

Nordisk Råd  
v/Udvalget for et Holdbart Norden

28. september 2017

## **Meddelelse om rekommandasjon 8/2017 angående tiltak som kan stoppe forsøpling av havene og motivere forbrukere og produsenter til gjenvinning av plastavfall**

### Rekommandasjonen lyder:

Nordisk råd rekommanderer de nordiske regjeringene:

- å formidle og gjøre bruk av informasjon og erfaringer de nordiske land gjør ved gjennomføringen av EUs direktiv om å redusere bruken av lettvekt plastbæreposer
- å utvikle og innlede insitamerer rettet mot både forbrukere og produsenter, som kan bidra til å øke materialgjenvinningen av plastavfall
- å følge aktivt opp på HELCOMs aksjonsplan mot avfall i havet, og fremlegge en redegjørelse om effekten av aksjonsplanen ved Nordisk råds sesjon i 2018
- å arbeide aktivt internasjonalt, innen EU og relevante FN-organer for tiltak, som kan bidra til å stoppe forsøplingen av havet med plastavfall.

Marin forsøpling og spredning av mikroplast er et raskt økende miljøproblem og en trussel mot dyreliv langs kysten og i havet, mot sjømatressursene og mot menneskers bruk av kyst- og havområdene. Problemet er et stort globalt problem, og også et lokalt problem, og må derfor løses gjennom globale så vel som regionale og nasjonale tiltak. Å redusere marin forsøpling og spredning av mikroplast er høyt prioritert i alle de nordiske landene og de nordiske regjeringene arbeider aktivt globalt, regionalt og nasjonalt for å få på plass tiltak. Kunnskap om problemet og samarbeid om tiltak er høyt prioritert i det nordiske samarbeidet, der landene blant annet har vedtatt et nordisk plastprogram som vil følges opp videre.

De nordiske landene skal gjennomføre EUs direktiv om å redusere bruken av lettvekts plastbæreposer. Direktivet vil også gjelde for Norge og Island gjennom EØS-avtalen. Direktivet begrunnes hovedsakelig utfra at det er behov for å minimere forsøplingsproblemet plastposer utgjør i Europa. Selv om ikke plastbæreposer vurderes som et vesentlig bidrag til plastforsøpling i de nordiske landene, anses dette som et viktig felleseuropeisk tiltak.

Danmark har siden 1993 hatt en avgift på plastbæreposer. Dette har ført til en markant nedgang i forbruket. Videre er Danmark i gang med å utrede om en erstatning av plastbæreposer med f.eks. bæreposer laget av stoff, papir eller biobasert plast er en miljømessig fordel. Denne utredningen vil danne grunnlag for å vurdere en ytterligere innsats for å redusere bruken av plastbæreposer.

Sverige har gjennomført EU-kravene vedrørende plastbæreposer gjennom en ny forskrift. Målet er å minske problemet med forsøpling og å fremme en mer effektiv utnyttelse av ressurser ved å legge et informasjonskrav på den som gjennom yrkesmessig virksomhet gir plastbæreposer til konsumenter. Kravet innebærer at de må informere om posenes miljøpåvirkning og viktigheten av å minske bruken av disse, samt fordelene med andre alternativer. Naturvårdsverket har dessuten fått i oppgave av Regjeringen å ta ansvar for at informasjon om de negative miljøeffektene av plastbæreposene kommuniseres til allmennheten i løpet av 2017.

I Finland har Miljöministeriet sluttført den første Green Deal avtalen med Finlands arbeidsgiverforbund Finsk Handel (Plastic Carrier Bag Agreement) for å gjennomføre EU-direktivet gjennom en frivillig avtale i stedet for et rettslig instrument. Avtalens målsetninger er mer ambisiøse enn direktivets målsetninger og innebærer at også plastposer fra spesialforretninger (f.eks. idretts- og tekstilforretningers) skal tas betalt for. Det har lenge blitt tatt betalt for plastposer i matbutikkene. Avtalen gjelder til utgangen av 2025 og formålet er å sikre at Finland når EU-direktivets tallfestede mål for reduksjon av bruk av plastposer. Det finske Miljöministeriet kommer til å evaluere effekten av tiltakene når det gjelder å redusere forbruket av plastposer. Hvis konklusjonen er at de omfattende tiltakene ikke har vært effektive, kommer ministeriet å vurdere andre måter å redusere forbruket av plastposer på for årene 2021-2025.

Island har en handlingsplan for å redusere bruken av plastposer for årene 2016-2018. Samtidig er det inngått en samarbeidsavtale mellom Ministeriet for miljø og naturressurser og Islandske handel om at handelen skal redusere bruken av plastbæreposer og annen engangsemballasje mest mulig. Den islandske Miljøstyrelsen har initiert en informasjonskampanje på sosiale medier med informasjon til både borgere og handel om hvordan bruken av plastposer kan reduseres. På kommunalt nivå oppfordres myndighetene til å sikre at avfallssorteringen er enkel og målbevisst og at den bidrar til å redusere bruken av plastposer. I løpet av 2018 forventes det at den islandske miljøministeren vil legge frem et lovforslag om forbud mot gratis plastbæreposer innen handel og service. Etter planen skal loven tre i kraft senest 1. januar 2019.

