

RAPPORT

EVALUERING AV VRAKPANT OG TILSKUDD TIL BEHANDLING AV KASSERTE FRITIDSBÅTER





Forord

Menon Economics har på oppdrag fra Miljødirektoratet evaluert ordningene med vrakpant og tilskudd til behandling av kasserte fritidsbåter.

I Miljødirektoratet har våre kontaktpersoner vært Guri Enodd Hope, Ole Thomas Thommesen, Mette Follestad og Florentina Misimi. De har kommet med innspill og oppklarende informasjon i evalueringsarbeidet.

Arbeidet er gjennomført i perioden januar-april 2019. Rapporten er skrevet av Simen Pedersen, Iselin Kjelsaas og Øyvind Nystad Handberg. Sunneva Juliebø har bistått med datainnsamling og -analyse. Kvalitetssikrer i Menon Economics har vært Henrik Lindhjem.

Vi takker vår oppdragsgiver og Miljødirektoratet for alle innspill og et godt samarbeid.

Forfatterne står ansvarlig for alt innhold i rapporten.

April 2019

Simen Pedersen
Prosjektleder
Menon Economics

Innhold

SAMMENDRAG	3
1. BAKGRUNN	7
1.1. Problem som danner bakgrunnen for tilskuddsordningen	7
1.2. Etableringen av tilskuddsordningen	7
1.3. Formålet med tilskuddsordningen	8
1.4. Bestemmelser for tilskuddsordningen	9
2. METODISK TILNÆRMING	11
2.1. Beskrivelse av oppdraget	11
2.2. Operasjonalisering av evalueringsspørsmålene i konkrete spørsmål	11
2.3. Innsamling av data i evalueringen	13
3. MOTTAKERE OG TILSKUDD	14
3.1. Vrakpant for innlevering av kasserte fritidsbåter	14
3.2. Tilskudd til behandling av kasserte fritidsbåter	16
4. ORDNINGENS FORMÅLSEFFEKTIVITET	19
4.1. Indikatorer på formålseffektivitet	19
4.2. Er målgruppen riktig fastsatt?	22
4.3. Når man ut til riktig målgruppe?	22
4.4. Er vrakpant/tilskuddssatsen riktig fastsatt?	24
4.5. Misbrukes ordningen?	28
4.6. Kan formålet oppnås med andre virkemidler?	30
4.7. Samlet vurdering av formålseffektivitet	31
5. ORDNINGENS KOSTNADSEFFEKTIVITET	32
5.1. Vrakpantordningen	32
5.2. Tilskuddsprosessen	37
5.3. Samlet vurdering av ordningens kostnadseffektivitet	45
6. MULIGE FORBEDRINGER AV ORDNINGEN	46
6.1. Bør innholdet i tilskuddsordningen justeres?	46
6.2. Bør det gis insentiver til energigjenvinning?	48
6.3. Bør det gis insentiver til materialgjenvinning?	49
6.4. Bør forutsigbarheten ved ordningen økes?	49
6.5. Hvordan kan man måle effekter av ordningen?	50
6.6. Bør Excel-arket som benyttes til rapportering justeres?	51
6.7. Bør det stilles færre krav til månedlig rapportering?	52
6.8. Bør vrakpantordningen gjøres enklere?	52
REFERANSELISTE	54
VEDLEGG 1 – METODISK TILNÆRMING	56
VEDLEGG 2 – SPØRREUNDERSØKELSE TIL MOTTAKERE AV VRAKPANT	57
VEDLEGG 3 – SPØRREUNDERSØKELSE TIL MOTTAKERE AV TILSKUDD FOR KASSERING AV FRITIDSBÅTER	70
VEDLEGG 4 – INTERVJUER AV MOTTAKERE AV VRAKPANT OG TILSKUDD TIL KASSERING AV FRITIDSBÅTER	83
VEDLEGG 5 – ANNEN DESKRIPTIV INFORMASJON OM UTVALGET VRAKPANTMOTTAKER	85

Sammendrag

Vrakpant og tilskudd til behandling av kasserte fritidsbåter er en nasjonal tilskuddsordning for innlevering av mindre fritidsbåter til kommunale mottaksanlegg og godkjente mottaksanlegg, og behandling av disse. Formålet med ordningen er å sikre forsvarlig håndtering av kasserte fritidsbåter og stimulere til økt innsamling til materialgjenvinning og annen lovlig behandling, og dermed forebygge at kasserte fritidsbåter kommer på avveie i naturen. Ordningen ble innført 1. oktober 2017, samtidig som det ble gjort gratis å levere inn mindre fritidsbåter til registrerte mottaksanlegg. Fordi ordningen kun har virket i litt over 1,5 år og fordi det ble gjort flere endringer parallelt med introduksjonen av ordningen har det vært vanskelig å identifisere effekter som med sikkerhet kan tilskrives ordningen. Vi har vurdert om ordningen er hensiktsmessig innrettet og identifisert flere tiltak som kan øke tilskuddsordningens måloppnåelse og kostnadseffektivitet.

Formålet med oppdraget er å gi en solid evaluering

Tilskuddsordningen for kasserte fritidsbåter består av to deler – en vrakpantordning og en ordning med tilskudd for behandling av kasserte fritidsbåter. Hensikten med ordningene er å hindre at mennesker og natur eksponeres for miljøgifter og mikroplast fra båter som hensettes, ved å stimulere til at flere fritidsbåter samles inn og behandles på en forsvarlig måte, heller enn at båter blir etterlatt eller hensatt på en måte som over tid kan være skadelig.

Miljødirektoratet har formulert fire evalueringskriterier for evalueringen:

- A. Evaluere i hvilken grad innretningen av tilskuddsordningen er hensiktsmessig for å nå sitt formål
- B. Gi innspill til forbedringer slik at tilskuddsordningen i størst mulig grad kan nå sitt formål
- C. Gi innspill og anbefaling til metode for effektmåling
- D. Gi innspill til mulige forenklinger, forbedringer og effektivisering av søknads- og saksbehandlingsprosessen

Evalueringen skal bidra til at Miljødirektoratet får et faglig grunnlag for å kunne vurdere om ordningen er hensiktsmessig innrettet og komme med forslag til forbedringer.

Evalueringen er basert på en rekke datakilder

Det er benyttet en kombinasjon av kvantitative og kvalitative metoder i evalueringen. Datakildene i evalueringen har vært Miljødirektoratets oversikt over innkomne søknader og bevilgninger, samtaler med ansatte i Miljødirektoratet og øvrig dokumentasjon på bakgrunn for etablering og innretning av ordningen. I tillegg har vi gjennomført web-baserte spørreundersøkelser til tilfeldig utvalgte mottakere av vrakpant innen tre kategorier mottakere (321 har svart, noe som tilsvarer 53,5 prosent) og til alle mottakere av tilskudd til behandling av kasserte fritidsbåter (35 har svart, noe som tilsvarer om lag 63 prosent). Vi har også gjennomført semi-strukturerte intervjuer med ti mottakere av vrakpant og elleve mottakere av tilskudd til behandling av kasserte fritidsbåter.

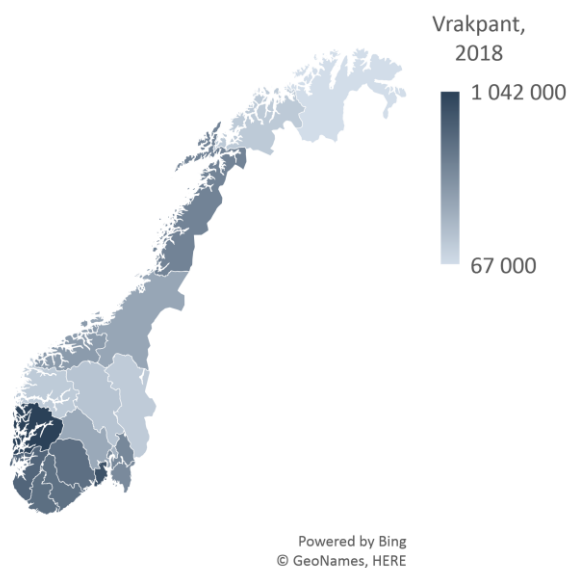
Det ble søkt om vrakpant for 11 500 fritidsbåter fram til utgangen av 2018

Vrakpant og tilskudd til behandling av kasserte fritidsbåter er en nasjonal tilskuddsordning for innlevering av fritidsbåter til kommunale mottaksanlegg og godkjente mottaksanlegg, og behandling av disse. Gjennomgang av statistikk over søknader og tilskudd fra 1. oktober 2017 til 31. desember 2018 forteller oss at det samlet sett har blitt levert inn og behandlet 11 500 fritidsbåter gjennom ordningen. Det var om lag 8 000 ulike privatpersoner/foreninger/gjenvinningsanlegg som mottok cirka 11,5 mill. kroner i vrakpant og 44 mottaksanlegg som mottok 18,6 mill. kroner i tilskudd. Figur A.I og A.II viser hvordan henholdsvis vrakpant og tilskudd til behandling av kasserte fritidsbåter fordeler seg geografisk.

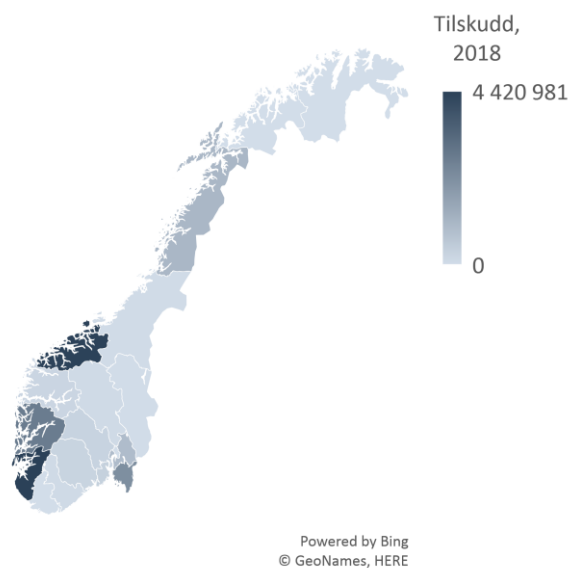
Figur A

Fylkesfordeling av antall kroner utbetalt gjennom tilskuddsordningen, i 2018

I – Vrakpant for kasserte fritidsbåter



II – Tilskudd til behandling av kasserte fritidsbåter



Kilde: Miljødirektoratet, bearbeidet av Menon Economics

Det er utfordrende å vurdere tilskuddsordningens samlede effekt på måloppnåelsen

Formålet med ordningen er å sikre forsvarlig håndtering av kasserte fritidsbåter og stimulere til økt innsamling til materialgjenvinning og annen lovlig behandling av disse, og dermed forebygge at kasserte fritidsbåter kommer på avveie. Ordningen ble innført 1. oktober 2017, samtidig som at det ble gjort gratis å levere inn fritidsbåter til registrerte mottaksanlegg. På grunn av den korte tidshorisonten og at det ble gjort flere endringer parallelt med introduksjonen av ordningen har vi ikke hatt fullstendig faglig grunnlag for å vurdere måloppnåelse.

Funnene våre indikerer at tilskuddsordningen og vrakpantordningen trolig har ført til at flere fritidsbåter er kassert og behandlet på godkjent mottaksanlegg, enn om ordningene ikke hadde eksistert. Det er basert på sammenligning av data fra ulike kilder: fra spørreundersøkelsene med mottaksanleggene og vrakpant-mottakerne, telefonintervjuer med de samme respondentgruppene, samt kjennetegn ved mottaksanleggene. Spørreundersøkelsene indikerer at vrakpantmottakerne er noe sensitive for vrakpantsummen. Ved en lavere sum anses det som trolig at færre kasserte fritidsbåter vil innleveres. Ved en høyere sum anses det som sannsynlig at flere kasserte fritidsbåter vil innleveres. Responsene til mottaksanleggene indikerer videre at tilskuddssatsene er tilstrekkelige for å dekke kostnadene ved behandling av de fleste fritidsbåter. Satsnivåene kan imidlertid medføre at enkelte, vanskelig håndterbare båter blir avvist og ikke behandlet tilstrekkelig. Vi har ingen indikasjoner på at misbruk av ordningene foregår i større omfang, verken for vrakpantordningen eller tilskuddsordningen. Det er potensial for misbruk, slik ordningene er utformet, men det betyr ikke at det foregår.

En mulig løsning for å måle effekten av ordningen er at personer og andre aktører som leverer inn fritidsbåter, må oppgi svaret på følgende spørsmål i rapporteringen: Ville du ha levert inn fritidsbåten du har levert inn dersom du ikke mottok vrakpant? Ved å summere opp de innrapporterte nei-svarene og dele på totalt antall fritidsbåter det er mottatt vrakpant for kan man etablere en indikator på måloppnåelsen. Svakheten med indikatoren er naturligvis at vrakpantmottaker, i frykt for å gå glipp av vrakpant, har et insentiv til å oppgi at vrakpanten var avgjørende for at båten ble levert inn.

Forvaltningskostnaden utgjør 4 prosent av utbetalt vrakpant- og tilskuddssum i 2018

Tilskuddsordningens kostnadseffektivitet er vurdert ut fra om ressursbruken kan reduseres og/eller om ordningen kan forenkles, uten å vesentlig redusere måloppnåelsen. Vi finner at ordningen er kostnadseffektiv på et overordnet nivå, men har identifisert elementer ved ordningen som kan forenkles. I perioden 1. oktober 2017 til 31. desember 2018 er det utbetalt rundt 30 mill. kroner, fordelt på cirka 11,5 mill. kroner til vrakpantordningen og 18,6 mill. kroner til tilskudd til behandling av kasserte fritidsbåter. I 2018 er samlet utbetalt tilskuddsbeløp på cirka 26,5 mill. kroner.

Det er noe usikkerhet rundt samlet ressursbruk til forvaltning av tilskuddsordningen i Miljødirektoratet. Seksjon for avfall og gjenvinning har anslått at det benyttes ca. ett månedensverk, seksjon for arkiv og dokumentasjon anslår at de bruker cirka ett årsverk, og seksjon for økonomi- og virksomhetsstyring anslår cirka 0,25 årsverk. Legger vi til grunn at samlet årlig ressursbruk i Miljødirektoratet til forvaltning av ordningen utgjør 1,35 årsverk og at årsverkskostnaden er 0,8 mill. kroner, er samlet ressursbruk til forvaltning av ordningen på rundt 1,1 mill. kroner per år. Dette utgjør cirka 4 prosent av totalt utbetalt vrakpant- og tilskuddssum for 2018.

Det er argumenter for å innlemme andre båttyper, kjøll og ballast i ordningen

Aluminiumsbåter, kjøll og ballast i metall og tonnasje utover 3 tonn er ikke innlemmet i tilskuddsordningen. Hovedbegrunnelsen for at dette ikke ble innlemmet i ordningen var at de i stor grad ble antatt å representere materiale med annenhåndsverdi. Flere vi har intervjuet i prosjektet påpeker at det er ressurskrevende å fjerne kjøll og ballast for veiing og at båter over 3 tonn også utløser (større) transport- og saneringskostnader. De oppgir også at aluminiumsbåter også må behandles før gjenvinning og at materialet ikke nødvendigvis er så verdifullt. Det kan argumenteres for at man både har en lavere kostnadseffektivitet og mindre måloppnåelse enn man kunne ha hatt. Innlemming av aluminiumsbåter, kjøll, ballast og båter over 3 tonn i tilskuddsordningen ville trolig bidratt til både redusert ressursbruk knyttet til avskjæring/fjerning av kjøll og ballast ved levering og økt inntjeningsgrunnlag for mottaksanleggene. Virkningen på måloppnåelsen er usikker, siden vi ikke har grunnlag for å vurdere om disse båtene ville blitt levert til godkjente mottaksanlegg, uavhengig av den foreslåtte endringen. Øvrige konsekvenser vil være at samlet tilskuddsutbetaling til godkjente mottaksanlegg vil øke, samt at forvaltningskostnadene til Miljødirektoratet vil kunne øke.

Det bør undersøkes om det skal gis insentiver til gjenvinning

Det rapporteres fra mottaksanleggene at over 27 prosent av den mottatte vekten på fritidsbåtene materialgjenvinnes og 56 prosent energigjenvinnes.

Det er uklart om man ønsker at ordningen skal bidra til materialgjenvinning. Miljødirektoratet bør derfor tydeliggjøre om materialgjenvinning av de ulike materialene som leveres inn er miljømessig bedre enn deponi eller energigjenvinning. Det omfatter å gjøre en vurdering av om kostnadene forbundet med materialgjenvinning gjennom manuelt arbeid forsvarer gevinsten i form av behandling av avfallet. Slike vurderinger bør gjøres for ulike typer materialer. Dersom det viser seg at gevinsten ved materialgjenvinning for en type materiale (eksempelvis kompositt og plast) er høyere enn kostnaden ved manuelt arbeid bør man tydeliggjøre dette i formålet. Deretter kan det vurderes å øke tilskuddssatsen for å gjenvinne materiale som er lønnsomt å gjenvinne.

Det er ulike meninger og varierende praksis for hvordan energigjenvinning bør foregå. Enkelte aktører mener at materialet som energigjenvinnes må behandles av Norcem, mens andre energigjenvinner med ordinære forbrenningsovner med utslippstillatelse. Man bør derfor starte med å tydeliggjøre hvilke krav som skal stilles til energigjenvinning av de ulike materialene som leveres inn. Det omfatter å gjøre en vurdering av om kostnadene forbundet med de ulike energigjenvinningsprosessene forsvarer gevinsten i form av rensing og behandling av det giftige avfallet. Slike vurderinger bør gjøres for ulike typer materialer. Dersom det viser seg at gevinsten ved en

energigjenvinningsprosess for en type materiale er høyere enn kostnaden bør man tydeliggjøre dette i formålet. Deretter kan det vurderes å øke tilskuddssatsen for å energigjenvinne materiale som er lønnsomt å gjenvinne.

Forutsigbarheten ved ordningen oppleves som lav

Flere godkjente mottaksanlegg opplever at forutsigbarheten ved ordningen er lav, spesielt fordi den vedtas årlig i statsbudsjettet. Dårlig forutsigbarhet ved ordningen kan føre til tregere etablering av mottak enn hva som ellers ville vært tilfelle. Det kan også føre til at etablerte mottak legger ned, reduserer sin virksomhet eller velger ikke å gjøre investeringer eller grep som ville vært samfunnsmessig nyttig, som følge av at de ikke kan forsvare investeringer eller fortsatt drift grunnet lav forutsigbarhet. Miljødirektoratet har tidligere drøftet alternativ innretning av ordningen gjennom et obligatorisk småbåtregister basert på gebyrfinansiering. Dette er blant annet utredet i brev av 2016 og 2017 fra Miljødirektoratet til Klima- og miljødepartementet. Miljødirektoratet vurderte det som vanskelig å få på plass en tilstrekkelig finansieringsordning for å innføre tradisjonelt produsentansvar og anbefalte gebyrfinansiert småbåtregister (Miljødirektoratet, 2016).

Bedre forutsigbarhet ved ordningen kan gi økt mottaksdekning, og dermed potensielt flere innleverte og behandlede fritidsbåter. Et obligatorisk småbåtregister kan gi nytteverdi for øvrige samfunnssektorer som politi, redningsvesen og forsikringsbransjen. Fordeling av kostnader gjennom fritidsbåtens livsløp kan redusere incentiver for ulovlig kassering av fritidsbåter og er i tråd med prinsipp om at forurensere skal betale (Miljødirektoratet, 2016). En slik ordning vil ha effekt på lengre sikt og i mindre grad nå ut til båteiere med fritidsbåter som skal kasseres i nær fremtid.

1. Bakgrunn

Menon Economics har evaluert tilskuddsordningen for kasserte fritidsbåter – bestående av en vrakpantordning for innlevering av fritidsbåter og tilskudd for behandling av kasserte fritidsbåter. Formålet med tilskuddsordningen er å stimulere til innsamling og behandling av kasserte fritidsbåter slik at fritidsbåter i mindre grad henses i naturen og dermed bidrar til forurensning og forurensning.

1.1. Problem som danner bakgrunnen for tilskuddsordningen

Fritidsbåter som forlates i naturen eller senkes ulovlig bidrar til forurensning og lokal forurensning. Rundt 85 prosent av fritidsbåter i Norge er anslått å være laget av komposittmaterialer. Over tid vil nedbrytning av slike fritidsbåter som henses føre til mikroplast i havet. I tillegg kan kasserte fritidsbåter inneholde stoffer som er farlige for mennesker og natur, for eksempel fra bunnstoff i skrog. Av 15 000 årlige kasserte fritidsbåter, anslås om lag 5 000 å kunne ha et betydelig innhold av farlig avfall, anslått til å tilsvare rundt 200 tonn (Miljødirektoratet, 2016). I tillegg til fare for forurensning fører senking, gjensetting, ulovlig brenning eller deponering av fritidsbåter til dårlig energi- og materialutnyttelse (Miljøverndepartementet, 2013). Det er også et estetisk problem ved fritidsbåter som henses i naturen.

Kasserte fritidsbåter fra privatpersoner anses i utgangspunktet som husholdningsavfall, selv om det også er spesialavfall (Miljødirektoratet, 2017b). Kommuner er pliktet til å samle inn husholdningsavfall, men som utgangspunkt ikke spesialavfall. Det har gjort at kommuner tidligere kunne unnta mottak av fritidsbåter, og kasserte fritidsbåter var normalt unntatt fra kommunal renovasjon (Miljødirektoratet, 2016). I Norge er forurensning og forurensning som utgangspunkt forbudt etter forurensningsloven. Hver enkelt båtseier har ansvar for at kasserte båter håndteres på en miljømessig forsvarlig måte, som i praksis vil si innlevering av kassert båt til godkjent mottak. Tidligere var det relativt kostbart for en båtseier å levere fritidsbåt til godkjent mottak, og denne kostnaden var gjerne ikke gjenspeilet i prisen på brukte båter. Videre var det ikke et godt utbygd mottaksnett for kasserte fritidsbåter i de fleste kommuner (Miljødirektoratet, 2017b). Per mai 2017 var det få anlegg med tillatelse til å ta imot og behandle større og komplekse kasserte fritidsbåter.

