kostnadseffektivitet

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt til høring.

Innspill: Egersund Group, Fiskebåt, Mørenot og Norges Fiskarlag har kommentert at kostnadsanslagene er usikre. Norsk Industri mener at kravet om produsentansvar vil ha liten eller ingen miljønytte, og vil føre til økte kostnader. Sjømat Norge og ScaleAQ mener målene med regelverket kan nås på en mer effektiv måte enn ved denne reguleringen av produsentansvar. Pelagisk forening viser til at selv om kostnadene i første instans legges på produsentene av fiskeutstyr, vil kostnadene trolig bli veltet over på produktprisen og dermed øke kostnadene for fiskerne.

Grønt Punkt Norge viser til direktivet om plastprodukter, hvor det understrekes at tjenestene som skal dekkes skal drives på en kostnadseffektiv og transparent måte. De mener at alle ledd i

¹³ Fremgår av artikkel 8 i direktivet om plastprodukter.

¹⁴ NS-EN 17988

verdikjeden må utfordres på sine forpliktelser, og at beste praksis og de mest kostnadseffektive løsningene må legges til grunn.

Miljødirektoratets vurdering: EUs direktiv om plastprodukter er tatt inn i EØS-avtalen og kravet om innføring av produsentansvar er bindende for Norge. Dette direktivet, sammen med minimumskrav til produsentansvar i rammedirektivet om avfall, gir direkte føringer for norsk gjennomføring av regelverket. Vi er enige i Grønt Punkt Norges innspill om at gjennomføringen bør gjøres på en mest mulig kostnadseffektiv måte. Forskriften har bestemmelser om at produsentene kun skal dekke de nødvendige kostnader som følger av produsentansvaret. Vi antar også at det vil bli etablert flere konkurrerende produsentansvarsselskap, noe som normalt vil føre til at aktører som ikke har en effektiv drift vil tape i konkurransen. Vi legger til grunn at disse bestemmelsene samlet vil bidra til at regelverket blir gjennomført på en kostnadseffektiv måte.

Det er riktig at kostnadssiden er usikker, i hovedsak fordi dette er en ny regulering, og verken vi eller andre land har erfaring med denne typen regulering for produkter benyttet i fiskeri- eller akvakulturbransjen. Denne reguleringen må derfor sees på som en førstegangsregulering. Etter hvert som vi får erfaring med systemet, vil det være naturlig å vurdere endringer. Samtidig fremgår det av direktiv om plastprodukter at EU vil revidere direktivet innen juli 2027. Vi viser til egen omtale av evaluering og revidering av regelverket i kapittel 2.

Kostnadsdekning på tvers av landegrenser

Miljødirektoratets anbefaling: Vi anbefaler å opprettholde forslaget som ble sendt på høring.

Innspill: Flere aktører (Clean Oceans, Egersund Group, Norges Fiskarlag, Pelagisk forening, WWF) er opptatt av at produsentansvaret tar høyde for at fiske er en aktivitet som skjer på tvers av landegrenser, og at utstyr kjøpt i andre land og levert for avhending i Norge også må kunne håndteres av eksisterende systemer. Det etterspørres føringer for kostnadsdekning for denne type utstyr og klare retningslinjer for levering av kassert fiskeutstyr, både for norske fiskere som fisker utenfor EU/EØS og fiskere utenfra EU/EØS i Norge. Pelagisk forening er bekymret for en forflytning mot kjøp av fiskeutstyr utenfor EU/EØS. NCMT mener det er viktig å sikre at produsentansvaret ikke gir urettferdige konkurransefortrinn til aktører i andre land, eller fører til økt bruk av materialer med lavere sirkulære egenskaper. WWF mener det er viktig at man kan levere utstyr fra andre land i norske havner, og at det settes krav om dette i forskriften.

Miljødirektoratets vurdering: Levering og mottak av avfall i havn reguleres av forurensningsforskriften kapittel 20. Dette inkluderer også kassert fiskeutstyr. Skipenes plikt til å levere avfall og havnenes plikt til å motta dette i forurensningsforskriften kapittel 20 gjelder for alle norske havner og alle skip som anløper disse, uavhengig av hvor skipet kommer fra. Alt kassert fiskeutstyr som inneholder plast som leveres i norske havner vil være omfattet av plikten til henting og behandling i denne produsentansvarsordningen, så lenge det er separat innsamlet.

Produsentansvaret for utstyr med plast som brukes i fiskeri, fritidsfiske og akvakultur innføres i alle EU/EØS-land, og prisstigning som følge av denne ordningen må derfor forventes i alle landene som er omfattet. Miljødirektoratet ser at en tilsvarende prisstigning ikke kan forventes i land utenfor EU/EØS, men peker på at definisjonen av produsent også omfatter de som selger direkte til bruker i Norge ved fjernsalg fra tredjeland og de som importerer fra slike land og bringer produktene i omsetning i Norge.

Fysiske eller juridiske personer som selv driver med fiske og som produserer eller importerer utstyr til eget bruk er ikke å anse som produsent, se kapittel 2.3. Vi ser at dette kan gi kostnadmessige utfordringer for norske produsentansvarsselskap dersom fiskere selv importerer utstyr for eget bruk og kasserer dette i Norge. Samtidig vil det trolig være norske og utenlandske fiskere som kjøper utstyr i Norge, og kasserer i havn i andre land. Nettovirkningen er usikker. Miljødirektoratet vil vurdere om det kan gjøres tiltak her, dersom dette viser seg å bli en reell utfordring.