Norge skal gjennomføre EUs regelverk om reduksjon i bruk av lette plastbæreposer. Aktuelle bransjeaktører har foreslått at bransjen skal legge på et miljøvederlag per pose og at midlene plasseres i et eget miljøfond. Regjeringen er positiv til en bransjedrevet løsning på dette området. Direktivet er foreløpig ikke innlemmet i EØS-avtalen.

De nordiske landene har altså valgt ulike tilnærminger for å gjennomføre direktivet, og virkemidler og tiltak er i varierende grad besluttet og iverksatt. På det nåværende tidspunkt vil de nordiske regjeringene først og fremst konsentrere seg om å gjennomføre direktivet i egne land og få på plass og følge opp nasjonale tiltak for å få ned bruken av posene. Etter hvert som landene vurderer effekten av iverksatte tiltak, og eventuelt må vurdere supplerende tiltak for å nå målene i direktivet, vil det være naturlig å se hen til erfaringer i de andre nordiske landene.

Når det gjelder å utvikle og innlede insitamenter rettet mot forbrukere og produsenter som kan bidra til å øke materialgjenvinningen av plast er dette noe alle de nordiske regjeringene mener er viktig. Gjennom blant annet oppfølging av EU kommisjonens politikkpakke om sirkulær økonomi og EUs avfallsregelverk er de nordiske regjeringene opptatt av å øke materialgjenvinningen av plast.

Danmark har besluttet å utarbeide en nasjonal handlingsplan mot plastforurensning, når EU-kommisjonens europeiske plaststrategi foreligger. De har også initiert en 2-årig tilskuddspost for å støtte utvikling av plastemballasje fra gjenvunnet plast som skal kunne ombrukes. Tilskuddsposten løp i 2016 og gjelder også for 2017. Danmark utreder også muligheten for å utvide det danske pantsystemet til å omfatte flere typer drikkevareemballasje enn i dag. De har videre gitt avgiftsfritak for materialombruk samtidig som de har avgiftsbelagt forbrenning for å skape et økonomisk insentiv til fordel for ombruk. Danmark arbeider samtidig generelt for å øke materialgjenvinning, herunder materialgjenvinning av plast, via bedre avfallsinnsamling og behandling.

I Finland trådte en regjeringsforordning om emballasje og emballasjeavfall i kraft i 2014 (518/2014). Produsentene av plastemballasje ble forpliktet til å organisere et innsamlingsnettverk som dekker hele landet og som kommunene kan utvide hvis de ønsker. Forordningen skjerpet for øvrig også kravene til innsamling. Finlands retursystem for drikkevareemballasje er det mest omfattende i Europa, og bidrar til å forhindre forurensning. I tillegg til at drikkevareemballasje for alkoholfrie og svakt alkoholholdige drikker omfattes, omfattes også drikkevareemballasje for vin og sprit. I Finland materialgjenvinnes 92% av plastflaskene i innsamlingsnettverket. Miljöministeriet i Finland arbeider også med flere utredninger der målet er å fremme materialgjenvinning av kommunalt avfall (inkludert plast) og å utvikle tiltak for dette. I denne sammenheng samarbeides det med NGOer som Håll Skärgården Ren og Håll Lappland Ren som har bekjempelse av forurensning som sin målsetning.

Norge har lenge hatt egne produsentansvarsordninger for emballasjeavfall, herunder for emballasjeavfall av plast. Dette innebærer at produsenter og importører har ansvar for emballasjen også når den blir avfall. Forskrift om produsentansvaret for emballasjeavfall ble nylig fastsatt som nytt kapittel 7 i avfallsforskriften. Forskriften vil sikre at alle aktører som setter et produkt på markedet omfattes. Dette forventes å bidra til økt innsamling og materialgjenvinning av emballasjeavfall. Norge har også to avgifter på drikkevareemballasje.

Grunnavgiften skal stimulere til bruk av ombruksemballasje og miljøavgiften skal stimulere til økt innsamling av brukt drikkevareemballasje ved at det gis reduksjon i miljøavgift etter hvor stor andel drikkevareemballasje som samles inn. Norge har høy innsamlingsgrad for drikkevareemballasje. Returselskapene kan velge å bruke pant som virkemiddel for å øke innsamlingen. Pantesatsene er regulert i avfallsforskriften og forslag om å øke satsene er på høring. Det norske klima- og miljødepartementet la i juni 2017 frem en stortingsmelding om avfallspolitikk og sirkulær økonomi der arbeid for å øke materialgjenvinning og arbeid for å forhindre plastforsøpling er vesentlige temaer.