I regjeringens avfallsstrategi fra 2013 fremheves det at langt flere båter blir kassert enn hva som mottas på godkjente mottak og at noen båter senkes ulovlig hvert år (Miljøverndepartementet, 2013). Selv om det på daværende tidspunkt ikke ble ansett å være vesentlige miljøproblemer knyttet til kasserte fritidsbåter, var det en forventning om økning i antall kasserte fritidsbåter etter noen år, med tilhørende miljøutfordringer dersom båtene ikke håndteres på en miljømessig forsvarlig måte. I brev fra Miljødirektoratet av 18. august 2016 beskrives det at antall fritidsbåter i Norge er anslått til 730 000 (Miljødirektoratet, 2016). Antall båter som vil kasseres er i samme brev anslått til opp mot 15 000 båter per år, med økning til om lag 20 000 båter per år om et par tiår. Ulovlig håndtering av kasserte fritidsbåter var på daværende tidspunkt antatt å gi betydelige lokale problemer på flere steder, noe som fordret bruk av nasjonale virkemidler.

1.2. Etableringen av tilskuddsordningen

Miljødirektoratet har tidligere kommet med et forslag til finansiering og organisering av en returordning for kasserte fritidsbåter (Miljødirektoratet, 2016). Direktoratet anbefalte blant annet at det etableres en returordning for kasserte fritidsbåter og et obligatorisk småbåtregister for alle fritidsbåter over 5,5 meter, som finansieres gjennom årlig gebyr fra registrerte båtseiere differensiert etter størrelse på båt. Det ble også foreslått utredet hvorvidt mindre fritidsbåter bør inngå i kommunenes lovpålagte renovasjon og finansieres gjennom avfallsgebyret. I brev 12. juni 2017 (Miljødirektoratet, 2017c) anbefales det ikke å etablere vrakpantordning for

innlevering av fritidsbåt. Bakgrunnen for dette var antatt risiko for misbruk av ordningen. Det er gjerne utfordringer med å fastslå eierskap til båtene og utbetaling per båt kan således stimulere til at båter stjeles eller importeres for å heve tilskudd.

Med bakgrunn i budsjettforliket mellom Høyre, Venstre, KrF og FrP i 2016, ble det opprettet en statlig finansiert tilskuddsordning for kasserte fritidsbåter.¹ Tilskuddsordningen innebærer at kommuner og godkjente anlegg som behandler kasserte fritidsbåter kan få tilskudd gjennom ordningen. I tillegg kan båteiere og andre med båt søke om vrakpant på 1 000 kroner når de leverer inn en fritidsbåt til kassering. Miljødirektoratet forvalter begge ordningene. Gjennom ordningene ønsket man å bidra til forsvarlig håndtering av kasserte fritidsbåter og å stimulere til økt innsamling og behandling av fritidsbåter. Beslutningen fra 2016 innebar finansiering over statsbudsjettet og ikke fra båteiere, og raskere innføring enn hva Miljødirektoratet hadde skissert. I revidert nasjonalbudsjett for 2017 ble det bevilget midler til en ny ordning for vraking av fritidsbåter over kap. 1420, post 63 *Returordning for kasserte fritidsbåter* (Prop. 129 S (2016-2017)). Tilskuddet ble da satt til inntil 15 000 kroner per båt som leveres inn til godkjent retursted (Innst. 9 S (2016-2017)). Klima- og miljødepartementet ga føringer til Miljødirektoratet om at tilskuddssatsene kunne forstås som en gjennomsnittsbetraktning, utbetales til behandlingsanleggene og at behandling av båter som allerede var etterlatt/hensatt kunne inngå (Miljødirektoratet, 2017c). Miljødirektoratet ga innspill til gjennomføring av vedtaket og ulike praktiske løsninger i brev av 19. januar 2017, og forslag til forskrift og bestemmelser for tilskuddsordningen i brev av henholdsvis 22. mai 2017 og 12. juni 2017. Forlag til bestemmelser og forslag om forskrift om kommunenes ansvar for små fritidsbåter ble sendt på høring med høringsfrist sommeren 2017. Tilskuddsordningen trådte i kraft 1. oktober 2017.

Miljødirektoratet foreslo innføring av kapittel 2 i avfallsforskriften i forbindelse med etablering av tilskuddsordning for kasserte fritidsbåter. Kapitlet begrenser kommunens adgang til å unnta mottak av små fritidsbåter i lokal renovasjonsforskrift. I henhold til avfallsforskriften § 2-3 skal kommunen «*sørge for at mindre fritidsbåter som er avfall kan leveres vederlagsfritt til et mottak i kommunen eller i rimelig nærhet til kommunen*». Små fritidsbåter ble antatt å kunne håndteres med gjeldende regelverk, tillatelser og utstyr ved kommunale avfallsmottak (ta imot og komprimere små fritidsbåter). Videre ville grensen på 15 fot sikre at det var et tilgjengelig tilbud for innlevering av relativt mange gamle båter. Behandling og miljøsanering av større og mer komplekse fritidsbåter skulle gjøres av forhåndsgodkjente aktører med tillatelse. Miljødirektoratet har ikke hjemmel til å kunne pålegge private anlegg å behandle eller ta imot kasserte fritidsbåter og ordningen er avhengig av at det gjennom tilskudd og eventuell delbetaling fra båteiere er et fungerende marked.

1.3. Formålet med tilskuddsordningen

Tilskuddsordningen for kasserte fritidsbåter består av to deler – en vrakpantordning og en ordning med tilskudd for behandling av kasserte fritidsbåter. Disse omtales i rapporten som én tilskuddsordning dersom det ikke snakkes om de ulike delene spesifikt, da de to delene henger tett sammen.

Hensikten med tilskuddsordningen er å hindre at mennesker og natur eksponeres for farlige miljøgifter og mikroplast fra båter som hensettes, ved å stimulere til at flere fritidsbåter samles inn og behandles på en forsvarlig måte, heller enn at båter blir etterlatt eller hensatt på en måte som over tid kan være skadelig. Målet for ordningen er blant annet uttrykt i bestemmelser for tilskuddsordningen og i Prop. 1 S.

¹ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/sjosetter-tilskuddsordning-for-kasserte-fritidsbater/id2569310/>.

Miljødirektoratet har utarbeidet to ulike bestemmelser for tilskuddsordningen for behandling av kasserte fritidsbåter – én for anlegg som miljøsanerer og forbehandler/behandler fritidsbåter og én for kommuner og interkommunale avfallsselskap. I begge bestemmelsene er målet for ordningen uttrykt som følger: «*Tilskuddsordningen skal bidra til å sikre forsvarlig håndtering av kasserte fritidsbåter og stimulere til økt innsamling til materialgjenvinning og annen lovlig behandling av disse og dermed forebygge at kasserte fritidsbåter kommer på avveie*» (Miljødirektoratet, 2017d og 2017e). Ved å gi tilskudd til anlegg og kommuner og interkommunale avfallsselskap som tar imot kasserte fritidsbåter, ønsker man å stimulere til at det etableres/ ivaretas et tilstrekkelig mottaksnett for kassering av fritidsbåter i landet, at disse får kompensert for kostnadene ved behandling av båtene og til miljøfremmende materialgjenvinning og annen lovlig behandling av kasserte fritidsbåter.

Tilskudd til kommuner og kommunale anlegg for behandling av kasserte fritidsbåter bevilges over kap. 1420, post 63 Returordning for kasserte fritidsbåter. Tilskudd til øvrige anlegg og til båteiere for vrakpant utbetales over kap. 1420, post 75 Utbetaling for vrakpant, og tilskot til køyretøy og fritidsbåtar, overslagsløyving. I Prop. 1 S (2018-2019) er målet for tilskuddsordningen under post 63 beskrevet som «*(...) å stimulere båteigarar til å levere kasserte båtar til godkjend returplass slik at fritidsbåten kan takast hand om på ein forsvarleg måte og gjenvinnast*» og videre «*Kriterium for måloppnåing er at tilskotsordninga medverkar til å auke innlevering av fritidsbåtar som skal vrakast slik at dei kan takast hand om på ein forsvarleg måte og ikkje blir etterlatt i naturen, ulovleg senka eller brent.*» Under post 75 står det at «*Kriterium for måloppnåing er at tilskotsordninga medverkar til auka innlevering av køyretøy og fritidsbåtar som skal vrakast slik at dei kan takast hand om på ein forsvarleg måte.*»

1.4. Bestemmelser for tilskuddsordningen

Ordningen med vrakpant på båt innebærer at båteiere eller andre med fritidsbåt kan få utbetalt 1 000 kroner når de leverer fritidsbåten til lovlig avfallsmottak. Denne delen av ordningen retter seg mot personer som eier eller disponerer en fritidsbåt som er benyttet i Norge og som skal kasseres. Tilskuddsordningen for behandling av kasserte fritidsbåter baserer seg på at det gis tilskudd per kilo kassert fritidsbåt som er gjenvunnet eller sluttbehandlet. Tilskuddet dekker hele eller deler av kostnadene for mottak, transport til behandlingsanlegg, miljøsanering (for anlegg som miljøsanerer), behandling og sluttbehandling av kasserte fritidsbåter, eventuelt også hele eller deler av kostnaden til båteiere for innlevering til mottak eller andre incentiver for innlevering. Denne delen av tilskuddsordningen retter seg mot kommuner og interkommunale selskaper (IKS) som ikke er forhåndsgodkjent av Miljødirektoratet og anlegg som miljøsanerer og forbehandler/behandler fritidsbåter – og som må ha forhåndsgodkjenning fra Miljødirektoratet før de kan motta tilskudd gjennom ordningen.

Tilskuddsordningen gjelder for fritidsbåter som kan kasseres. En *fritidsbåt* er i bestemmelsene for tilskuddsordningen definert som «*fartøy til sports- og fritidsbruk med skroglengde inntil 15,00 meter (49,21 fot), uavhengig av totalvekt, og som brukes utenfor næringsvirksomhet*». Denne avgrensningen i lengde samsvarer med definisjonen av småbåt i Lov om fritids- og småbåter, hvorav fritidsbåter her er avgrenset ved 24 meter, jf. § 1, pkt. 2. I vrakpantordningen er blant annet trebåt, glassfiberbåt, plastbåt og aluminiumsbåt, kano, vannscooter, kajakk, seilbrett, robåt, jolle og gummibåt med skrog omfattet av ordningen, både fritidsbåter som er etterlatt/hensatt og fritidsbåter som skal kasseres. Båtene må ha vært benyttet i Norge. Fritidsbåter med aluminiumskrog eller kjøll og innvendig ballast i metall omfattes ikke av tilskuddsordningen som kommuner, IKSer og forhåndsgodkjente mottak kan søke på. Bakgrunnen for dette var at materialer i slike båter ble antatt å kunne gjenvinnes på en lønnsom måte også uten tilskudd. Det gis ikke tilskudd til avfall og forurensning som ikke normalt er en del av en fritidsbåt, og båtene skal så langt det er mulig tømmes for vann før veiing. Det utbetales heller ikke tilskudd for tonnasje utover 3 tonn ekskl. kjøll og ballast. Bakgrunnen for det er at behandlingen av

båtene ikke skal gi uforholdsmessig stor fortjeneste for behandlingsanleggene. En *mindre fritidsbåt* er definert som båt med skroglengde på maksimalt 4,572 meter (15 fot) og uten innenbordsmotor, jf. avfallsforskriften § 2-2, 2. ledd.

Som nevnt skal kommuner i henhold til avfallsforskriften § 2-3 «*sørge for at mindre fritidsbåter som er avfall kan leveres vederlagsfritt til et mottak i kommunen eller i rimelig nærhet til kommunen*». Kommuner og interkommunale avfallsselskap trenger ikke forhåndsgodkjenning for å ta imot og behandle mindre fritidsbåter eller større og enkle fritidsbåter uten innenbordsmotor. De kan imidlertid søke om forhåndsgodkjennelse for å kunne miljøsanere større og/eller mer komplekse fritidsbåter, og vil i så tilfelle falle inn under bestemmelsene for anlegg som miljøsanerer og forbehandler/behandler fritidsbåter. For å kunne forhåndsgodkjennes må anleggene blant annet ha nødvendige tillatelser fra miljøvernmyndighetene etter forurensningsloven og anleggene eller morselskapet må ha søkt om godkjenning til Miljødirektoratet. Det må være inngått nødvendige avtaler med andre aktører i verdikjeden, som også må ha nødvendige tillatelser etter forurensningsloven (Miljødirektoratet, 2017c). Dette gjelder for eksempel avtaler med andre mottaksanlegg dersom det benyttes, og med transportører og behandlingsanlegg.

Fritidsbåter varierer i størrelse, kompleksitet og type. Kostnader knyttet til behandling av fritidsbåter vil også variere, hvor blant annet kostnaden per kilo båt kan være høyere for mindre åpne motorbåter enn øvrige kategorier. Hvorav kasserte kjøretøy har verdi som følge av høyt metallinnhold, har kasserte fritidsbåter i mindre grad positiv verdi ved kassering. I tillegg kan transport og behandling være kostbart og variere mellom ulike typer båter. Som følge av dette er tilskuddssatsene satt til 6 kroner per kilo skrog og annet avfall fra kassert fritidsbåt som leveres sammen med skroget og gjenvinnes eller sluttbehandles i bestemmelser for kommuner og interkommunale avfallsselskap uten forhåndsgodkjenning og 11 kroner per kilo for aktører med forhåndsgodkjenning. Aktører med forhåndsgodkjenning må kunne ta imot fritidsbåter med egenvekt opp til 1 tonn ekskl. kjøll og ballast vederlagsfritt. Disse aktørene ble blant annet antatt å ha større kostnader forbundet med miljøsanering, forbehandling og transport fra mottak til behandlingsanlegg enn kommuner og interkommunale avfallsselskap uten forhåndsgodkjenning. Utover dette nivået kan anleggene kreve delbetaling fra båteieren dersom det er nødvendig for å dekke kostnader. Tilskuddssatsene baserer seg på beregninger gjort av Miljødirektoratet og Mepex Consult. Bevilgningen er gitt som overslagsbevilgning, og Miljødirektoratet betaler ut tilskudd avhengig av hvor mange / hvor stor mengde båter som kasseres.

2. Metodisk tilnærming

For å svare godt på alle deler av utredningen har vi operasjonalisert evalueringsspørsmålene til en rekke konkrete spørsmål ved hjelp av et spørsmålstre. For å svare på spørsmålene har vi sendt ut web-baserte spørreundersøkelser og intervjuet mottakere av vrakpant og mottakere av tilskudd til behandling av kasserte fritidsbåter.

2.1. Beskrivelse av oppdraget

Formålet med oppdraget er å gi en solid evaluering av tilskuddsordningen for behandling av kasserte fritidsbåter og ordningen med vrakpant for innlevering av fritidsbåter. Miljødirektoratet har formulert fire evalueringskriterier for evalueringen:

- A. Evaluere i hvilken grad innretningen av tilskuddsordningen er hensiktsmessig for å nå sitt formål
- B. Gi innspill til forbedringer slik at tilskuddsordningen i størst mulig grad kan nå sitt formål
- C. Gi innspill og anbefaling til metode for effektmåling
- D. Gi innspill til mulige forenklinger, forbedringer og effektivisering av søknads- og saksbehandlingsprosessen

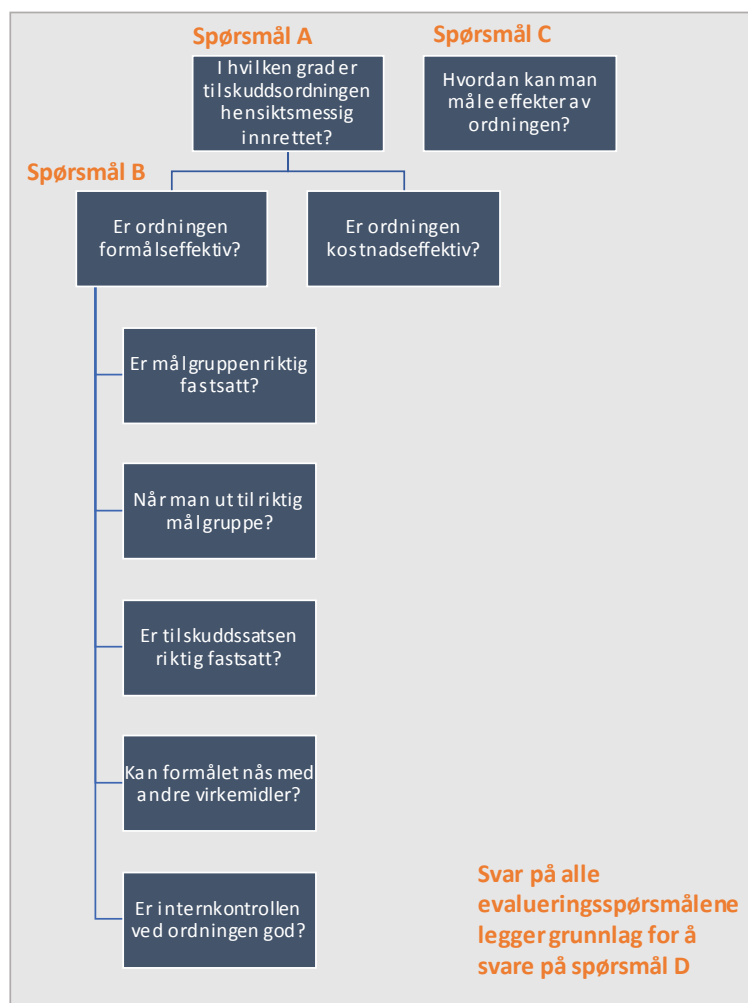
Evalueringen skal bidra til at Miljødirektoratet får et solid faglig grunnlag for å kunne vurdere om ordningen er hensiktsmessig innrettet. Evalueringen skal derfor ha grundige vurderinger, solid dokumentasjon og komme med forslag til konkrete forbedringer.

2.2. Operasjonalisering av evalueringsspørsmålene i konkrete spørsmål

En tilskuddsordning skal bidra til at man oppnår mål og resultater av samfunnsmessig verdi som ikke ellers ville blitt realisert i like stor grad. Gjennom tilskuddsordningen ønsker man å stimulere til økt innsamling og forsvarlig behandling av kasserte fritidsbåter slik at man ikke utsetter mennesker eller natur for unødvendig eksponering for farlige miljøgifter og mikroplast fra fritidsbåter og bidrar til bedre materialgjenvinning og energiutnyttelse. For å kunne si at tilskuddsordningen er hensiktsmessig innrettet, bør den være utformet og forvaltet på en måte som bidrar til å oppnå fastsatte mål og ønskede effekter på en kostnadseffektiv måte og i henhold til føringer. På denne bakgrunn har vi valgt å operasjonalisere de fire evalueringsspørsmålene i konkrete underspørsmål ved hjelp av et spørsmålstre, se Figur 2-1. Spørsmålstreet er generisk satt opp, for å fungere for både vrakpant- og tilskuddsdelen av ordningen. Enkelte av evalueringsspørsmålene vil derfor ikke være relevante for vrakpantdelen av ordningen, og motsatt.

Figur 2-1

Operasjonalisering av evalueringsspørsmålene



Kilde: Menon Economics

For å kunne gi innspill til forbedringer slik at tilskuddsordningen i større grad når sitt formål og/eller at søknads- og saksbehandlingsprosessen blir mer effektiv, må vi kartlegge og vurdere i hvilken grad ordningen er hensiktsmessig innrettet (spørsmål A). Det vil si at vi vurderer ordningens formåls effektivitet (spørsmål B) og i hvilken grad ordningen er kostnadseffektiv, utdypet i kapittel 4 og 5.

Ordningen ble innført 1. oktober 2017, og ble introdusert samtidig som at det ble gjort gratis å levere inn fritidsbåter til registrerte mottaksanlegg. Siden det har gått kort tid siden ordningen ble innført og det ble gjennomført to endringer samtidig, er det naturlig nok utfordrende å måle den isolerte effekten av ordningen. På denne bakgrunn omfatter oppdraget også å vurdere hvordan man kan måle effekter av ordningen (spørsmål C). Svar på dette spørsmålet er behandlet i delkapittel 6.5.

Oppdraget omfatter også at vi skal gi innspill til mulige forenklinger, forbedringer og effektivisering av søknads- og saksbehandlingsprosessen (spørsmål D). Vår løsning for å gi innspill til hvordan ordningen kan forbedres bygger på prinsippene i utredningsinstruksen (DFØ, 2018). Det vil si at vi gjennom å svare ut evalueringsspørsmålene identifiserer utfordringer/problemer ved dagens innretning. Deretter vurderer vi hvordan utfordringene/problemene kan løses. Til slutt vurderer vi positive og negative konsekvenser av de ulike løsningsvalgene. Disse vurderingene er dokumentert i kapittel 6. Formålet med tydelighet rundt problemer/utfordringer

med dagens innretning, løsninger på problemene/utfordringene og konsekvenser av de ulike løsningene er å utarbeide et kunnskapsgrunnlag for videre utvikling av ordningen.

2.3. Innsamling av data i evalueringen

Det er benyttet en kombinasjon av kvantitative og kvalitative metoder i evalueringen. Datakildene i evalueringen har vært Miljødirektoratets oversikt over innkomne søknader og bevilgninger, samtaler med ansatte i Miljødirektoratet og øvrig dokumentasjon på bakgrunn for etablering og innretning av ordningen. I tillegg har vi gjennomført:

- Web-basert spørreundersøkelse til om lag 618 tilfeldig utvalgte mottakere av vrakpant innen tre kategorier mottakere (321 har svart, noe som tilsvarer cirka 52 prosent av de utvalgte vrakpant-mottakerne)
- Web-basert spørreundersøkelse til alle mottakere av tilskudd til behandling av kasserte fritidsbåter (35 har svart, noe som tilsvarer om lag 80 prosent av totalt antall tilskuddesmottakere)
- Intervjuer med 10 mottakere av vrakpant
- Intervjuer med 11 mottakere av tilskudd til behandling av kasserte fritidsbåter.