Når det gjelder å følge opp HELCOMs aksjonsplan mot avfall i havet, og fremlegge en redegjørelse om effekten av aksjonsplanen for Nordisk Råd, er 2018 for tidlig til å kunne redegjøre for effekten. De enkelte aksjoner i planen er i ferd med å bli implementert og utviklet til konkrete tiltak, og det er planlagt rapportering av effektiviteten i 2020. I 2018 har HELCOM planlagt rapportering av implementering av aksjonene, og resultatet av denne rapporteringen vil fremlegges for Nordisk Råd. Oppfølging av HELCOM, og også OSPARs handlingsplan mot marin forsøpling, er høyt prioritert for flere av de nordiske regjeringene og anses som viktig regionalt samarbeid når det gjelder marint avfall.

Alle de nordiske regjeringene ser internasjonalt arbeid i relevante fora under FN som avgjørende for å kunne møte utfordringene fra global marin plastforsøpling og spredning av mikroplast, og er aktive i arbeidet som gjøres her. De nordiske miljøministrene lanserte på MR-M møtet 2. mai 2017 et nordisk bidrag til UNEPs kampanje mot marin forsøpling, "Clean Seas". I det nordiske plastprogrammet som også ble vedtatt på dette møtet, gis også støtte til arbeidet som gjøres internasjonalt mot marin forsøpling og mikroplast i blant annet FN.

De nordiske landene vurderer det også som viktig at EU fører en aktiv politikk for å redusere marin forsøpling og spredning av mikroplast, noe landene arbeider for å påvirke. Også gjennom OSPAR arbeider de nordiske landene aktivt for tiltak mot marin forsøpling.

Norge har vært pådriver for at marin forsøpling har blitt et viktig tema for arbeidet i FNs miljøforsamling. Etter forslag fra Norge utredes nå blant annet eksisterende internasjonale reguleringer på området og behovet for et styrket og mer forpliktende regelverk. Den norske regjeringen vil følge opp utredningen med forslag til vedtak om veien videre på FNs miljøforsamling i desember 2017. Norge har også styrket midlene til FNs miljøprogram (UNEP) på dette området. Videre har Norge lansert et eget bistandsprogram for å redusere marin forsøpling og spredning av mikroplast. Bakgrunnen er at de viktigste kildene til marin forsøpling er land i rask økonomisk vekst med manglende avfallshåndtering. Etablering av bedre systemer for avfallshåndtering i disse landene er svært viktig for å redusere problemet med marin forsøpling internasjonalt. Nasjonalt utredes nå en rekke konkrete tiltak for å redusere marin forsøpling og spredning av mikroplast.

Sverige var sammen med Fiji vertskap for FNs havkonferanse "The Oceans Conference" som ble avholdt fra 5-9 juni 2017 der blant annet behovet for styrket gjennomføring av eksisterende tiltak for å redusere marin forsøpling og mikroplast og viktigheten av

partnerskap ble fremhevet. Myndigheter, privat sektor og internasjonale organisasjoner meldte inn sine forpliktelser til konferansen. Videre bidrar Sverige med særskilt støtte til UNEP for å styrke arbeidet med å utvikle forvaltningsmodeller og tiltak for å redusere landbaserte kilder til forsøpling og forurensning. Sverige arbeider også aktivt med gjennomføring av OSPAR og HELCOMs handlingsplaner for marin forsøpling og har tatt initiativ til å starte arbeid med marin forsøpling i Arktisk råd. Nasjonalt har Sverige besluttet at det skal gjennomføres en egen utredning om hvordan å minske miljøeffekter fra plast. Videre skal svenske myndigheter foreslå hvilke konkrete tiltak som behøves, med utgangspunkt i deler av utredningens forslag. Dette innebærer å foreslå ytterligere tiltak, eksempelvis forbud, for å minske de negative miljøeffektene fra forsøpling av plastavfall. Ved behov kan endrede, utvidede eller nye pantssystemer for å minske forsøpling fra plastavfall foreslås. Store budsjettsatsinger for et bedre havmiljø, med fokus på å minske mengden plast i havet, er også annonsert. Sveriges regjering har i tillegg varslet et nasjonalt forbud mot mikroplast i kosmetiske produkter til EU-kommisjonen.

Danmark arbeider aktivt i både OSPAR og HELCOM med implementeringen av de regionale handlingsplanene mot avfall i havet. Plastforurensning er først og fremst et globalt problem, og Danmark arbeider aktivt sammen med de øvrige nordiske land i FN for at de globale utfordringene med plast i havet adresseres. Nasjonalt vil Danmark igangsette en informasjonskampanje om reduksjon av marint avfall som er rettet mot strandgjester, fiskere, seilere, og mennesker i havnene med mål om å redusere marint avfall.

Når det gjelder å påvirke arbeidet i EU har de nordiske miljøministrene nylig spilt inn nordiske synspunkter til EUs plaststrategi. Strategien skal være ferdig innen utgangen av året. Her vektlegges blant annet behovet for felleseuropeiske tiltak mot spredning av mikroplast og marin forsøpling. Det vises blant annet til at det er ønskelig at regulering av mikroplast i produkter skjer på felleseuropeisk nivå og at EU bør vurdere eventuell regulering rettet mot dekk, maling og kroppspfleieprodukter.

Rekommandasjonen anses som delvis oppfylt.