Metodisk tilnærming, spørreundersøkelsen som ble sendt ut, intervjuguide og oversikt over hvem vi har dybdeintervjuet gjennomgå i detalj i vedlegg 1-5.

3. Mottakere og tilskudd

Gjennomgang av statistikk over søknader og tilskudd fra 1. oktober 2017 til 31. desember 2018 forteller oss at det samlet sett har blitt levert inn og behandlet 11 500 fritidsbåter gjennom ordningen. Det var om lag 8 000 ulike privatpersoner/foreninger/gjenvinningsanlegg som mottok cirka 11,5 millioner kroner i vrakpant og 44 mottaksanlegg som mottok 18,6 millioner kroner.

Som en innledning til vurderinger av tilskuddsordningens formålseffektivitet (kapittel 4) og kostnadseffektivitet (kapittel 5) viser vi her deskriptiv statistikk over antall tilskuddsmottakere innenfor de ulike deler av ordningen for 2017 og 2018, hva som kjennetegner disse, samt hvor mye de har mottatt i tilskudd.

3.1. Vrakpant for innlevering av kasserte fritidsbåter

I 2017 og 2018 mottok 8 020 ulike personer/virksomheter/foreninger vrakpant for 11 494 fritidsbåter. Det tilsvarer i gjennomsnitt 1,4 innleverte fritidsbåter per vrakpantmottaker. Siden vrakpanten utgjorde 1 000 kroner per fritidsbåt, tilsvarer samlet utbetalt vrakpant 11,5 mill. kroner. Tabell 3-1 viser statistikken fordelt på 2017, 2018 og samlet for hele perioden.

Tabell 3-1 Antall mottakere av vrakpant, innleverte fritidsbåter og utbetalt vrakpant i 2017 og 2018

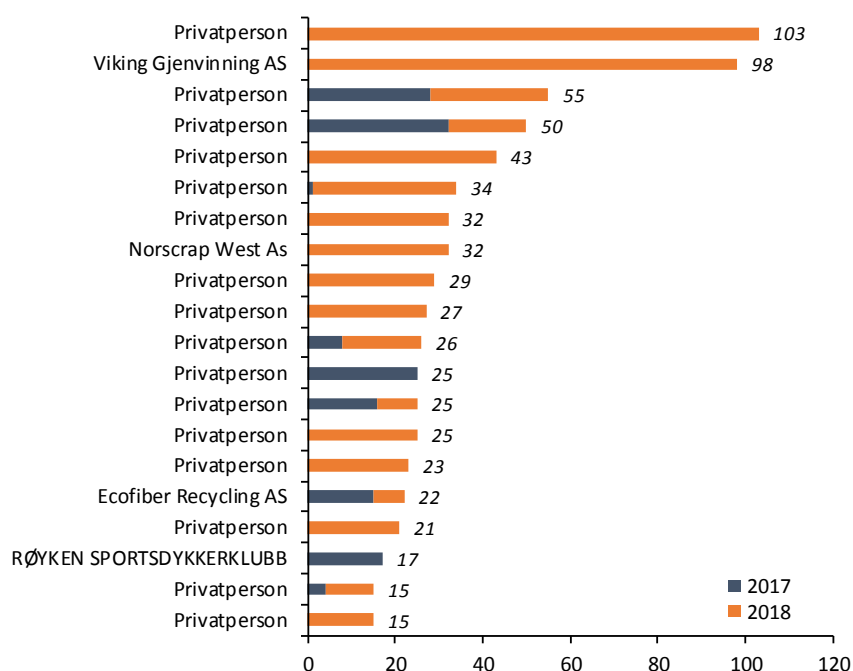
	Fra 1. oktober 2017 til 31. desember 2017	Fra 1. januar 2018 til 31. desember 2018	Fra 1. oktober 2017 til 31. desember 2018
Unike vrakpantmottakere	1 587	6 603	8 020
Innleverte båter	2 167	9 327	11 494
Innleverte båter per mottaker	1,37	1,41	1,43
Samlet vrakpantutbetaling	2 167 000 kroner	9 327 000 kroner	11 494 000 kroner

Kilde: Miljødirektoratet, bearbeidet av Menon Economics

Figur 3-1 gir en oversikt over de aktørene som har levert inn flere enn 15 fritidsbåter siden oppstarten 1. oktober 2017 og til og med 2018. Som vi ser fra figuren er det et stort innslag av privatpersoner, som ikke er oppgitt på grunn av personvern hensyn, i tillegg har Røyken Sportsdykkerklubb levert inn 17 fritidsbåter. De tre gjenvinningsaktørene Viking Gjenvinning AS, Norscrap West AS og Ecofiber Recycling AS har til sammen søkt om og mottatt 152 vrakpantutbetalinger. Forklaringen er nok både at de selv leverer inn fritidsbåter mot vrakpant eller tilfeller hvor de er et mellomledd for utbetaling av vrakpantsummen til innleverer.

Figur 3-1

Antall fritidsbåter det er mottatt vrakpant for, blant de mottakerne som har levert mer enn 15 fritidsbåter*

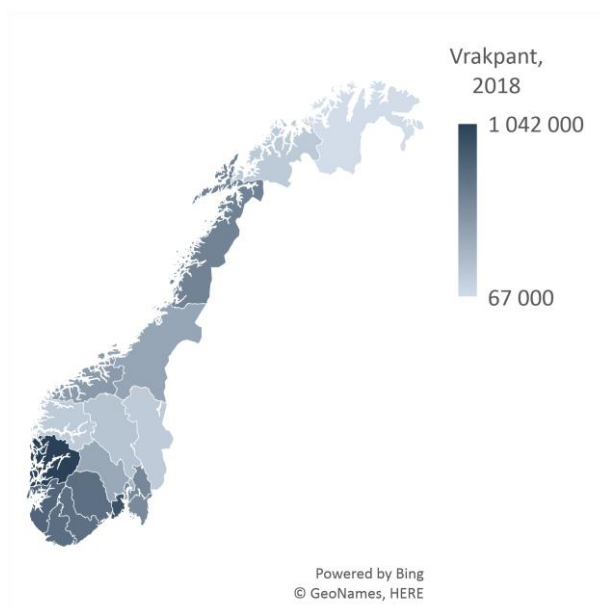


*Privatpersoner er ikke oppgitt på grunn av personvern hensyn. Kilde: Miljødirektoratet, bearbeidet av Menon Economics

Det er også interessant å undersøke den geografiske variasjonen i innleverte fritidsbåter. Figur 3-2 viser antall utbetalte kroner i vrakpant i hvert fylke for 2018. Som vi ser fra figuren har det blitt levert inn båter i hele landet, men flest i Hordaland og Vestfold, og færrest i Finnmark og Sogn og Fjordane. Det er blitt utbetalt vrakpant til beboere i samtlige fylker.

Figur 3-2

Antall kroner utbetalt i vrakpant i 2018, per fylke



Kilde: Miljødirektoratet, bearbeidet av Menon Economics

3.2. Tilskudd til behandling av kasserte fritidsbåter

I 2017 og 2018 mottok 44 ulike behandlingsanlegg 18,6 mill. kroner i tilskudd. Det tilsvarer i gjennomsnitt 422 000 kroner per behandlingsanlegg, se Tabell 3-2.

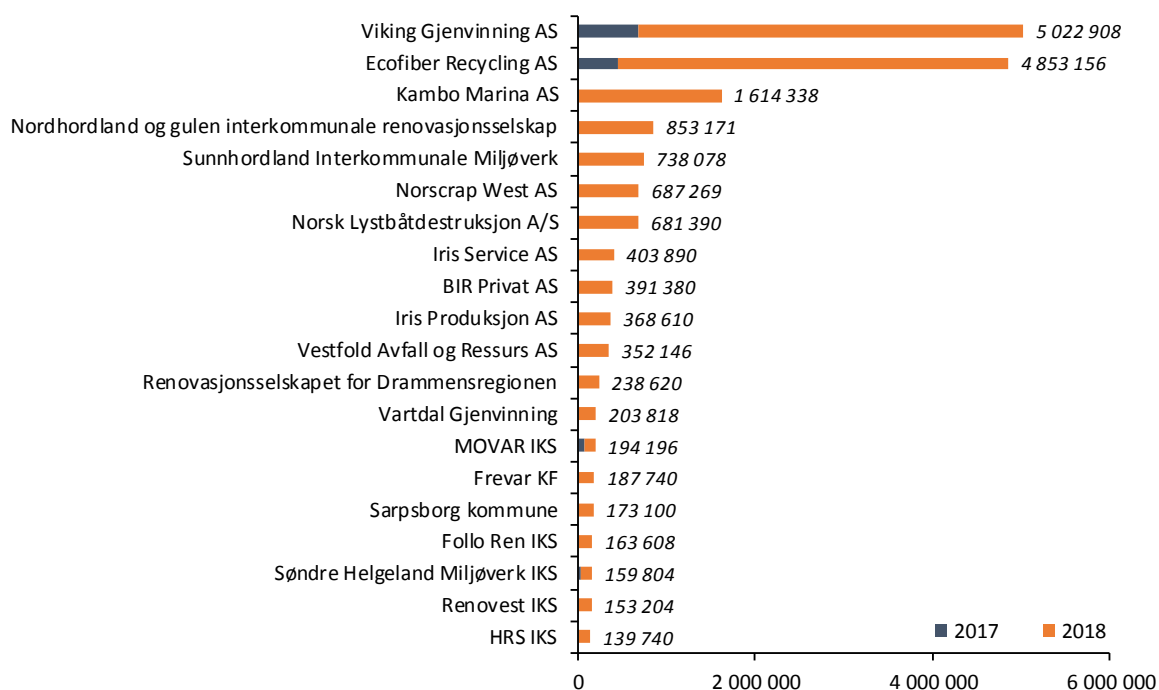
Tabell 3-2 Antall mottakere av tilskudd til behandling av kasserte fritidsbåter og utbetalt tilskudd og utbetalinger i 2017 og 2018

	Fra 1. oktober 2017 til 31. desember 2017	Fra 1. januar 2018 til 31. desember 2018	Fra 1. oktober 2017 til 31. desember 2018
Unike behandlingsanlegg	14	40	44
Mottatt samlet tilskudd	1 429 000 kroner	17 150 000 kroner	18 578 000 kroner
Gj.snitt per anlegg	102 000 kroner	429 000 kroner	422 000 kroner

Kilde: Miljødirektoratet, bearbeidet av Menon Economics

Figur 3-3 gir en oversikt over de 20 behandlingsanleggene som har mottatt mest i tilskudd i 2017 og 2018. Figuren viser at to av aktørene, Viking Gjenvinning AS og Ecofiber Recycling AS, har mottatt over halvparten av den samlede tilskuddsutbetalingen de to årene.

Figur 3-3 Fordeling av samlet tilskudd for behandling av kasserte fritidsbåter på de 20 behandlingsanleggene som har mottatt mest i tilskudd i 2017 og 2018

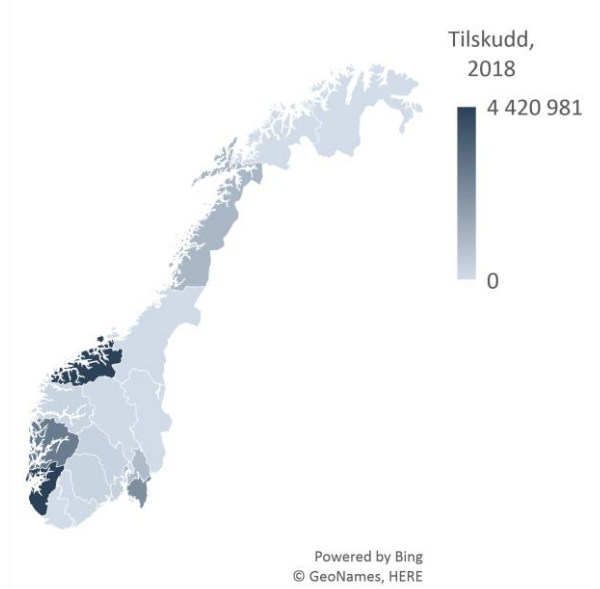


Kilde: Miljødirektoratet, bearbeidet av Menon Economics

Den geografiske fordelingen av tilskuddsutbetalingene for 2018 er vist i Figur 3-4. Som vi ser fra figuren er det mottatt mest i tilskudd i Møre og Romsdal (Viking Gjenvinning AS) og Rogaland (Ecofiber Recycling AS). Ved å se figuren opp mot Figur 3-2 ser vi at dekningsgraden av godkjente mottaksanlegg som mottar tilskudd ikke nødvendigvis er sammenfallende med det som blir levert inn gjennom vrakpantordningen. En forklaring kan være at de største private godkjente mottaksanleggene henter inn og/eller mottar båter fra andre regioner.

Figur 3-4

Antall kroner utbetalt i tilskudd til behandling av kasserte fritidsbåter for 2018, per fylkeskommune

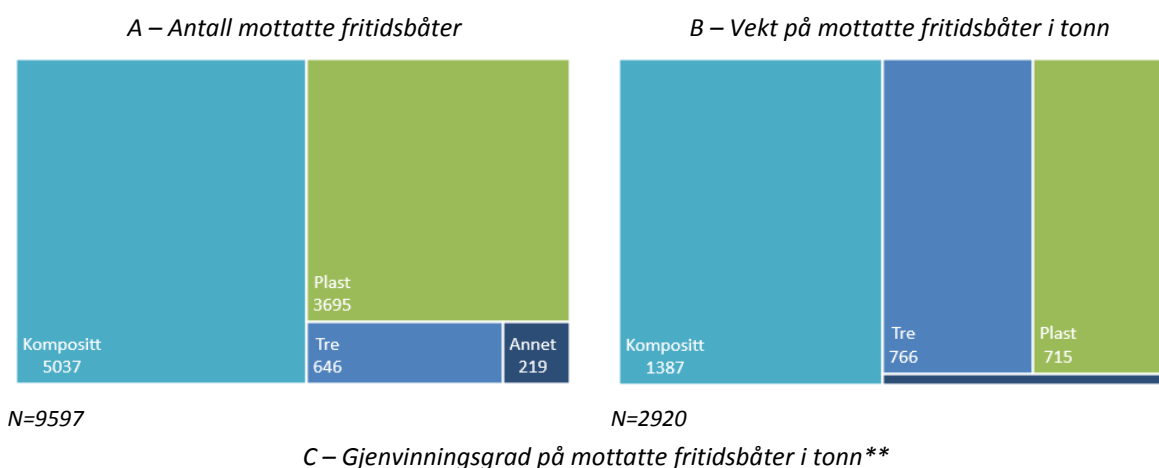


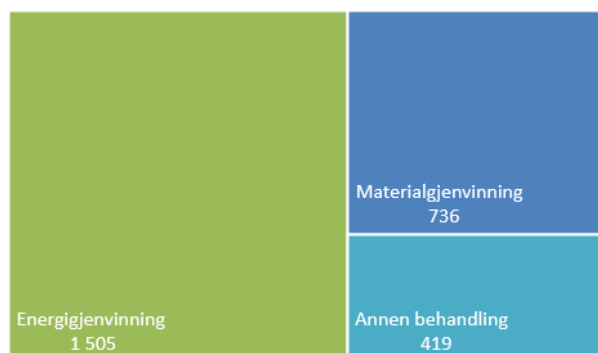
Kilde: Miljødirektoratet, bearbeidet av Menon Economics

Figur 3-5 viser antall fritidsbåter som er levert inn fordelt på ulike materialer, vekt fordelt på ulike materialer, og hvor store deler av den innleverte vekten som er gjenvunnet. Over 50 prosent av de innleverte båtene som det er mottatt tilskudd for består av kompositt, og 39 prosent av plast. Måles de innleverte fritidsbåtene etter vekt, står komposittbåtene for om lag 48 prosent av samlet vekt på alle båter det er mottatt tilskudd for. Trebåter og plastbåter står for henholdsvis for 26 og 24 prosent. Over halvparten av behandlede fritidsbåter, målt i vekt, har gått til energigjenvinning og over en fjerdedel har gått til materialgjenvinning. I denne sammenheng bør man vite at 261 tonn i Figur 3-5.B ikke er redegjort for i Figur 3-5.C. Sannsynligvis skyldes dette at det er mottatt fritidsbåter som enda ikke har blitt behandlet.

Figur 3-5

Innrapportert antall mottatte fritidsbåter, deres vekt og gjenvinningsgrad fra 24. november 2017 til 19. februar 2019*





N=2 659

**Vi har ikke informasjon nok til å periodisere statistikken til hhv. 2017, 2018 og 2019.*

***261 tonn av innmeldt vekt er ikke redegjort for. Kilde: Innrapporterte tall fra mottaksanlegg til Miljødirektoratet, bearbeidet av Menon Economics*

4. Ordningens formålseffektivitet

Det er utfordrende å måle ordningens formålseffektivitet, særlig fordi flere virkemidler ble innført samtidig og datagrunnlaget er mangelfullt. Vi diskuterer hva informasjonen som foreligger indikerer om måloppnåelsen til ordningen og finner at flere fritidsbåter trolig har blitt levert inn enn om ordningen ikke hadde blitt innført.

Vi forstår formålseffektivitet som grad av måloppnåelse. Formålet med tilskuddsordningen er, som beskrevet i delkapittel 1.3, å forebygge at kasserte fritidsbåter kommer på avveie ved å bidra til forsvarlig håndtering av disse og stimulere til økt innsamling til materialgjenvinning og annen lovlig behandling. Vi fokuserer her på innlevering av kasserte fritidsbåter og problematiserer i hvilken grad dette medfører material- og energigjenvinning i kapittel 6.

Det er i dag lignende ordninger for kasserte kjøretøy, elektrisk og elektronisk avfall (EE-avfall), emballasje, bildekk og PCB-ruter. For kasserte kjøretøy er det en vrakpantssats på 3 000 kroner for kjøretøy opp til 3,5 tonn, hvor registreringsnummer eller chassisnummer er en forutsetning for å kunne motta vrakpant. For resterende er ordningene som regel at forbrukere skal kunne levere avfallet tilbake til forhandler uten direkte kostnad, selv om det er pant på enkelte typer emballasje.

For å undersøke graden av måloppnåelse for vrakpantordningen og tilskuddsordningen for behandling av kasserte fritidsbåter, diskuterer vi følgende spørsmål:

1. Hva kan vi indikere av måloppnåelse av ordningene?
2. Er målgruppen riktig fastsatt?
3. Når man ut til riktig målgruppe?
4. Er vrakpant-/tilskuddssatsen riktig fastsatt?
5. Misbrukes ordningen?
6. Kan formålet oppnås med andre virkemidler?

Spørsmålene diskuteres under hver sin delkapitteloverskrift før vi oppsummerer vurderingen av ordningens formålseffektivitet i delkapittel 4.7.

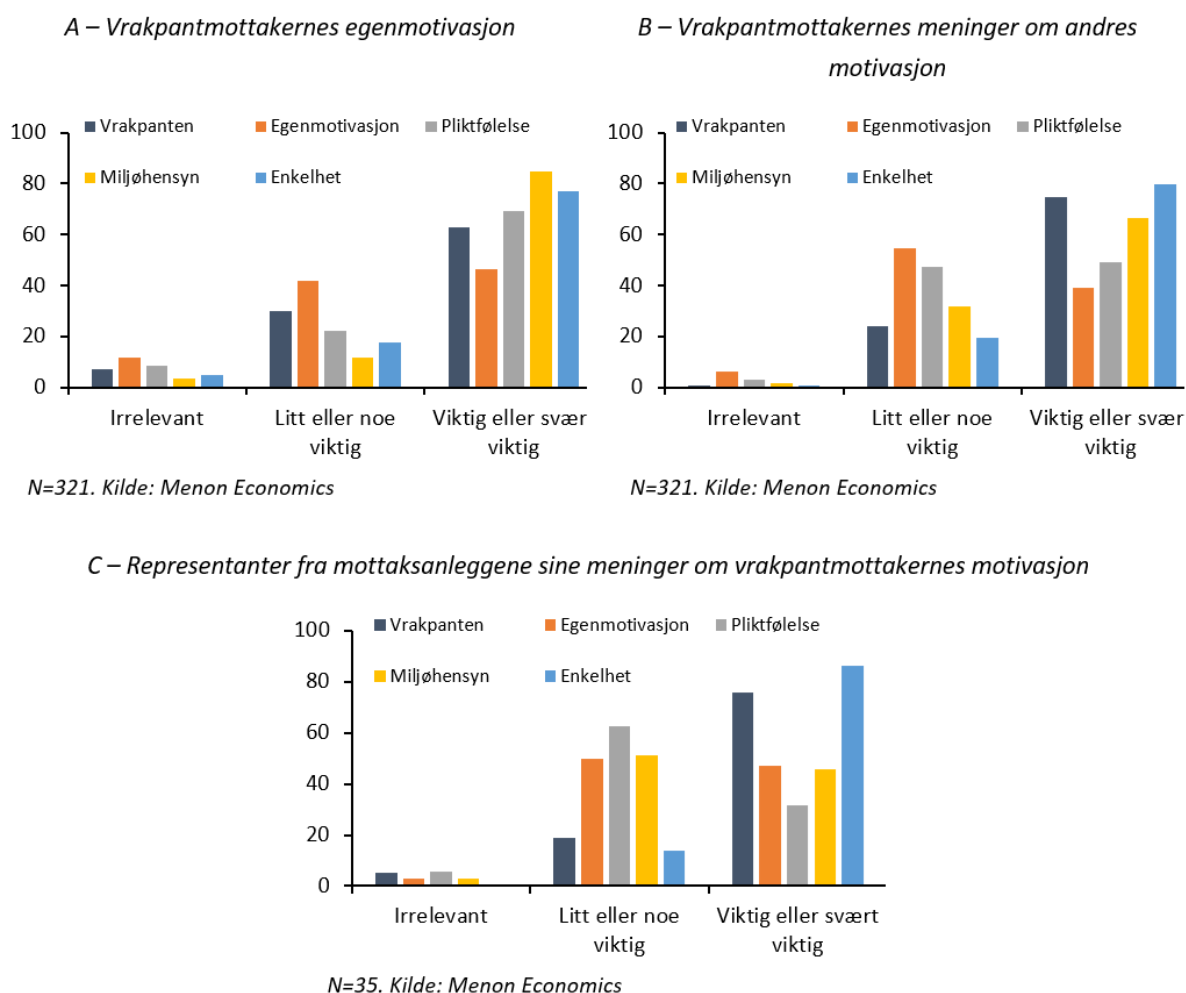
4.1. Indikatorer på formålseffektivitet

Det er svært vanskelig å måle formålseffektiviteten til ordningen. Både fordi den ble innført sammen med andre virkemidler og fordi det mangler data for tiden før virkemidlene ble innført. Vi vil derfor ikke forsøke å kvantifisere måloppnåelsen, men heller vise til indikatorer for måloppnåelse. Vi beskriver tre indikatorer som er samlet inn gjennom spørreundersøkelsene og telefonintervjuene med vrakpantmottakere og tilskuddsmottakere:

1. Vrakpantmottakere og mottaksanlegg mener at vrakpanten er en viktig motivasjon for at vrakpantmottakere generelt leverer kasserte fritidsbåter til godkjente mottak.
2. Nesten 40 prosent av vrakpantmottakerne rapporterer at det ikke ville blitt levert inn fritidsbåt uten vrakpantssummen.
3. Tilskuddsmottakerne rapporterer at tilskuddsordningen bidrar til økt innlevering av kasserte fritidsbåter, og at omtrent en tredjedel av tilskuddsmottakerne er private selskaper (som ikke eies av kommuner).

I spørreundersøkelsene våre blant mottakere av vrakpant og mottaksanlegg stilte vi spørsmålet om hvilken motivasjon som var viktigst for at personer eller organisasjoner leverer inn kasserte fritidsbåter til godkjent håndtering. Figur 4-1 viser henholdsvis vrakpantmottakernes egen rangering av deres motivasjon for innlevering av fritidsbåt (A), vrakpantmottakernes rangering av antatt motivasjon blant andre vrakpantmottakere (B) og mottaksanleggenes antakelser om motivasjon blant vrakpantmottakerne (C).

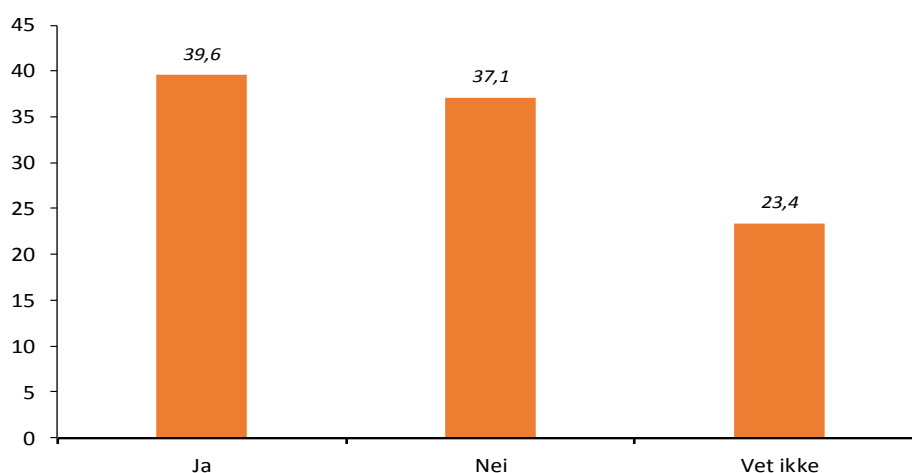
Figur 4-1 Relative motivasjoner for innlevering av fritidsbåt til mottak



Figur 4-1.A viser at vrakpantmottakerne selv vurderer miljøhensyn og enkelhet som deres viktigste motivasjoner, fulgt av pliktfølelse og vrakpanten. Vrakpantmottakerne vurderer altså selv at ordningen er viktig, men det synes ikke å være den viktigste motivasjonen for innlevering. Siden slike spørsmål kan være preget av at respondenter oppgir svar som er mest aktverdig (*sosial ønskverdig* – «*social desirability bias*»), spurte vi dem også om deres oppfatning av andres motivasjoner (B). Her er enkelhet, fulgt av vrakpantsummen, de klart viktigste motivasjonene. Dette samsvarer med mottaksanleggenes oppfatning om vrakpantmottakernes motivasjon (C): enkelhet, fulgt av vrakpanten, er den viktigste motivasjonen for innlevering av fritidsbåter. Selv om vrakpantmottakerne selv rapporterer at pengene de får for å levere inn kasserte fritidsbåter ikke er så viktig, indikerer figuren likevel at dette kan være en viktig motivasjon for innlevering.

På direkte spørsmål om vrakpantmottakerne ville levert inn sin kasserte fritidsbåt uten vrakpantordningen, svarer 40 prosent av respondentene at de ville gjort det uavhengig av vrakpanten, mens 37 prosent svarer at de ikke ville gjort det uten at ordningen eksisterte. Dette passer med vurderingene gjort ovenfor (særlig svarene i B-C av Figur 4-1).

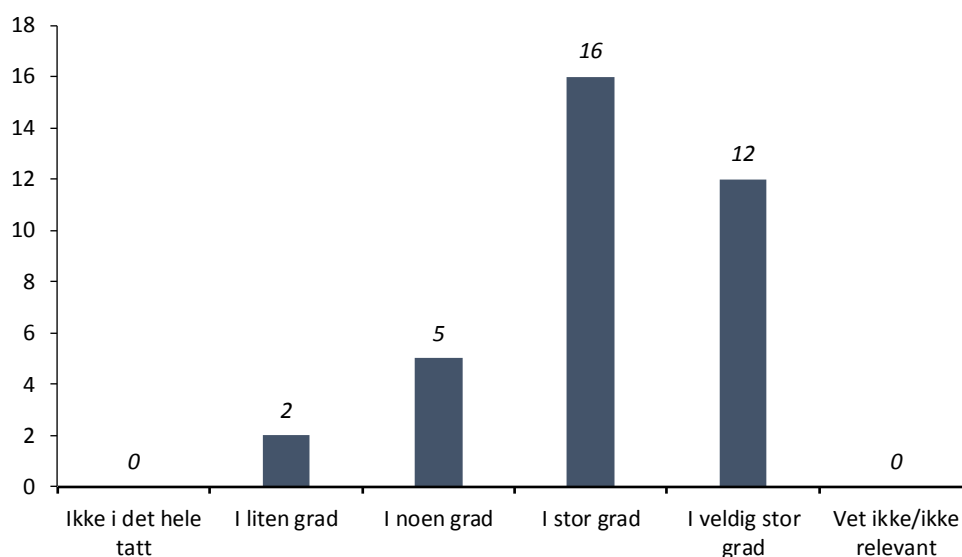
Figur 4-2 Vrakpantmottakeres svar om man ville leverte inn fritidsbåten til godkjent mottak uten vrakpantordningen, i prosent



N=321. Kilde: Menon Economics

For tilskuddsordningen vurderer mottaksanleggene selv i spørreundersøkelsen at ordningen i stor eller veldig stor grad bidrar til økt innlevering av kasserte fritidsbåter (28 av 35, Figur 4-3). Det er vanskelig å bekrefte eller avkrefte om dette stemmer. Kommuner skal iht. avfallsforskriften sørge for at mindre fritidsbåter kan leveres vederlagsfritt til et mottak i kommunen eller i rimelig nærhet til kommunen. Tilskuddsordningen bidrar til at større og/eller komplekse fritidsbåter i større grad kan leveres inn og håndteres ved godkjent mottak, og økt mottaksdekning for mindre fritidsbåter.

Figur 4-3 Representanter fra mottaksanleggene sin vurdering om hvorvidt ordningen bidrar til økt innlevering av kasserte fritidsbåter, oppgitt i antall



N=35. Kilde: Menon Economics

Omtrent en tredjedel av mottaksanleggene som har mottatt tilskudd i 2017 og 2018 er private selskaper som ikke eies av kommuner. Tre av disse (Ecofiber, Viking og Kambo) står for over halvparten av de totale mottatte tilskuddene i denne perioden. Private selskaper står altså for en dominerende del av mottatte tilskudd. Det er sannsynlig at kommuner og interkommunale selskaper i mindre grad søker om tilskudd for håndtert materiale enn private selskaper. Likevel har også disse incentiver for å motta overføringer fra staten. Vi vurderer derfor at

den private selskapers dominerende av tilskuddsmottakerne indikerer at det blir innlevert og håndtert kasserte fritidsbåter som ikke ville blitt håndtert uten at de private selskapene håndterte disse.

I sum er det vår vurdering at de tre indikasjonene sannsynliggjør at ordningene bidrar til at flere fritidsbåter blir håndtert på godkjent anlegg enn som ville blitt det uten at ordningene eksisterer. Størrelsen på måloppnåelsen er imidlertid vanskelig å anslå. I det følgende diskuteres de resterende spørsmålene stilt i innledningen av kapitlet under hvert sitt delkapittel.

4.2. Er målgruppen riktig fastsatt?

Vrakpantordningen er i hovedsak rettet mot fritidsbåteiere, men omfatter også andre med tilgang til fritidsbåter. Dette er naturlig, da eieren har det formelle ansvaret for å håndtere den kasserte fritidsbåten. Eieren vil også ha myndigheten til å ta avgjørelsen om å kassere sin båt, og har muligens ansvarsfølelse for at båten ikke bidrar til forurensning eller utslipp i naturen. Vi vurderer derfor at målgruppen for vrakpantordningen er riktig fastsatt.

Samtidig trenger ikke ordningen å utelukkende være rettet mot hovedmålgruppen. Ordningen er kun i noen grad rettet mot mottaksanlegg, frivillige organisasjoner eller andre. Organisasjoner eller private virksomheter står for omtrent 5 prosent av det totale antallet vrakpantutbetalinger. Måltrettet informasjon mot disse kan øke antallet forlatte (glemte) fritidsbåter som blir identifisert og håndtert på godkjente mottaksanlegg. En ulempe ved en slik satsing er at det kan øke antallet fritidsbåter som feilaktig blir identifisert som avfall og kassert, mot eiers viten og ønske. Det er også tilgrensende ordninger, som kan benyttes av større organisasjoner som ønsker å rydde i marin forurensning. Dette diskuteres i delkapittel 4.6.

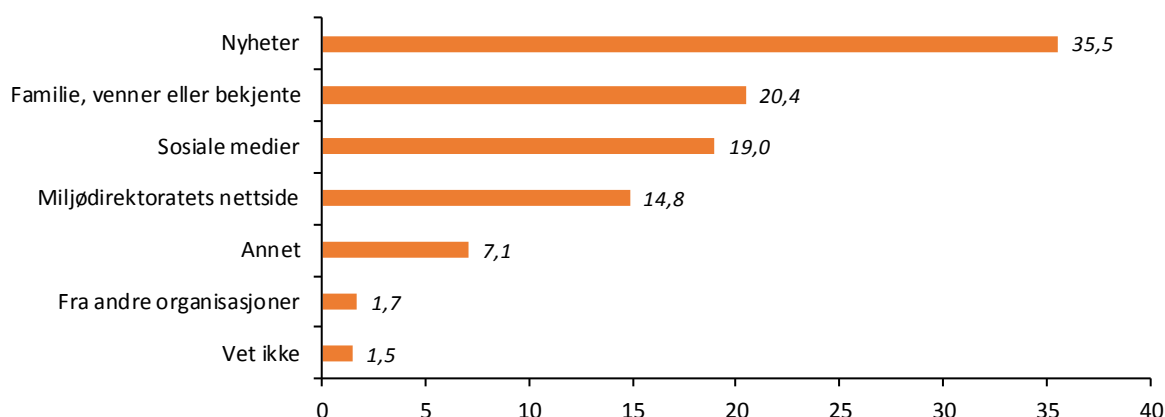
Tilskuddsordningens målgruppe er private mottaksanlegg, kommuner og interkommunale avfallsselskap. Vi anser dette som den riktige målgruppen, og kan vanskelig se at det er mer hensiktsmessig å rette seg mot andre enn disse.

4.3. Når man ut til riktig målgruppe?

Forvaltning av tilskuddsordninger innebærer å gjøre ordningen kjent for den aktuelle målgruppen og kontroll og oppfølging i samsvar med fastlagte elementer og gjeldende regelverk (Senter for statlig økonomistyring, 2007). En viktig del av enhver tilskuddsordning er altså at den er kjent for målgruppen, slik at disse benytter seg av den. Vi legger til grunn at kommuner og interkommunale foretak samt private aktører som er mulige tilskuddsmottakere kjenner til ordningene. Derfor er det mer relevant for formålseffektiviteten i hvilken grad potensielle vrakpantmottakere er kjent med vrakpantordningen. Denne målgruppen kan være videre enn de som søker og mottar vrakpant.

Målgruppen for vrakpantordningen er i hovedsak fritidsbåteiere, men kan også omfatte andre. Utvalget vrakpantmottakere i vår spørreundersøkelse rapporterer om at den viktigste kilden for informasjon om vrakpantordningen er nyheter, fulgt av familie, venner og bekjente og sosiale medier (Figur 4-4). Til sammen utgjør disse kildene 75 prosent av informasjonskanalene om ordningen. Nyhetsdekningen for ordningen var sterkest like etter lanseringen i oktober 2017, og dekningen har siden avtatt. Selv om 15 prosent rapporterer om at Miljødirektoratet sine nettsider var kilden til at de fikk vite om ordningen, er fortsatt jungeltelegrafen en viktig informasjonskanal. Dette kan være sårbart, da det er vanskeligere å nå ut til personer som ikke er tilknyttet geografisk eller sosialt med personer som kjenner ordningen. Basert på vrakpantmottakernes svar kan det være hensiktsmessig å i større grad arbeide for å nå ut til fritidsbåteiere og kjennere av lokalmiljøet gjennom båtforeninger og småbåthavner.

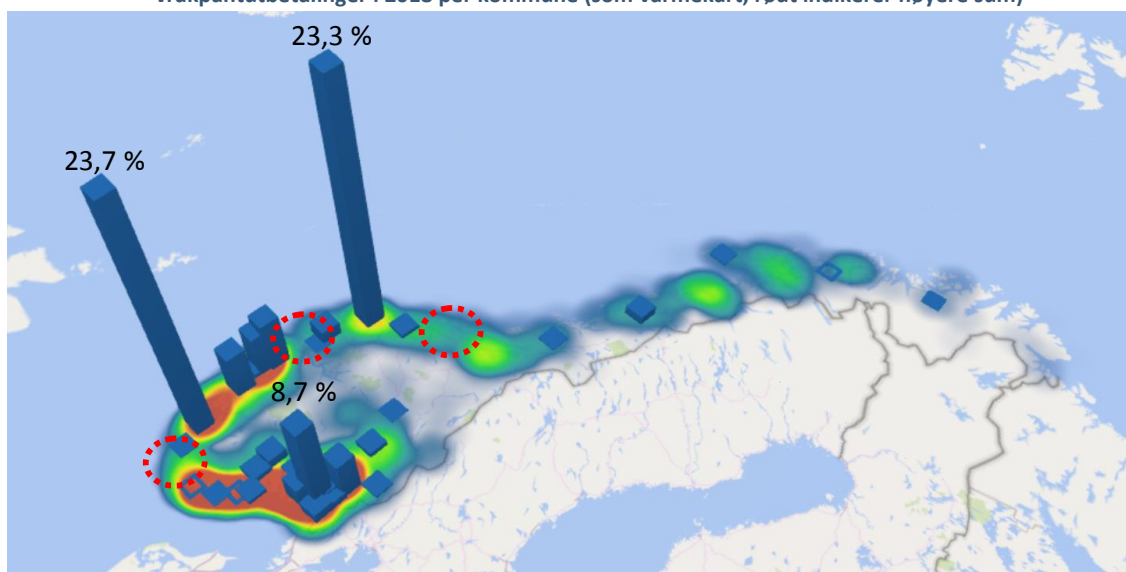
Figur 4-4 Hvordan vrakpantmottakerne rapporterer å få kjennskap til at ordningen eksisterer, i prosent



N=321. Kilde: Menon Economics

Det er geografisk spredning i tilskuddsmottakere og vrakpantmottakere. Det er 195 steder i Norge hvor det er mulig å levere inn mindre fritidsbåter, 37 hvor det er mulig å levere inn fritidsbåter over 15 fot uten innenbordsmotor og 37 steder hvor det går an å levere inn fritidsbåt med innenbordsmotor.² Figur 4-5 viser med høyden på de blå søylene at tilskuddsmottakerne domineres av Ecofiber i Stavanger, Viking på Godøya nær Ålesund, og i noen grad Kambo i Moss. Figuren viser videre at det er relativt få tilskudd som utbetales til områder i Troms, Finnmark, sørlige Trøndelag/Møre og sør på Sørlandet. Figuren viser videre med varmekartet at antallet vrakpantutbetalinger er størst langs kysten på Sør- og Østlandet, samt Vestlandet sør for Sognefjorden.

Figur 4-5 Tilskuddsutbetalinger i 2018 per postnummer (i søyler, høyere søyle indikerer høyere sum) og vrakpantutbetalinger i 2018 per kommune (som varmekart, rødt indikerer høyere sum)*



 Områder med relativt få vrakpantmottakere langs kysten sør for Trøndelag

* Datagrunnlaget har ikke vært nyansert nok til å lage tilsvarende kart for fritidsbåter over og under 15 fot. Kilde: Miljødirektoratet, bearbeidet av Menon Economics

² www.sortere.no [11.04.19].

I figuren peker det seg ut tre områder med relativt få vrakpantutbetalinger langs kysten sør for Trøndelag (der vi forventer at det er relativt mange kasseringsklare fritidsbåter), markert med rød, stiplet sirkel.³ Området i sør er plassert mellom Mandal og Egersund. Området på Vestlandet er ved utløpet av Sognefjorden og det siste området ligger mellom Trondheim og Molde. Det kan være lokalspesifikke grunner knyttet til båttyper og eierskap som kan bidra til at antallet vrakpantutbetalinger er lavt. Samtidig har nærområdene rundt relativt høye antall vrakpantutbetalinger, slik at mangel på tilgjengelige mottaksanlegg eller manglende informasjon om ordningene også kan være en faktor.

Det er vanskelig å anslå i hvilken grad ordningen når ut til fritidsbåteiere og andre som er potensielle vrakpant-mottakere. Svarene til respondentene i spørreundersøkelsen indikerer at informasjonsspredningen er avhengig av deling av informasjonen mellom kjente og gjennom sosiale media. Jevnlig dekning i mer konvensjonelle medier og gjennom at Miljødirektoratet tar kontakt med lokalmiljøer kan være viktig for å sikre en tryggere informasjonskanal ut til målgruppen. Spredningen av vrakpantutbetalingene kan indikere at det er geografiske ulikheter i hvor kjent ordningen er. Her kan det imidlertid også være andre forklaringer på hvorfor vrakpant-utbetalingshullene i Figur 4-5 har oppstått.

4.4. Er vrakpant/tilskuddssatsen riktig fastsatt?

Vrakpant- og tilskuddssatsene bør være på et nivå hvor de gir et tilstrekkelig incentiv til at man kan oppnå ønskede mål. Samtidig bør ikke satsene være såpass høye at de gir uforholdsmessig stor lønnsomhet. Dersom satsene er høye, gir dette potensielt også større sjanse til misbruk av ordningen. I dette avsnittet vurderes tilskuddssatsene med utgangspunkt i funn fra spørreundersøkelsen og intervjuene. Vi har ikke gjort vurderinger av de forutsetninger og beregninger som lå til grunn for fastsettelse av satsene.

For vrakpantordningen er tilskuddssatsen 1 000 kroner per fritidsbåt levert til godkjent avfallsmottak. For mottaksanleggene er tilskuddssatsen 6 kroner per kilo skrog og annet avfall fra kasserte fritidsbåter for kommuner og interkommunale avfallsselskap som ikke er forhåndsgodkjent og 11 kroner per kilo for aktører med forhåndsgodkjenning fra Miljødirektoratet.

For å vurdere nivået på vrakpantsummen er det først relevant å kort oppsummere mottakernes typiske kostnader ved innlevering. Vrakpanten er ikke ment å skulle dekke kostnadene ved innlevering, men som incentiv for innlevering vil kostnadssiden for fritidsbåteiere ha betydning.

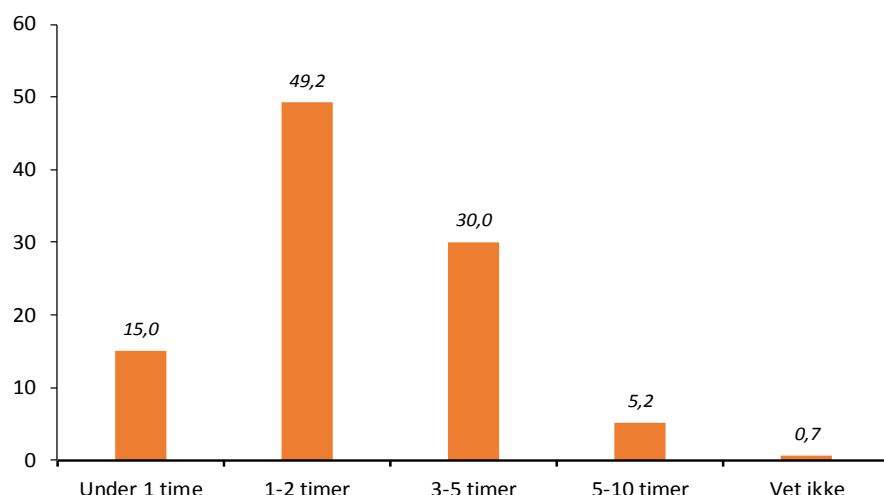
Figur 4-6 viser hvor lang tid respondentene i spørreundersøkelsen rapporterer å bruke for å hente, transportere og levere fritidsbåten, samt arbeid med skjemaet. Omtrent halvparten av respondentene angir å ha brukt 1-2 timer på dette per fritidsbåt. 30 prosent angir å ha brukt 3-5 timer. Legger vi til grunn en timesats på 283 kroner gir tidskostnaden for dette 283-1 415 kroner per leverte fritidsbåt.⁴ 5 prosent angir å ha brukt 5-10 timer, mens 15 prosent angir å ha brukt under én time. Det vektete gjennomsnittet av tidsbruken og satsen på 283 kroner per time utgjør en totaltidskostnad på omtrent 700 kroner per leverte fritidsbåt.⁵

³ Det kan være store volumer av kasseringsklare fritidsbåter på innlandet og i Nord-Norge også, det har vi dessverre ikke informasjon om.

⁴ Gjennomsnittlig årslønn i 2018 var 551 800 kr (SSB kildetabell 11536). SSB bruker 1 950 timer (inkludert ferie) som ett årsverk. Det gir en timesats på 283 kr.

⁵ Vi benytter et gjennomsnitt av spennene. For eksempel benytter vi 1,5 timer for spennet 1-2 timer.

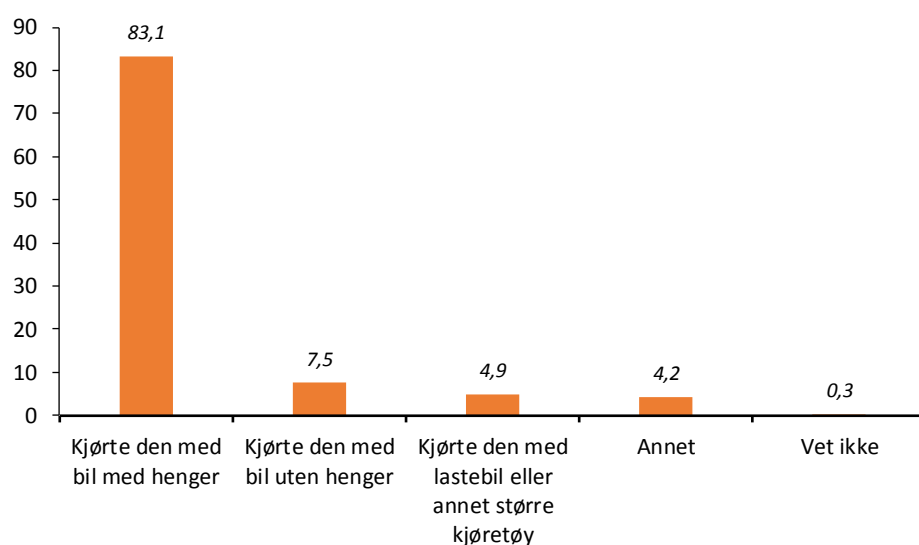
Figur 4-6 Tid vrakpantmottakere brukte på å levere fritidsbåten til mottak, i prosent



N=307. Kilde: Menon Economics

I tillegg til tidsbruk kan det påløpe kapitalkostnader for bruk av utstyr for å levere fritidsbåten. De fleste respondentene rapporterer å ha brukt bil med henger for å levere båten (Figur 4-7). I kategorien annet er det en del som har rapportert å bruke traktor eller å slepe fritidsbåten med annen båt. Kapitalkostnadene er altså antageligvis ikke store, men det må regnes noe kostnader for slitasje på bil og utstyr og på drivstoff.

Figur 4-7 Oversikt over hvordan fritidsbåter ble transportert til mottaksanlegget, i prosent



N=308. Kilde: Menon Economics

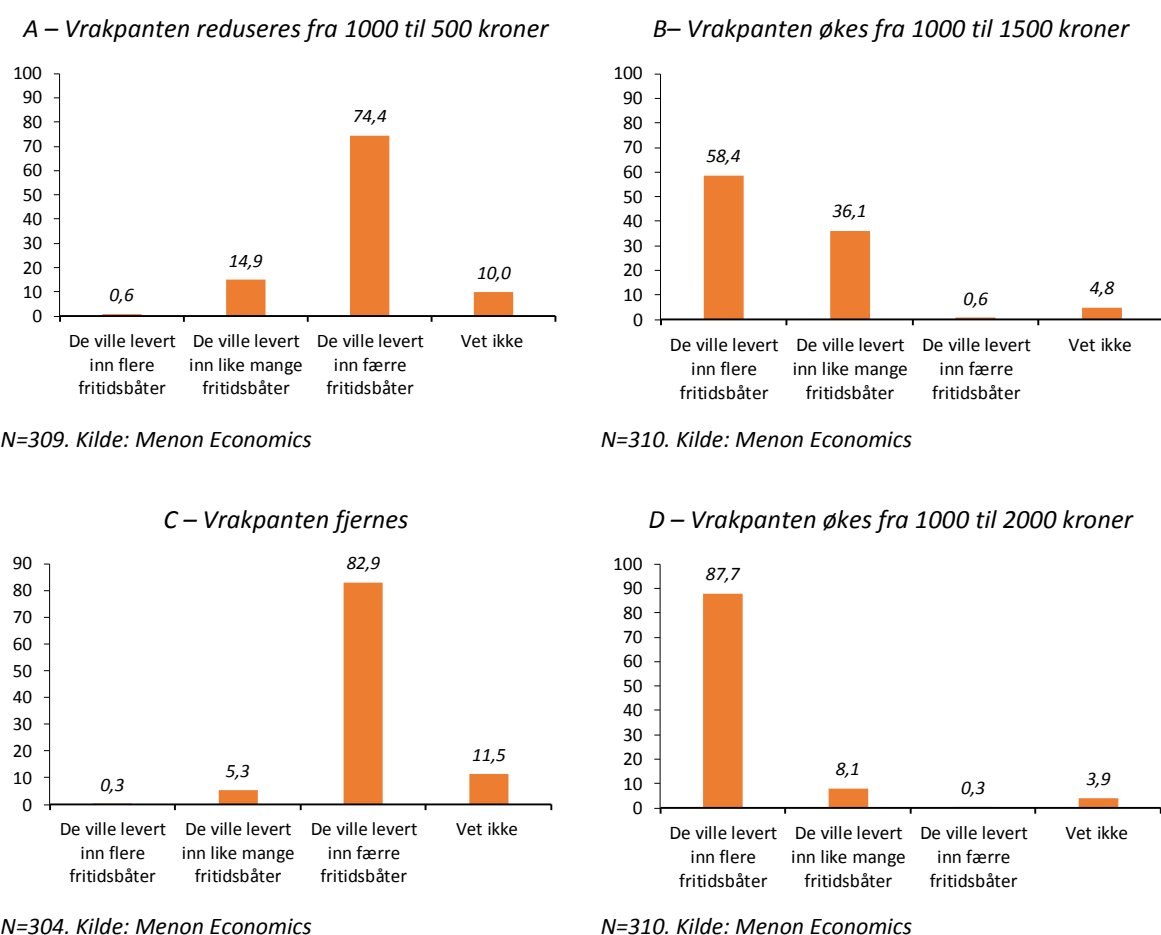
Vrakpantsummen på 1 000 kroner per leverte fritidsbåt synes altså å noenlunde dekke typiske kostnader ved innlevering. Det er samtidig viktig å påpeke at det vil være store forskjeller mellom kjøredistanse og båttype: Større båter har typisk høyere kostnader og kostnadene er høyere ved lengre kjøredistanse og vanskeligere forhold for å hente båten. I telefonsamtaler med mottaksanleggene indikeres det at 1 000 kroner ikke er mye for større, vanskelige båter.

I telefonintervjuene våre med vrakpantmottakerne uttrykker respondentene gjennomgående at de er fornøyde med vrakpantsummen og at summen ikke er spesielt viktig for dem. Det kan tolkes som at fritidsbåteiere ikke er

spesielt sensitive for endringer i vrakpantsummen. Det uttrykkes imidlertid sterkere at summen betyr noe for andre enn dem selv.

I spørreundersøkelsen blant vrakpantmottakere spurte vi hvordan mottakeren tror andre fritidsbåteiere vil respondere på endringer i vrakpantsummen (Figur 4-8, A-D). Del A av figuren viser at 74 prosent av mottakerne tror at det ville blitt levert inn færre fritidsbåter hvis summen ble halvert til 500 kroner. Figur B viser at 58 prosent av respondentene mener at det vil bli levert flere fritidsbåter til lovlige mottaksanlegg dersom summen heves til 1 500 kroner, mens 36 prosent mener at det ikke ville gjort noen forskjell. Det er altså flere respondenter som mener at fritidsbåteiere er sensitive for en reduksjon på 500 kroner enn en tilsvarende økning. For fjerning av vrakpantordningen og doubling av summen ligner resultatene mer (Del C-D): 83 prosent av respondentene mener at det ville blitt færre innleverte fritidsbåter ved fjerning av vrakpanten, mens 88 prosent mener at det ville blitt levert inn flere fritidsbåter ved en økning av vrakpantsummen til 2 000 kroner.

Figur 4-8 Hvordan vrakpantmottakere tror andre fritidsbåteiere responderer dersom (svar i prosent av antall respondenter):

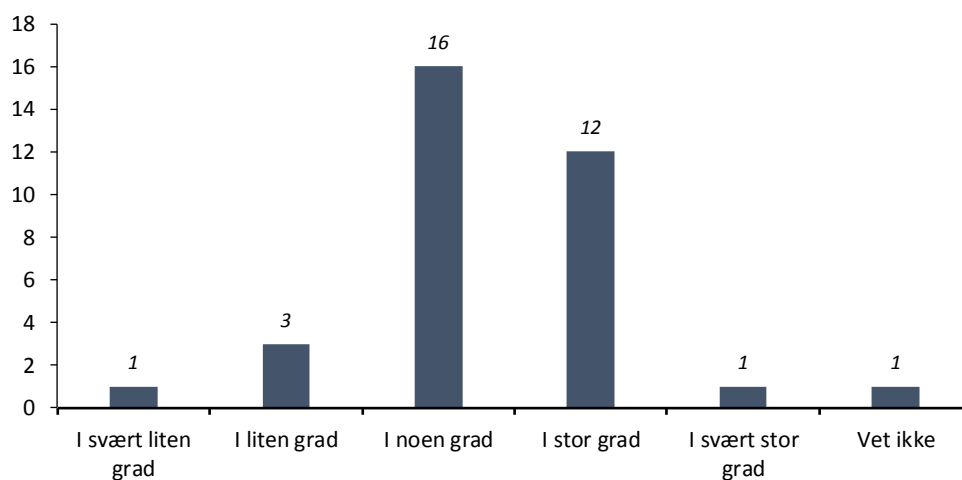


I telefonintervjuene våre med mottaksanleggene spurte vi om deres inntrykk av hvor viktig vrakpantsummen er for at personer eller organisasjoner leverer fritidsbåter til deres anlegg. Anleggene uttrykte at vrakpanten var viktig for personene som leverer båter og at den er viktig for å opprettholde leveransene. Selv om vrakpantmottakerne selv uttrykker at vrakpantsummen ikke er spesielt viktig for dem, tyder deres svar om andres respons, samt mottaksanleggenes tilbakemeldinger, på at det har en betydning. Det synes fra Figur 4-8 at å øke summen har mindre betydning for antallet innleverte fritidsbåter enn det å redusere summen.

Å øke summen kan øke problematikk med misbruk av vrakpantordningen. Det gjør det relativt mer attraktivt med tyveri for å levere båt en ikke selv eier uten eiers samtykke. Som det diskuteres i neste delkapittel, har vi få indikasjoner på misbruk med ordningen nå, og vi anser det som lite sannsynlig at det vil være et markant problem ved eventuelle mindre økninger i vrakpantsummen (<1000 kroner økning).

For tilskuddsordningen for behandling av kasserte fritidsbåter, rapporterer mottaksanleggene å mene at ordningen gir noenlunde kostnadsdekning, selv om dette ikke gjelder alle båter. Figur 4-9 viser at kun 4 av 36 mottaksanlegg mener at tilskuddssatsene gir kostnadsdekning i liten eller svært liten grad. 29 av 34 mener det gir noen, stor eller svært stor grad av kostnadsdekning.

Figur 4-9 I hvilken grad representanter fra mottaksanleggene mener at tilskuddssatsene gir kostnadsdekning, oppgitt i antall

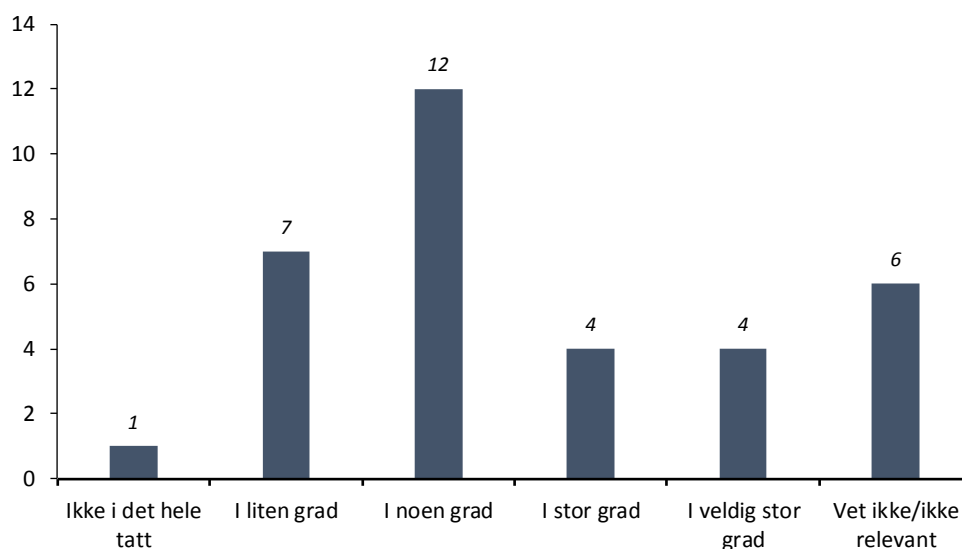


N=34. Kilde: Menon Economics

På spørsmål om tilskuddssatsene er for lave til å kunne gi et heldekkende tilbud for håndtering av kasserte fritidsbåter, er mottaksanleggene mer delt. Figur 4-10 viser at 8 av 34 av mottaksanleggene i utvalget mener at satsene i stor eller svært stor grad er for lave til å gi et heldekkende tilbud, mens 8 av 34 mener at de ikke eller i liten grad er for lave. 12 av 34 mener at de i noen grad er for lave til å gi et heldekkende tilbud.

Figur 4-10

I hvilken grad representanter fra mottaksanleggene opplever satsene som for lave til å få til et heldekkende mottakstilbud, oppgitt i antall



N=34. Kilde: Menon Economics

I telefonsamtaler med mottaksanleggene bekreftes i stor grad dette inntrykket: flere rapporterer å ha gjort kalkulasjoner og funnet at det gir kostnadsdekning, og ikke mye mer enn det. Ett mottak rapporterer om at de tidvis ikke tar imot vanskelige båter som gir dem merarbeid, og ett mottak rapporterer at satsen ikke dekker tiden det tar med saneringen som gir høyest mulig materialgjenvinning.

Tilskuddsordningen synes altså ikke å gi mottaksanleggene stort finansielt handlingsrom, men gir tilstrekkelig kostnadsdekning for de fleste båter som leveres til mottaksanleggene. Måloppnåelsen for de mer ukonvensjonelle eller kompliserte fritidsbåtene kan imidlertid negativt påvirkes av at tilskuddet ikke nødvendigvis dekker mottaksanleggenes kostnader ved å behandle dem. Seilbåter er blant annet nevnt som krevende.

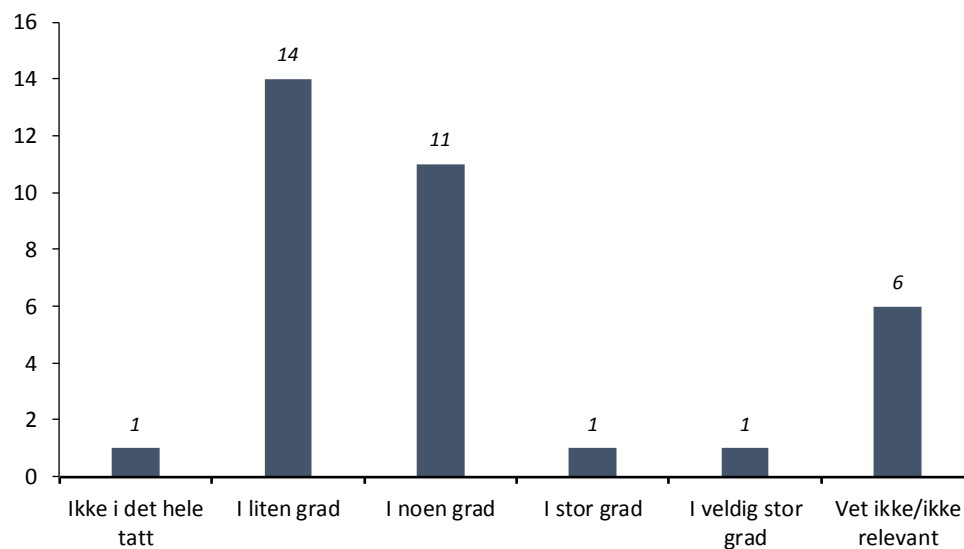
4.5. Misbrukes ordningen?

Ved bruk av positive incentivordninger er det fare for at enkelte vil misbruke ordningen for egen vinning. For vrakpantordningen er det blitt diskutert om personer leverer andres båter uten deres samtykke eller inngår samarbeid med mottaksanlegg for å forfalske skjema, slik at vrakpant mottas uten at det er levert inn båt. Sistnevnte kan også være relevant for tilskuddsordningen. Slikt misbruk øker kostnadene for finansieringen uten å bidra til måloppnåelsen. Det kan også bidra til å delegitimere ordningene. Dersom misbruket er omfattende nok kan det i ytterste konsekvens bli politisk vanskelig å videreføre ordningene.

For å redusere risikoen for misbruk, skriver Miljødirektoratet i brev til Klima- og miljødepartementet den 19. januar 2017 at «faktisk behandling av fritidsbåten må dokumenteres før det fattes vedtak om og utbetales tilskudd». I ordningen gjøres dette ved at vrakpantmottaker og mottaksanlegg signerer samme skjema. Det eksisterer ikke et fullstendig fartøyregister eller lignende for å verifisere at innleverer har rett til å levere båten.

I en samlet vurdering av vrakpant- og tilskuddsordningen indikerer 25 av 34 mottaksanlegg at det i liten eller noen grad gis rom for misbruk slik de er designet i dag (Figur 4-11). Det betyr ikke nødvendigvis at det ikke foregår misbruk, men at mottaksanleggene mener at ordningene muliggjør misbruk.

Figur 4-11 I hvilken grad representanter fra mottaksanleggene er enig i at ordningen gir rom for misbruk, oppgitt i antall



N=34. Kilde: Menon Economics

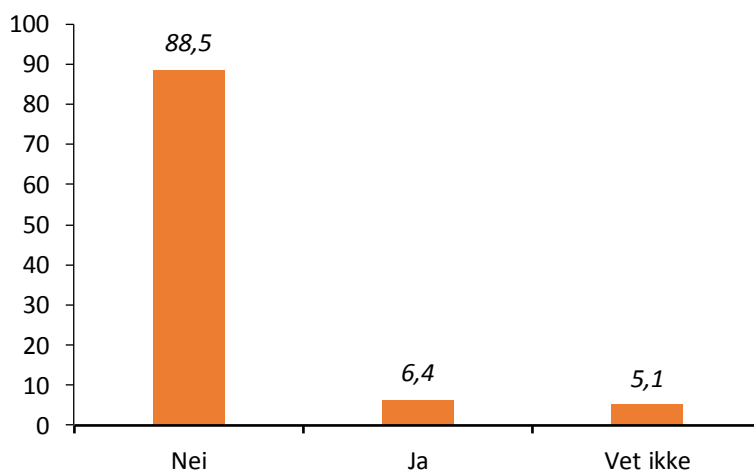
I telefonintervjuene med mottaksanleggene bekreftes dette inntrykket. Det påpekes at det i teorien er mulig med samarbeid mellom vrakpantmottaker og mottaksanlegg, hvor uriktige opplysninger om båt og avfall kan rapporteres til begges vinning. Ingen av mottaksanleggene vi pratet med er kjent med eller har hørt om at slike tilfeller har skjedd.

Angående mulig tyveri av båter for å kassere inn vrakpantsummen påpeker mottaksanleggene at det ikke nødvendigvis er et problem at det samles inn gamle båtvrak som ikke vil savnes av eierne. Det stilles altså spørsmålstegn ved om dette kan beskrives som tyveri, og at det heller er en positiv virkning av ordningen. Det påpekes videre at det antageligvis ikke foregår tyveri og innlevering av fungerende båter, fordi disse som regel har en høyere verdi på markedet for brukte båter.

Også vrakpantmottakerne rapporterer i svært liten grad at de er kjent med at vrakpantordningen misbrukes (Figur 4-12). Kun i overkant av seks prosent av respondentene svarer at de er kjent med misbruk. Det utelukker ikke at det foregår misbruk blant et fåtall personer, men andelen på seks prosent må forstås i sammenheng med at det er en feilmargen ved slike undersøkelser. Det har også vært et eksempel på misbruk av ordningen presentert i media, som respondentene kan tenkes å referere til når de har svart.

Figur 4-12

Vrakpantmottakere sitt svar på spørsmål om de er kjent med at vrakpanten misbrukes



N=313. Kilde: Menon Economics

For tilskuddsordningen alene er det flere måter mottaksanleggene kan misbruke ordningen på. Det er for eksempel ingen kontroll med om rapportert vekt av båten er den reelle vekten. Mottaksanlegg kan i prinsippet utarbeide vektlistor og søknader som er konsistente og dermed kunne motta større tilskudd enn reell vekt tilsier. Private virksomheter vil ha sterkere insentiver for å rapportere uriktig, siden gevinsten i større grad tilfaller ledelsen og de ansatte enn blant kommuner og interkommunale avfallsselskap.

Vi har ingen indikasjoner på at misbruk av ordningene foregår, og svarene til vrakpantmottakerne og mottaksanleggene indikerer at slikt misbruk er svært begrenset, om det i hele tatt foregår. Samtidig er det vanskelig å avdekke misbruk i slike spørreundersøkelser og telefonintervjuer. En må også legge til grunn at misbruk kan forekomme når insentivsystemet tilrettelegger for det. Betaling per leverte båt og vekten på avfallet og manglende tilsyn kan sies å tilrettelegge for misbruk.

4.6. Kan formålet oppnås med andre virkemidler?

Det eksisterer flere tilgrensende virkemidler til ordningene evaluert her. I tillegg til avfallsforskriften som pålegger anleggene, kommunene og interkommunale selskaper å motta og behandle fritidsbåtene, vil vi fremheve 1) tilskuddsordningene for tiltak mot marin forurensning (Kap. 1420 post 71, Prop. 1 S 2017–2018), 2) tilskudd til oppryddingstiltak i forurensset grunn og forurensset bunn i sjø og ferskvann (Kap. 1420 post 69 og 79, Prop. 1 S 2017–2018) og 3) forskrift om gjenvinning av skip og flyttbare innretninger (som gjennomfører EUs skipsgjenvinningsforordning).

For det første kan det tenkes at en del kasserte fritidsbåter som er havnet i naturen kan tas hånd om gjennom oppryddinger finansiert av tilskuddsordningen for tiltak mot marin forurensning. Her kan man søke om tilskudd til kostnader for større oppryddinger med heving og innlevering av båter. Tilskuddsutbetalingen har en nedre grense på 250 000 kroner, slik at dette kun vil være relevant for større oppryddingstiltak. Ordningen er også innrettet slik at de økonomiske rammene kun i begrenset omfang muliggjør støtte til dette formålet.

Gjennom tilskuddsordningen for oppryddingstiltak i forurensset grunn og forurensset bunn i sjø og ferskvann, kan kommuner (Kap. 1420 post 69, Prop. 1 S 2017–2018) og kommunale og interkommunale selskap og virksomheter, private virksomheter og privatpersoner (Kap. 1420 post 79, Prop. 1 S 2017–2018) søke midler for å undersøke og gjennomføre oppryddingstiltak på land og i sjø og vann som er forurensset med helse- og miljøfarlige stoff. Dette kan altså omfatte opprydding i (rester av) fritidsbåter som er havnet i naturen. Som

ordningen for marin forsøpling er dette rettet mot større tiltak. Det er også i større grad rettet mot kunnskapsinnhenting og direkte mot rydding av kjemikalier e.l.

Skip med bruttotonnasje på 500 eller mer som ikke utelukkende går i innenriks fart vil omfattes av forskrift om gjenvinning av skip og flyttbare innretninger, som gjennomfører EUs skipsgjenvinningsforordning i Norge. Denne ordningen er rettet mot større skip enn hva som er omfattet av tilskudds- og vrakpantordningene.

Avfallsforskriften legger opp til vederlagsfri behandling av kasserte fritidsbåter. Som diskutert i foregående delkapitler er det imidlertid lite trolig at like mange fritidsbåter ville blitt behandlet på godkjent anlegg om ikke innleverer mottar vrakpant og det er mulighet for også å levere båten på et privat mottaksanlegg. Forskriften kan derfor antageligvis ikke erstatte ordningene og ha den samme måloppnåelsene som disse virkemidlene har til sammen.

4.7. Samlet vurdering av formålseffektivitet

Det er vanskelig å kvantifisere formålseffektiviteten til ordningen, særlig fordi det ble introdusert flere virkemidler på samme tidspunkt og datagrunnlaget er mangelfullt. Funnene våre indikerer at tilskuddsordningen og vrakpantordningen trolig har ført til at flere fritidsbåter er kassert og behandlet på godkjent mottaksanlegg enn om ordningene ikke hadde eksistert. Det er basert på å triangulere svarene fra spørreundersøkelsene med mottaksanleggene og vrakpantmottakerne, telefonintervjuer med de samme respondentgruppene, samt kjennetegn ved mottaksanleggene.

Vi har ingen indikasjoner på at misbruk av ordningene foregår i større omfang, verken for vrakpantordningen eller tilskuddsordningen. Det er potensial for misbruk, slik ordningene er utformet, men det betyr ikke at det foregår.

Spørreundersøkelsene indikerer at vrakpantmottakerne er noe sensitive for vrakpantsummen. Ved en lavere sum anses det som trolig at færre kasserte fritidsbåter vil innleveres. Ved en høyere sum anses det som mulig at flere kasserte fritidsbåter vil innleveres. Responsen til mottaksanleggene indikerer videre at tilskuddssatsene er tilstrekkelige for å dekke kostnadene ved behandling av de fleste fritidsbåter. Satsnivåene kan imidlertid medføre at enkelte, vanskelig håndterbare båter blir avvist og ikke behandlet tilstrekkelig.

5. Ordningens kostnadseffektivitet

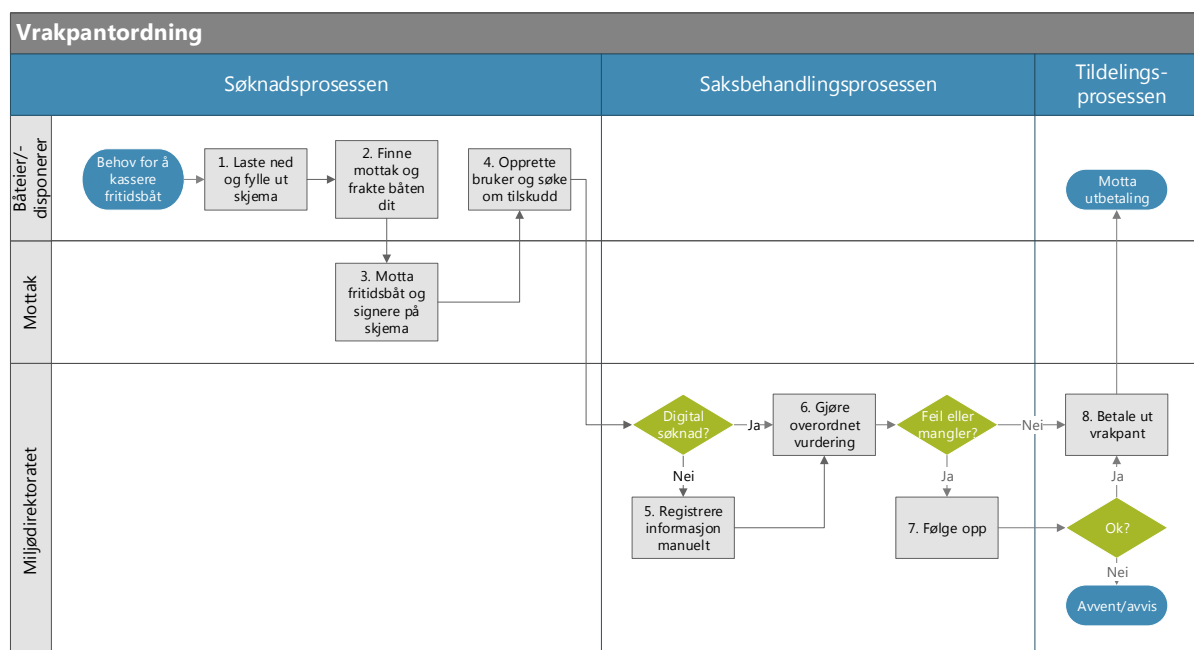
Tilskuddsordningens kostnadseffektivitet er vurdert ut fra om ressursbruken kan reduseres og/eller om ordningen kan forenkles, uten å vesentlig redusere måloppnåelsen. Vi finner at ordningen er kostnadseffektiv på et overordnet nivå, men har identifisert elementer ved ordningen som kan forenkles.

Hvorvidt tilskuddsordningen er kostnadseffektiv handler i hovedsak om hvorvidt målene med ordningen oppnås med minst mulig ressursbruk. Det er også relevant at samlede ressurser til forvaltning av ordningen står i forhold til tilskuddsordningens størrelse og at nivået virker rimelig sammenliknet med tilsvarende ordninger. Dersom man benytter mer ressurser på å forvalte ordningen enn hva som treffer målgruppen, kan det tilsi at ordningen ikke er kostnadseffektiv. For å si noe om kostnadseffektiviteten, vurderer vi om prosessen kan forenkles for bruker og/eller om ressursbruken kan reduseres for det offentlige, men at man fortsatt tilrettelegger for måloppnåelse og tilstrekkelig kontroll. Vrakpantordningen og tilskuddsordningen for mottak er diskutert hver for seg i delkapitlene under, før det gjøres en samlet vurdering av ordningens kostnadseffektivitet. Vi har tatt utgangspunkt i prosessbeskrivelser og innspill fra spørreundersøkelsene og intervjuene med tilskuddsmottakere.

5.1. Vrakpantordningen

I figuren under er prosessen for å kassere fritidsbåt og motta vrakpant skissert. De ulike stegene er nærmere beskrevet under.⁶

Figur 5-1 Vrakpantprosessen



Kilde: Menon Economics, basert på informasjon fra Miljødirektoratet og sortere.no

⁶ Pålogging ved Bank-ID gjennom ID-porten vil være tilgjengelig fra 23. april 2019.

Potensielle søkere får informasjon om prosessen for å kassere fritidsbåt på godkjent mottak og motta vrakpant på 1 000 kroner på sortere.no, på Miljødirektoratet sin hjemmeside⁷ og i skjemaet som skal fylles ut ved levering av fritidsbåten. Kun 15 prosent av de som har besvart spørreundersøkelsen har oppgitt at de fikk vite om vrakpantordningen på Miljødirektoratets nettside. De har imidlertid mulighet til å gå inn og lese nærmere om ordningen og søke om tilskudd ved å benytte seg av sortere.no og Miljødirektoratet sine sider. Se også delkapittel 4.3 for nærmere vurdering av om man når ut til riktig målgruppe.

Søknadsprosessen

Personer som ønsker å kassere en fritidsbåt må først laste ned, skrive ut og fylle ut et skjema som finnes på Miljødirektoratet sin hjemmeside. I skjemaet skal den som leverer båten fylle ut navn, adresse, telefonnummer, fødselsnummer/organisasjonsnummer (avhengig av om det er en privatperson eller en organisasjon som leverer inn fritidsbåten), type legitimasjon som er forevist, kontonummer og beskrivelse av båten, inkludert registreringsnummer dersom det finnes. Personen må signere på at *«undertegnede er kjent med at opplysningene i skjemaet kan kontrolleres og at støtten helt eller delvis kan trekkes tilbake ved bevisst eller uaktsomt misbruk»*.

På sortere.no finnes det kart over hvor i Norge man kan levere inn fritidsbåter for kassering. I det interaktive kartet kan man filtrere på små fritidsbåter, store fritidsbåter uten innenbordsmotor og fritidsbåter med innenbordsmotor. Ved å trykke på et av mottakene i kartene får man opp informasjon som åpningstider og kontaktinformasjon. Hvilken informasjon som er oppgitt varierer noe. På sortere.no er det oppgitt at man skal ta kontakt med mottaket før levering av fritidsbåten. Båteier må selv frakte båten til mottaket, med mindre annet er avtalt, og må som utgangspunkt selv dekke kostnader til frakt. Enkelte mottak tilbyr å hente fritidsbåter. Av vrakpantmottakerne som svarte på spørreundersøkelsen, oppgir imidlertid 96 prosent at personen selv, en venn, et familiemedlem eller andre i organisasjonen leverte fritidsbåten selv til mottaket.

Vi har fått oppgitt at mottak gjerne har skrevet ut vrakpant skjemaer dersom båteier har glemt eller ikke visste at han/hun skulle ha med seg skjema. Mottaket signerer eller stempler på skjemaet til båteier om at båten er mottatt når fritidsbåten leveres mottaket for kassering. Representanten for mottaket må også fylle ut mottakssted og organisasjonsnummer og navnet på den som bekrefter mottak. Den som leverte båten tar deretter med seg skjemaet.

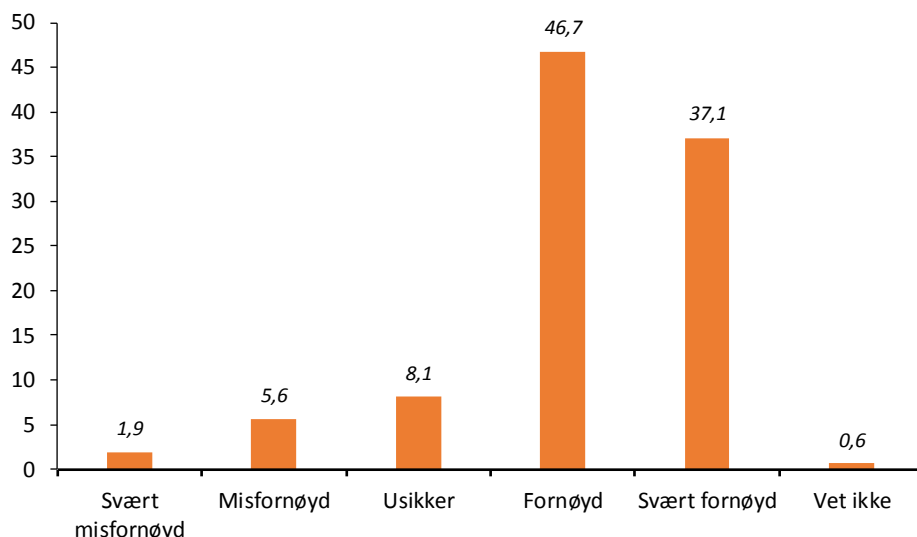
For å søke om vrakpant, må søker benytte seg av Miljødirektoratets elektroniske søknadssenter. Dersom vedkommende ikke alt har brukerprofil, må dette opprettes først. Det må lages én søknad per båt. I søknaden må det fylles ut dato for innlevering av båt (obligatorisk), mottakssted (obligatorisk, fritekst), beskrivelse av innlevert båt (ikke obligatorisk, fritekst), og man må laste opp skjemaet på at båten er innlevert godkjent mottak. Skjemaet kan enten scannes eller tas bilde av før opplasting. I videre steg må man oppgi hvem man søker på vegne av (seg selv som privatperson eller foretak/enhet). Det må videre oppgis fødselsnummer/organisasjonsnummer, navn/foretaksnavn, kontonummer, telefonnummer, land, adresse (ikke obligatorisk), postnummer og e-postadresse (deler av informasjonen hentes inn automatisk basert på profilinformasjon). Til sist må man krysse av på at man bekrefter at man er kjent med at opplysningene i skjemaet kan etterkontrolleres og at støtten helt eller delvis kan trekkes tilbake ved bevisst eller uaktsomt misbruk, før skjemaet sendes inn elektronisk. Selv om enkelte felter er indikert som obligatoriske, er det i praksis mulig å gå videre i søknadsprosessen uten at de er utfyllt.

⁷ <https://www.miljodirektoratet.no/verktoy/vrakpant-pa-bat/>

Det er også mulig å sende inn søknadsskjemaet på papir. Det oppgis på Miljødirektoratet sin hjemmeside at det tar lenger tid å behandle søknader på papir enn elektroniske søknader.

På spørsmål om hvor fornøyd tilskuddsmottakere er med søknadsprosessen, oppgir 84 prosent av de som har svart på spørsmålet gjennom vår spørreundersøkelse at de er fornøyd eller svært fornøyd, se Figur 5-2 under.

Figur 5-2 Vrakpantmottakerne sin vurdering av hvor fornøyd de er med søknadsprosessen for øvrig



N=321. Kilde: Menon Economics

Gjennom intervjuer med vrakpantmottakere, oppgir også de fleste å oppleve søknadsprosessen som enkel. Av de som i spørreundersøkelsen har oppgitt å være misfornøyd med søknadsprosessen, oppgir flere at prosessen oppleves som tungvint. En del trekker frem at papirskjemaet og senere scanning er knotete, og enkelte at det bør kunne søkes om vrakpant for flere båter samtidig. Enkelte nevner også at det er for lav kunnskap og/eller veiledning fra mottakene om ordningen, og noen mener at mottakene bør kunne ta seg av deler av prosessen.

Saksbehandlingsprosessen

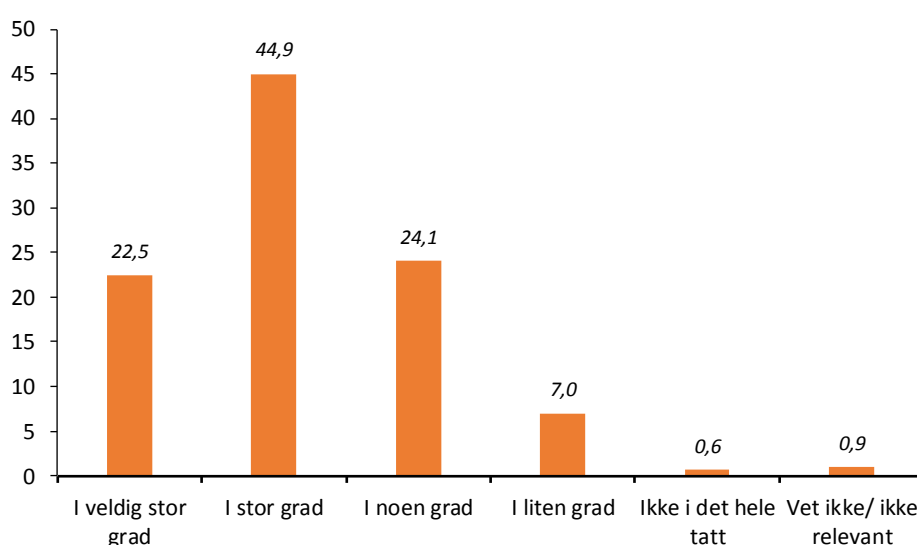
Arkiv og dokumentasjon-seksjonen i Miljødirektoratet gjør en overordnet gjennomgang av alle søknader, hvor det kontrolleres om vedlegget er leselig og om tilstrekkelig informasjon er på plass. Dersom det er sendt inn søknad på papir, registreres informasjonen manuelt i systemene. Den store majoriteten av søknadene krever ikke videre oppfølging eller kontroll. En liten andel av søknadene har imidlertid mangler eller feil. Miljødirektoratet har oppgitt at dette i hovedsak dreier seg om at informasjon ikke er registrert, at det er lastet opp feil vedlegg, at vedlegget ikke er leselig eller at man forsøker å søke om vrakpant for to fritidsbåter samtidig. Arkiv og dokumentasjon-seksjonen skriver i slike tilfeller en merknad om hva feilen eller mangelen dreier seg om. Ved månedsslutt får seksjon for avfall og gjenvinning i Miljødirektoratet en liste over søknader med merknader, anslagsvis 20-30 i måneden.

Søknadene med merknader gjennomgås nærmere, avhengig av hva slags feil eller mangler det er snakk om. Ved mangelfull informasjon har Miljødirektoratet normalt sett etterspurt informasjonen fra søker, i starten via brev, men etter hvert ved hjelp av tekstmelding. Gjennom oppfølgingen kan deler av den mangelfulle porteføljen kvitteres ut og avsluttes, mens en liten andel ikke svarer ut manglene. Disse søknadene kan da bli liggende uavsluttet over lang tid.

Dersom det er grunn til å gjøre ytterligere vurderinger, for eksempel dersom noen har oppgitt å ha levert mange båter, kontrollerer Miljødirektoratet om registrert informasjon virker rimelig og gjør eventuelt ytterligere undersøkelser. Ved ett tilfelle tok Miljødirektoratet kontakt med politiet for å diskutere om det kunne være grunn til å mistenke lovbrudd. Dersom det identifiseres feil eller at søker ikke er berettiget til å motta vrakpant, avslås søknaden. Miljødirektoratet har foreløpig ikke avslått noen søknader. Det er imidlertid enkelte søknader med mangler eller uklarheter hvor Miljødirektoratet ikke har fått tak i den som søker om tilskudd.

Av de som i vår spørreundersøkelse har svart på spørsmålet om i hvilken grad det er lett å forstå hva som må gjøres for å motta vrakpant, oppgir rundt to tredjedeler at det i stor eller veldig stor grad er tilfelle. Rundt 8 prosent mener imidlertid at det i liten eller ingen grad er lett å forstå.

Figur 5-3 I hvilken grad vil du si at det er lett å forstå hva som må gjøres for å motta vrakpant?



N= 321. Kilde: Menon Economics

På spørsmål om i hvilken grad Miljødirektoratet har en effektiv saksbehandling, oppgir også rundt to tredjedeler av respondentene at de mener det er tilfelle i stor eller veldig stor grad. 9 prosent mener at Miljødirektoratet i liten eller ingen grad har en effektiv saksbehandling. Inntrykket vårt fra intervjuene med tilskuddsmottakere er at personer generelt er fornøyd med prosessen for å søke om og motta vrakpant, og opplever ordningen som enkel å forholde seg til.

Tildelingsprosessen

Søknader som inneholder all obligatorisk informasjon blir som hovedregel godkjent og sendt til utbetaling. Ved månedsslutt lager saksbehandler ved seksjon for Arkiv og dokumentasjon et filuttrekk fra arkivsystemet med data over søknader for aktuell måned. Filen sendes til seksjon for Økonomi og virksomhetsstyring som leser filen inn i Elektronisk søknadssenter der det produseres utbetalingsbrev som deretter legges over i Agresso, godkjennes og går til utbetaling. Filuttrekkene inneholder en linje per båt det søkes om vrakpant for, og søker vil normalt motta penger for én og én båt som det er søkt refusjon for innen én til to måneder fra søknaden ble sendt inn elektronisk. Dersom det er sendt papirsøknad, vil søker måtte regne med at det tar noe lenger tid før pengene utbetales, ifølge Miljødirektoratets nettside. Noen av de som har besvart spørreundersøkelsen har oppgitt at det tar lang tid før pengene utbetales.

Kan prosessen forenkles for bruker eller ressursbruken reduseres?

Om søknadsprosessen kan forenkles for bruker eller ressursbruken kan reduseres hos Miljødirektoratet eller øvrige aktører, henger til en viss grad sammen. Dersom søkerne ikke forstår hva de skal gjøre, vil det generere økt ressursbruk hos direktoratet som må svare på henvendelser eller følge opp mangelfulle søknader. Dersom søkere har spørsmål i løpet av prosessen, kan de henvende seg via epost eller telefon til Miljødirektoratet. Miljødirektoratet har oppgitt at det ved opprettelsen av tilskuddsordningen var en rekke henvendelser som var tidkrevende. Flere av henvendelsene var knyttet til tekniske utfordringer med elektronisk søknad. En del lastet også opp feil vedlegg. Slike utfordringer har ifølge direktoratet blitt mye mindre den senere tiden.

Ut fra intervjuer med Miljødirektoratet vet vi at enkelte søknader er mer ressurskrevende å behandle enn andre:

- *Papirbaserte søknadsskjemaer er mer ressurskrevende å behandle enn digitale søknader.* Når Miljødirektoratet mottar søknader på papir, må informasjonen registreres manuelt. Dersom informasjonen ikke er tydelig nok skrevet eller er mangelfull, må hver søknad følges opp. Manuell registrering gir også økt fare for feil. Ut fra ressursbruken i staten ville det vært mer hensiktsmessig om alle søkte elektronisk. Miljødirektoratet har imidlertid informert om at Kommunal- og moderniseringsdepartementet har gitt føringer om at det må tilbys et alternativ til digital søknad. Som et incentiv til å søke digitalt, har Miljødirektoratet opplyst at det er lengre behandlingstid ved å søke på papir. Det er heller ikke oppgitt direkte at man kan sende skjemaet per post på direktoratets hjemmesider eller sortere.no, eller hvor man skal sende skjemaet. Utover ressursbruk og potensielle feil i manuell registrering, vil Miljødirektoratet motta noe ulik informasjon fra de som søker på papir og de som søker elektronisk.
- *Mangelfull informasjon ved søknaden fører til økt ressursbruk for Miljødirektoratet og søkere.* Det er i dag ikke mulig å søke om vrakpant på flere båter i samme søknad. Dersom noen søker om vrakpant for flere båter samtidig, fører det til at Miljødirektoratet må be søkere om å endre søknaden. Informasjon om at man må søke om én og én båt av gangen står i Miljødirektoratets elektroniske søknadssenter, men er ikke oppgitt i søknadsskjemaet på papir eller inne i selve søknaden på nett. Når man søker via det elektroniske søknadssenteret, er det markert at enkelte felter er obligatoriske. Det er imidlertid mulig å gå videre uten å ha fylt ut noe i feltene. Enkelte laster også opp feil vedlegg. Ut fra informasjon Miljødirektoratet har gitt, synes noen av feilene å være knyttet til at det vedlegges vektsedler istedenfor søknadsskjemaet, og noe at man har valgt feil vedlegg for opplastning.

En del av informasjonen som skal fylles ut på papirskjemaet og i det elektroniske søknadssenteret benyttes ikke direkte for videre kontroll eller oppfølging. I tillegg skal en del av den samme informasjonen fylles ut både på papirskjemaet og elektronisk. Ressursbruken kunne vært lavere dersom man kun fokuserte på at tilstrekkelig informasjon for å kunne utbetale vrakpant ble registrert. Imidlertid vil informasjonen bidra til å sannsynliggjøre at en fritidsbåt faktisk har blitt levert til et godkjent mottak for kassering, gjennom at mottaket skal kvittere på skjemaet, og at oppgitt informasjon skal kunne ettergå ved behov.

Det er noe inkonsistens i informasjonen som gis på sortere.no og Miljødirektoratet sin hjemmeside. På sortere.no står det for eksempel «Det er nå gratis å levere inn båter til kassering (...)» og «Det er gratis å levere inn store fritidsbåter uten innenbordsmotor (...)». Mottak har imidlertid mulighet til å ta betalt for fritidsbåter over 1 tonn, og kommuner for det som er utenfor virkeområdet til kapittel 2 i avfallsforskriften. Ikke all informasjon på sortere.no er oppdatert, for eksempel står det at vrakpanten for 2017 er satt til 1 000 kroner.

På sortere.no står det også at man skal ta kontakt med mottaket før man leverer fritidsbåten. Dette er ikke presisert på Miljødirektoratet sine sider. Hvilken informasjon som oppgis per mottak varierer også. Dette har

sammenheng med at forhåndsgodkjente mottak skal fylle ut en Excel-fil med beskrivelse av hvilke typer fritidsbåter de tar imot, samt beskrivelse for hvert mottakssted ut fra hjelpeteksten «Beskrivelse/fritekst (eks.: åpnings-tider, mulighet for henting, priser eller lignende)».

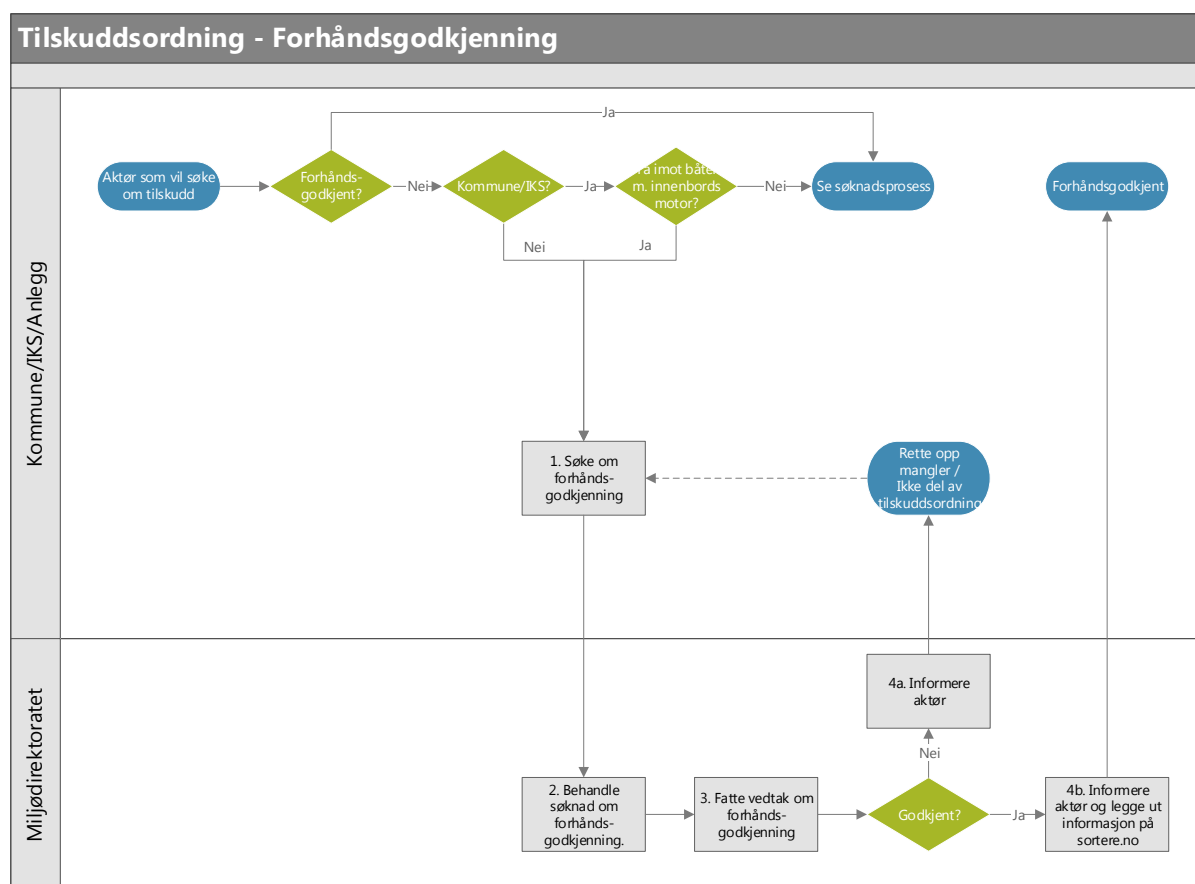
5.2. Tilskuddsproessen

Proessen for tilskudd til kommuner, interkommunale avfallsselskap og anlegg som miljøsanerer og forbehandler/behandler fritidsbåter reguleres av bestemmelsene gitt av Miljødirektoratet⁸ og kapittel 2 i avfallsforskriften. Proessen er beskrevet på Miljødirektoratet sin hjemmeside og i det elektroniske søknads-senteret.

Forhåndsgodkjenningssproessen

Figuren under illustrerer forhåndsgodkjenningssproessen.

Figur 5-4 Forhåndsgodkjenningssprosess



Kilde: Menon Economics, basert på informasjon fra Miljødirektoratet

Iht. avfallsforskriften § 2-3 skal kommuner sørge for at mindre fritidsbåter kan leveres vederlagsfritt til et mottak i kommunen eller i rimelig nærhet til kommunen. Kommuner og interkommunale avfallsselskap trenger ikke

⁸ https://soknadssenter.miljodirektoratet.no/Dokumenter/Bestemmelser_fritidsbater_kommuner.pdf
https://soknadssenter.miljodirektoratet.no/Dokumenter/Bestemmelser_fritidsbater_anlegg_som_miljosanerer_forbehandler_behandler.pdf

forhåndsgodkjenning for å ta imot og behandle mindre fritidsbåter eller større og enkle fritidsbåter uten innenbordsmotor. De må imidlertid søke om forhåndsgodkjennelse for å få tilskudd for å miljøsanere større og/eller mer komplekse fritidsbåter, og vil i så tilfelle falle inn under bestemmelsene for anlegg som miljøsanerer og forbehandler/behandler fritidsbåter.

For få tilskudd for å behandle større og komplekse båter må aktører søke om forhåndsgodkjenning fra Miljødirektoratet først. Det kreves at søkeren har nødvendige tillatelser etter forurensningsloven til behandling av kasserte fritidsbåter. Søker må oppgi informasjon om:

- Verdikjeden og avtalepartnere for mottak/innsamling, transport, håndtering og behandling av kasserte fritidsbåter
- Eventuelle avgrensninger av hvilke båter de vil ta imot
- Kapasitet på anlegg

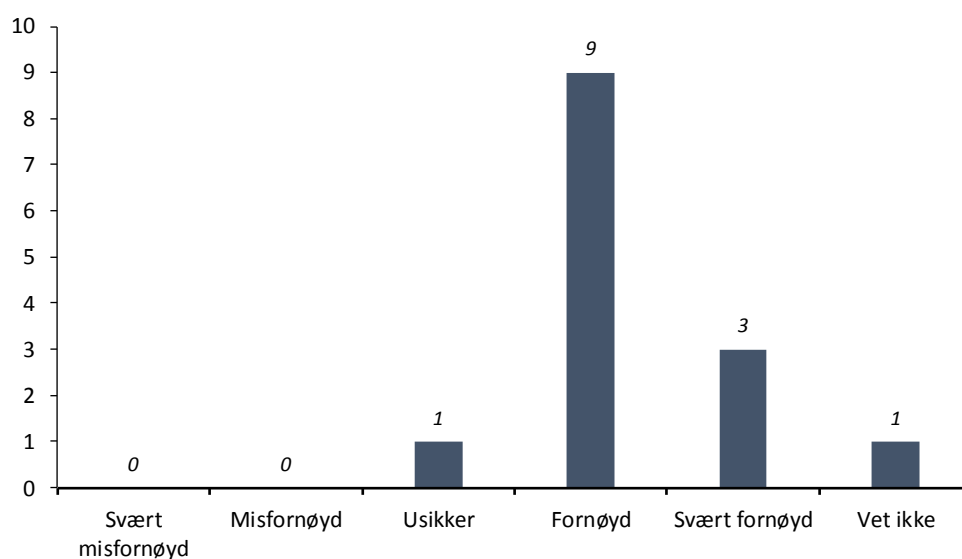
Følgende skal vedlegges søknaden:

- Kopi av revisors nummererte brev om svakheter i rutiner og internkontroll
- Kopi av relevante tillatelser fra miljømyndighetene etter forurensningsloven
- Utfylt regneark med informasjon om hvert mottakssted (ligger på Miljødirektoratets hjemmeside/søknadssenter). De skal her fylle ut ja/nei på om mottaket tar imot båter inntil 15 fot, om mottaket tar imot båter over 15 fot uten innenbordsmotor, og om mottaket tar imot båter med innenbordsmotor. I tillegg skal det legges inn en beskrivelse for hvert mottakssted i henhold til «Beskrivelse/fritekst (eks: åpningstider, mulighet for henting, priser eller lignende)».

Øvrige krav for håndtering av kasserte fritidsbåter er gitt av «*bestemmelsene for tilskuddsordning til behandling av kasserte fritidsbåter – for anlegg som miljøsanerer og forbehandler/behandler kasserte fritidsbåter*». Søknad om forhåndsgodkjenning gjøres via e-post til Miljødirektoratet. Miljødirektoratet legger ut informasjon om mottakssteder for forhåndsgodkjente anlegg på www.sortere.no. Kommuner og interkommunale avfallsselskap legger selv ut informasjonen her.

På spørsmål om hva forhåndsgodkjente anlegg mener om forhåndsgodkjenningsprosessen, oppgir hovedandelen av de som har besvart spørsmålet at de er fornøyd. Ingen oppgir å være misfornøyd. Antall respondenter er imidlertid kun 14. Det samme inntrykket bekreftes gjennom intervjuene.

Figur 5-5 Mottaksanleggene sin mening om forhåndsgodkjenning av Miljødirektoratet, oppgitt i antall

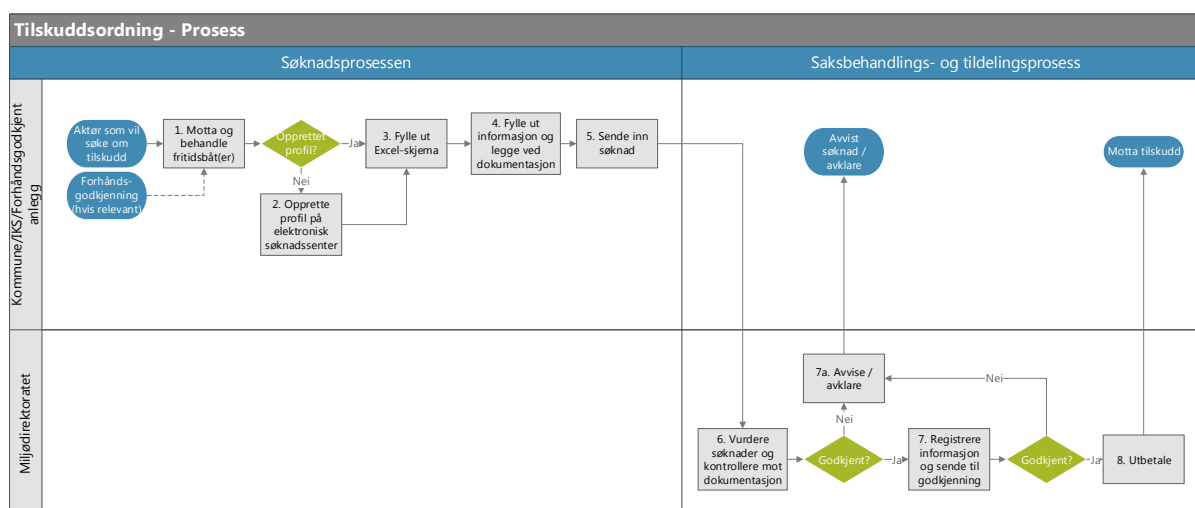


N=14. Kilde: Menon Economics

Søknadsprosessen

Kommuner og interkommunale avfallsselskap uten forhåndsgodkjenning og forhåndsgodkjente anlegg kan søke om tilskudd gjennom ordningen. Prosessen for å søke om tilskudd, og saksbehandlings- og tildelingsprosessen for tilskudd er illustrert i figuren under.

Figur 5-6 Søknadsprosessen og saksbehandlings- og tildelingsprosessen for tilskudd



Kilde: Menon Economics, basert på informasjon fra Miljødirektoratet

Tilskuddet beregnes per kilo skrog og annet avfall fra fritidsbåten som leveres med skroget, og som gjenvinnes eller sluttbehandles ved anlegget eller andre anlegg. Fritidsbåter med aluminiumskrog og kjøll og innvendig ballast i metall er ikke omfattet av ordningen, og det gis ikke tilskudd for vekt over 3 tonn eks. kjøll og ballast ved innlevering. Det søkes om tilskudd gjennom Miljødirektoratets elektroniske søknadssenter. Dersom aktøren/ personen ikke har profil fra før, må dette opprettes. Den som søker må bekrefte vilkårene som er spesifisert i søknadssenteret, som er en tekst som gjengir tildelingskriteriene fra bestemmelsene for tilskuddsordningen.

Inne i det elektroniske søknadssenteret må søker oppgi organisasjonsnummer, foretaksnavn, kontonummer, land, adresse (ikke obligatorisk), postnummer, e-postadresse, om utfyller er kontaktperson (ja/nei) og informasjon om utfyller (automatisk). Man kommer ikke videre i søknadsskjemaet uten å ha fylt ut de obligatoriske feltene og oppfylt angitte betingelser.

Det må angis om man søker for kommune/IKS uten forhåndsgodkjenning eller mottak med forhåndsgodkjenning fra Miljødirektoratet og anlegg det søkes for dersom det søkes for flere anlegg samtidig. Følgende tabell må også fylles ut:

Tabell 5-1 **Tabell som skal fylles ut ved søknad om tilskudd**

	Antall	Vekt
Fritidsbåter levert anlegget med skrog av metall unntatt aluminium		
Fritidsbåter levert anlegget med skrog av tre		
Fritidsbåter levert anlegget med skrog av plast		
Fritidsbåter levert anlegget med skrog av kompositt		
Fritidsbåter levert anlegget med skrog av andre materialer		
Vekt av skrog som har gått til materialgjenvinning		
Vekt av skrog som har gått til energiutnyttelse		
Vekt av skrog som har gått til annen behandling		
Tilskuddssum per kg		11 kr / 6 kr
Søknadssum		

Kilde: Miljødirektoratets elektroniske søknadssenter, tilpasset av Menon Economics

Både kommuner/IKS uten forhåndsgodkjenning og forhåndsgodkjente mottak skal fylle ut og vedlegge en Excel-fil som ligger på Miljødirektoratet sin hjemmeside. I Excel-filen skal informasjonen som også finnes i tabellen over oppgis, i tillegg til tidsperiode søknaden gjelder for, lager (fordelt på materialer og hele båter) og liste over båter over 3 tonn.

Kommuner og interkommunale avfallsselskap uten forhåndsgodkjenning skal legge ved fakturadokumentasjon, veiesedler eller annet som dokumenterer

- Antall kasserte fritidsbåter og samlet vekt av kasserte fritidsbåter som er levert anlegget, fordelt på materialtypene
 - Metall (unntatt aluminium)
 - Tre
 - Plast
 - Kompositt
 - Annet
- Samlet vekt av skrog og annet fra fritidsbåter som er behandlet ved eget eller annet anlegg fordelt på behandlingsmåtene
 - Materialgjenvinning
 - Energiutnyttelse
 - Annen behandling
 og vekt av kjøll og innvendig ballast i metall.

Anlegg med forhåndsgodkjenning må ifølge søknadssenteret/bestemmelsene oppgi:

- Fullstendig beskrivelse av verdikjede og avtalepartnere for mottak, transport og behandling av kasserte fritidsbåter, dersom det er endringer fra forhåndsgodkjenningen eller forrige søknad om tilskudd
- Bekreftelse fra ansvarlig leder om at søknaden med vedlegg er korrekt, med bekreftelse på at ingen båter har fått tilskudd til behandling ved andre anlegg og at alle kasserte fritidsbåter er behandlet i overensstemmelse med behandlingskrav gitt i forhåndsgodkjenningen

Søknadene må også inneholde fakturadokumentasjon, veiesedler eller annet som dokumenterer

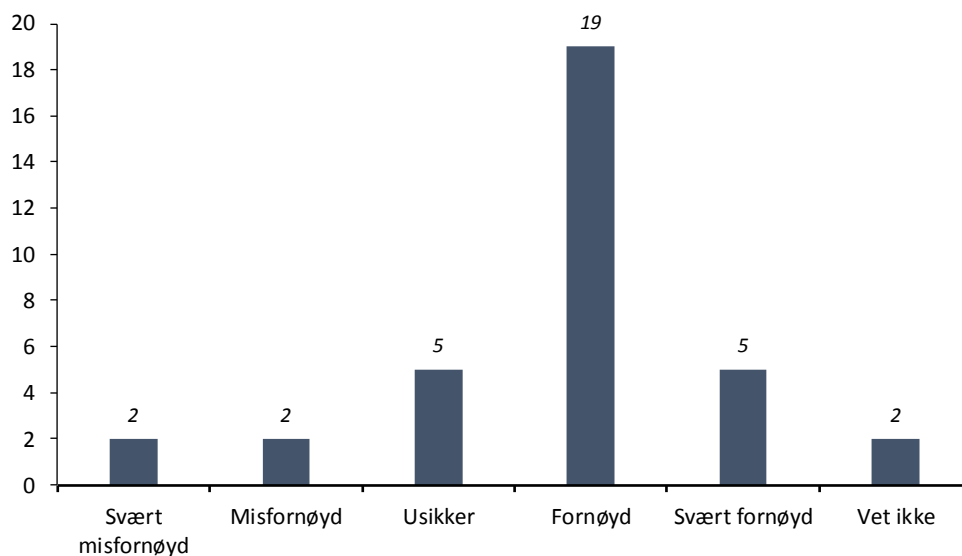
- Antall og samlet vekt av kasserte fritidsbåter under 3 tonn ekskl. kjøll og ballast som er levert anlegget, fordelt på materialtyper
 - Metall (unntatt aluminium)
 - Tre
 - Plast
 - Kompositt
 - Annet
- Egenvekt av båter over 3 tonn ekskl. kjøll og ballast som er levert anlegget
- Samlet vekt av skrog og annet fra fritidsbåter som er behandlet ved eget eller annet anlegg fordelt på behandlingsmåtene materialgjenvinning, energiutnyttelse og annen behandling og materialtyper
 - Metall (unntatt aluminium)
 - Kjøll og innvendig ballast
 - Unntatt kjøll og innvendig ballast
 - Tre
 - Plast
 - Kompositt
 - Annet
- Vekt av hele båter, skrog og annet avfall fra kasserte fritidsbåter som er lagret (båter som er mottatt i perioden det søkes om, men som ikke er sendt til gjenvinning eller sluttbehandling), fordelt på materialtypene:
 - Metall (unntatt aluminium)
 - Tre
 - Plast
 - Kompositt
 - Annet

Søknad med vedlegg sendes inn gjennom det elektroniske søknadssenteret. Kommuner og interkommunale avfallsselskap sender søknad om tilskudd innen 1. november hvert år. Andre aktører sender søknad innen 1. august og 1. november hvert år. De største aktørene har avtalt med Miljødirektoratet at de kan sende søknad om tilskudd månedlig.

Over halvparten av mottaksanleggene som har besvart spørreundersøkelsen vår, oppgir å være fornøyd med søknadsprosessen, se Figur 5-7 under.

Figur 5-7

Mottaksanleggene sin bedømmelse av hvor fornøyd de er med prosessen om å søke om tilskudd for øvrig, oppgitt i antall

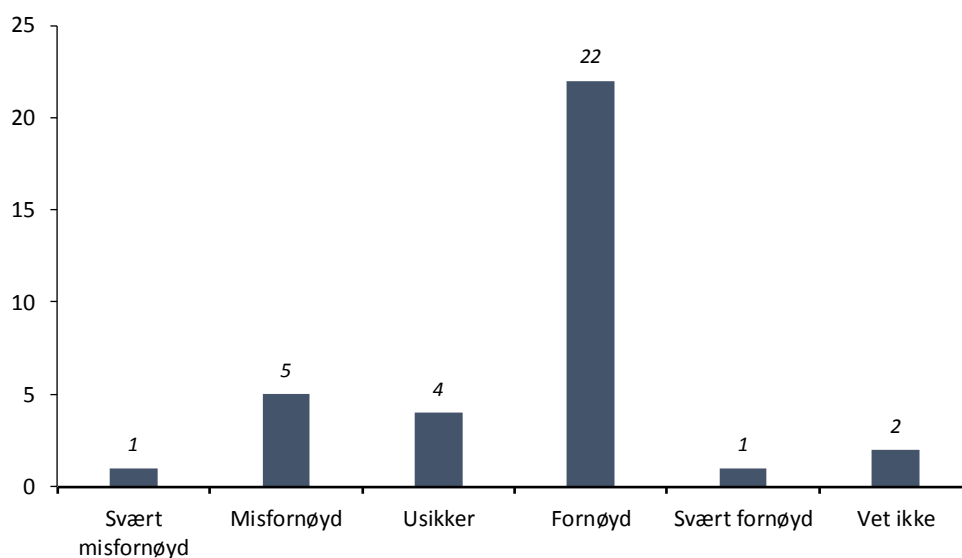


N=35. Kilde: Menon Economics

Intervjuer med tilskuddsmottakere tilsier også at prosessen med å søke og motta tilskudd generelt oppleves som enkel. Av de som har gitt innspill om forbedringer til prosessen i spørreundersøkelsen, oppgir en del at de mener rapporteringen kunne vært forenklet, hovedsakelig gjennom å forbedre eller droppe Excel-arket og/eller å redusere rapporteringskrav, for eksempel gjennom å ikke måtte skille på type båt og/eller å rapportere sjeldnere på for eksempel materialgjenvinning. På spørsmål om hvor fornøyd tilskuddsmottakerne er med søknadsskjemaet som skal fylles ut i Excel og vedlegges, oppgir rundt to tredjedeler at de er fornøyd. 17 prosent er imidlertid misfornøyd eller svært misfornøyd.

Figur 5-8

Representanter fra tilskuddsmottakere sin vurdering av hvor fornøyd de er med søknadsskjemaet som skal fylles ut i Excel og vedlegges, oppgitt i antall



N=35. Kilde: Menon Economics

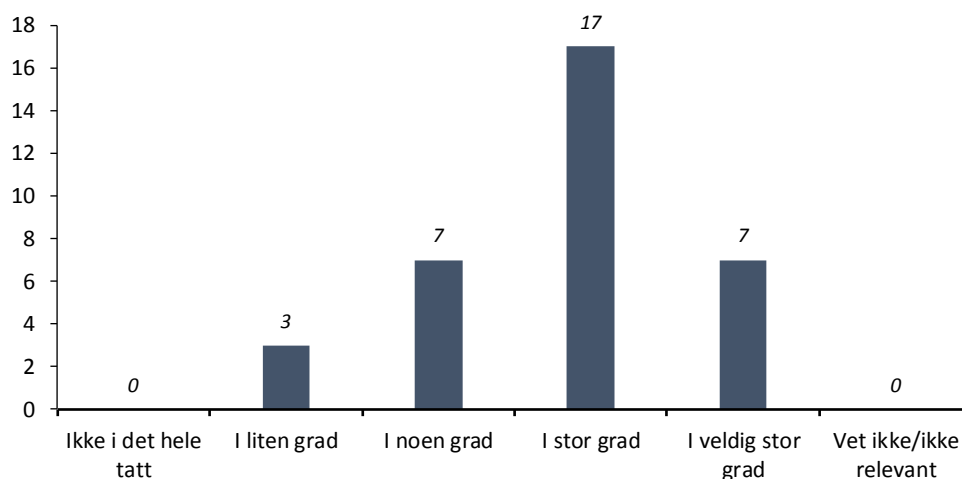
Saksbehandlings- og tildelingsprosess⁹

Saksbehandler i Seksjon for avfall og gjenvinning vurderer søknader opp mot dokumentasjonen som er lagt ved søknaden for å se at angitt informasjon er konsistent, og gjør en overordnet vurdering av søknadene. Det gjøres blant annet kontroll av at Excel-skjemaet er riktig utfyllt.

Deler av informasjonen må registreres manuelt i systemene før det sendes til godkjenning hos seksjonslederen. Dersom søknaden godkjennes, går den til utbetaling hos Økonomi og virksomhetsstyring-seksjonen.

Av de som har svart på spørreundersøkelsen, oppgir 71 prosent at de mener Miljødirektoratet har en effektiv saksbehandling i stor eller veldig stor grad.

Figur 5-9 Respondenter fra mottaksanleggene sin vurdering av i hvilken grad Miljødirektoratet har en effektiv saksbehandling, oppgitt i antall



N=34. Kilde: Menon Economics

19 av 34 respondenter oppgir at de mener tilskuddsordningen ikke i det hele tatt eller i liten grad er urettferdig. 7 respondenter oppgir imidlertid at de mener dette i stor eller veldig stor grad.

Kan prosessen forenkles for bruker eller ressursbruken reduseres?

Miljødirektoratet har oppgitt at prosessen den senere tiden har blitt forenklet og at ressursbruken derfor er redusert. Belastningen er høyere rundt søknadsfristene enn ellers i året. Tidligere måtte Miljødirektoratet ta utskrift av søknadene, få underskrift, scanne dokumentasjonen inn og så sende det til seksjon for Arkiv og dokumentasjon. Seksjonen sendte det så til seksjon for Økonomi og virksomhetsstyring, som la utbetalingsbrevet inn i Agresso. Deretter måtte de gå inn i Agresso og godkjenne, så måtte saksbehandler og seksjonsleder i seksjon for Avfall og gjenvinning sluttgodkjenne i Agresso før utbetaling kunne gjennomføres.

Vi har fått oppgitt at det kun er avslått én søknad om tilskudd gjennom ordningen, og at det ikke er avkortet summer for øvrig. Avslaget knyttet seg til et mottak som ikke hadde forhåndsgodkjenning fra Miljødirektoratet før de søkte.

⁹ Se Figur 5-6 over for skissert saksbehandlings- og tildelingsprosess

Som for ordningen med vrakpant, kan søkere har spørsmål i løpet av prosessen henvende seg via e-post eller telefon til Miljødirektoratet. Miljødirektoratet opplyser imidlertid at ordningen fungerer godt og at de ikke opplever store problemer.

Vi har identifisert noe inkonsistent eller upresis informasjon om tilskuddsordningen på Miljødirektoratet sin side og elektroniske søknadssenter:

- På det elektroniske søknadssenteret står det under hvilke tilskuddsmottakere som må søke om forhåndsgodkjenning «Slike anlegg må så snart som muad om forhåndsgodkjenning.».¹⁰
- I bestemmelsene for tilskuddsordningen står det at «Fritidsbåter med aluminiumskrog samt kjøll og ballast i metall, omfattes ikke av denne tilskuddsordningen». Videre står det «Det betales ikke tilskudd for fritidsbåter med aluminiumskrog eller for kjøll og innvendig ballast i metall». Det er noe uklart om fritidsbåter med skrog i aluminium ikke er inkludert i sin helhet, eller om det gis tilskudd for øvrige deler av fritidsbåten. Det er heller ikke klart om kjøll og ballast i metall gjelder generelt eller er knyttet til båter med aluminiumskrog.
- Bestemmelsene for kommuner og interkommunale avfallsselskap er ikke oppdatert i henhold til avfallsforskriften. Det står at blant annet at «Miljødirektoratet har foreslått et nytt kapittel 2 i avfallsforskriften som fastsetter kommunenes ansvar for små fritidsbåter».
- I bestemmelsene for kommuner og interkommunale avfallsselskap står det videre at «Forslaget innebærer at kommunen skal sørge for at alle fritidsbåter under 15,00 fot kan leveres til et mottak i kommunen eller i rimelig nærhet til kommunen». Det står også at «Tilskuddsmottaker skal sørge for at båteier kan levere fritidsbåter under 15,00 fot vederlagsfritt». Samme formulering er benyttet i søknadssenteret. I henhold til avfallsforskriften § 2-2 gjelder det imidlertid fritidsbåter på maksimalt 15 fot uten innenbordsmotor.
- I bestemmelsene for anlegg som er forhåndsgodkjent, står det at søknaden må inneholde dokumentasjon på «vekt av hele båter, skrog og annet avfall fra kasserte fritidsbåter som er lagret, fordelt på materialtypene metall, tre, plast, kompositt og annet inkl. hele båter». Det er noe uklart hva «inkl. hele båter» betyr i denne sammenheng.
- I det elektroniske søknadssenteret står det under tildelingskriterier for anlegg som miljøsanerer og forbehandler/behandler kasserte fritidsbåter «For båter som veier over 3 tonn eks. kjøll og ballast ved innlevering til anlegg som miljøsanerer/behandler, utbetales det ikke tilskudd for tonnasje utover de førs Tilskuddet (...)» Det ser ut til at noe tekst har falt ut.
- I det elektroniske søknadssenteret skal det oppgis antall og totalvekt for fritidsbåter fordelt etter materialtyper. Det er ikke spesifisert hvilke fritidsbåter som skal oppgis, for eksempel om også fritidsbåter med vekt over tre tonn skal inkluderes.

Gjennom intervjuer med tilskuddsmottakere opplyser noen at de opplever utfylling av Excel-ark og vedlegg som noe tungvint. I vår gjennomgang har vi også identifisert noen utfordringer/forbedringspotensial knyttet til Excel-arket:

- I det elektroniske søknadssenteret er det en link til Excel-skjemaet som skal utfylles og vedlegges. Når man klikker på linken, kommer man imidlertid til «Verktøy» på Miljødirektoratet sin hjemmeside, og må derfra finne Excel-filen under «Skjema fra Miljødirektoratet», under nedlastbare skjemaer.
- Ut fra bestemmelsene kreves det mindre spesifisert informasjon fra kommuner og IKS-er som ikke er forhåndsgodkjente enn det gjør for øvrige anlegg med forhåndsgodkjenning. Blant annet spesifiseres

¹⁰ Skrivefeilen er i det elektroniske søknadssenteret.

det i sistnevnte at det skal oppgis tidsperioden søknaden gjelder for, fordeling av behandlede fritidsbåter på materialtype, og oversikt over lager. Tilsvarende er ikke oppgitt i bestemmelser for kommuner og IKS-er uten forhåndsgodkjenning. Ut fra Excel-filen som skal vedlegges ser det imidlertid ut som den samme informasjonen skal oppgis for alle som er omfattet av tilskuddsordningen.

- Oversikt over lager, som skal oppgis i Excel-filen, benyttes ikke i beregningen av tilskuddsbeløpet, men som en kontrollsjekk. I praksis har vi imidlertid fått oppgitt av Miljødirektoratet og tilskuddsmottakere at det kan ta tid å tømme lageret, og at balansen derfor ikke alltid vil gå i null. Dette gjelder særlig for mottak som søker om tilskudd oftere enn de angitte fristene.
- I Excel-arket står det ikke spesifisert hva og/eller hvilken enhet som skal oppgis. For eksempel står det «Materialgjenvinning» og ikke antall kg som er materialgjenvunnet.
- Under «Behandlet» står det «kjøl og innvendig ballast» og «metall unntatt kjøøl og ballast». Dersom det menes at kjøøl og innvendig ballast i metall skal oppgis, bør dette presiseres.
- Det står i Excel-arket at «Feltene som er markert med grønn farge fylles inn i søknaden om tilskudd på elektronisk søknadssenter». Det er imidlertid kun hjelpetekst-feltet og søknadssummen totalt som er markert med grønn farge.
- I Excel-filen skal det oppgis vekt og antall for båter under 3 tonn.
 - Det er ikke spesifisert om det gjelder båter under 3 tonn ekskl. kjøøl og ballast.
 - Det er ikke spesifisert om det gjelder behandlede eller mottatte fritidsbåter.
 - Skrog i tre skal angis i søknadssenteret, men er ikke spesifisert i Excel-skjemaet.
 - Kolonnene er i ulik rekkefølge i Excel-skjemaet og det elektroniske søknadssenteret (antall står først i søknadssenteret, men sist i Excel-skjemaet).
- En del av den samme informasjonen rapporteres både i det elektroniske søknadssenteret og i Excel-arket.
- I det elektroniske søknadssenteret står det at «(...) For båter med over 3 tonn egenvekt eks. kjøøl og ballast skal egenvekt dokumenteres for hver båt. Tallene skal være fordelt på skrogtypene metall (unntatt aluminium), tre, plast, kompositt og annet.» Denne fordelingen er ikke spesifisert i Excel-arket spesifikt for båter over 3 tonn, kun totalt.

5.3. Samlet vurdering av ordningens kostnadseffektivitet

I perioden 1. oktober 2017 til 31. desember 2018 er det utbetalt rundt 30 mill. kroner, fordelt på ca. 11,5 mill. kroner til vrakpantordningen og 18,6 mill. kroner til tilskudd til behandling av kasserte fritidsbåter. I 2018 er samlet utbetalt tilskuddsbeløp på ca. 26,5 mill. kroner.

Det er noe usikkerhet rundt samlet ressursbruk til forvaltning av tilskuddsordningen i Miljødirektoratet. Seksjon for avfall og gjenvinning har anslått at det benyttes cirka ett månedsværk årlig på forvaltning av tilskuddsordningen. Seksjon for arkiv og dokumentasjon anslår at de bruker cirka ett årsværk og seksjon for økonomi- og virksomhetsstyring cirka 0,25 årsværk. Legger vi til grunn at samlet årlig ressursbruk i Miljødirektoratet til forvaltning av ordningen utgjør cirka 1,35 årsværk og at årsværkskosten er på 0,8 mill. kroner, er samlet ressursbruk til forvaltning av ordningen på rundt 1,1 mill. kroner per år. Dette utgjør cirka 4 prosent av totalt utbetalt tilskuddssum for 2018.

Vi finner at mottakere av tilskudd i stor grad er fornøyd med ordningen. Det er imidlertid identifisert enkelte mulige forbedringsområder. Dette er nærmere diskutert i påfølgende kapittel.

6. Mulige forbedringer av ordningen

Basert på gjennomgangen av ordningen har vi identifisert åtte forhold som vi mener bør vurderes i videreføringen av ordningen. De identifiserte endringene er vurdert i tråd med utredningsinstruksen (DFØ, 2018) i form av at endringsforslagene er ment å løse et problem ved dagens innretning, samtidig som vi vurderer konsekvensene av endringene. Ved å gjøre dette kommer vi ikke med konkrete anbefalinger, men tilrettelegger for at man kan fatte beslutning om å endre eller videreføre dagens praksis. De tre første endringsforslagene er rettet mot den overordnede innretningen av ordningen, og som må besluttet på departementsnivå, mens de tre siste omhandler Miljødirektoratets forvaltning av ordningen.

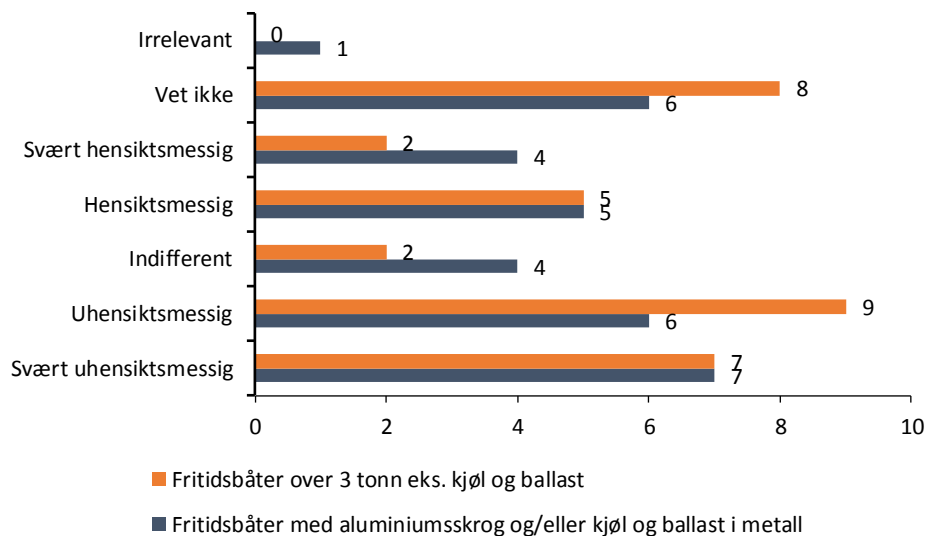
6.1. Bør innholdet i tilskuddsordningen justeres?

Situasjon. Aluminiumsbåter, kjøll og ballast i metall og tonnasje for båter over 3 tonn ekskl. kjøll og ballast er ikke innlemmet i tilskuddsordningen. Hovedbegrunnelsen for dette var at slike fritidsbåter/deler ble antatt å representere material med annenhåndsverdi. Det ble derfor ikke ansett som nødvendig eller hensiktsmessig å gi tilskudd for slike elementer. Flere vi har intervjuet gjennom prosjektet påpeker at det er ressurskrevende å fjerne kjøll og ballast for veiing og at båter over 3 tonn også utløser (større) transport- og saneringskostnader. Dette er blant annet aktuelt for seilbåter, som kan være dyrere å transportere til anlegg på grunn av bredde og høyde og hvor en stor del av båtens totalvekt kan være knyttet til kjøll og ballast i metall. Noen påpeker også at utviklingen peker mot større fritidsbåter, slik at problemstillingen om størrelsesbegrensning kan bli mer aktuell fremover. De oppgir også at aluminiumsbåter også må behandles før gjenvinning og at materialet ikke nødvendigvis er så verdifullt.

Som Figur 6-1 under viser, mener rundt halvparten av mottaksanleggene som har svart på spørreundersøkelsen at det er uhensiktsmessig eller svært uhensiktsmessig at fritidsbåter over 3 tonn ekskl. kjøll og ballast ikke er inkludert i ordningen. 39 prosent mener det er uhensiktsmessig eller svært uhensiktsmessig at fritidsbåter med aluminiumsskrog og/eller kjøll og ballast i metall ikke er omfattet av tilskuddsordningen. Det er imidlertid ikke entydige resultater fra spørreundersøkelsen, noe også andelen som har svart «vet ikke» underbygger (hhv. 24 og 18 prosent). 27 prosent mener det er hensiktsmessig eller svært hensiktsmessig at ordningen ikke omfatter fritidsbåter med aluminiumsskrog og/eller kjøll og ballast i metall, og 21 prosent at den ikke omfatter fritidsbåter over 3 tonn ekskl. kjøll og ballast.

Figur 6-1

I hvilken grad tilskuddsmottakere mener at det er hensiktsmessig at tilskuddsordningen ikke omfatter (1) fritidsbåter over 3 tonn (ekskl. kjøll og ballast) og (2) fritidsbåter med aluminiumsskrog og/eller kjøll og ballast i metall



N=33. Kilde: Menon Economics

Problem. Under forutsetning om at dagens avgrensning om kjøll og ballast og tonnasje over 3 tonn bidrar til unødvendig ressursbruk og i begrenset grad har en annenhåndsverdi, kan det argumenteres for at slike avgrensninger bidrar til mindre kostnadseffektivitet enn hva som ellers kunne vært tilfelle. I ytterste konsekvens kan det bidra til færre antall aktører enn hva som ellers ville vært tilfelle, ettersom det begrenser mulighetene for å ha lønnsom drift. Gitt at det blir levert inn båter i aluminium som er under ett tonn til forhåndsgodkjent mottaksanlegg eller er under 15 fot til kommunalt/interkommunalt mottaksanlegg, vil mottaket i utgangspunktet måtte ta imot båten. Dersom slike båter i begrenset grad har annenhåndsverdi, vil det være lite lønnsomt for mottakene å ta imot slike båter. Elementene kan således også påvirke formåleffektiviteten negativt, dersom det har innvirkning på mottaksdekning og antall båter som leveres inn. For eksempel vil det være sterkere insentiver for et mottaksanlegg å hente større båter dersom man blir kompensert for det.

Mulige løsning. En mulig løsning på de identifiserte problemene er å innlemme én eller flere av elementene som ikke er omfattet av tilskuddsordningen i dag, dvs. gi tilskudd også for

- a) Aluminiumsbåter
- b) Kjøll og ballast i metall
- c) Tonnasje over 3 tonn

For punkt c må man gjøre en ny vurdering av hvor store fritidsbåter det skal kunne gis tilskudd for. Flere aktører har uttrykt at en naturlig vektgrense er 5 tonn, uten at vi har hatt grunnlag for å vurdere annenhåndsverdi av fritidsfartøy med en slik størrelse. Ordningen er i tillegg til vekt også avgrenset av båtens lengde, satt til maksimalt 15 meter.

Konsekvenser. Innlemming av punkt a, b og/eller c i tilskuddsordningen vil isolert sett kunne bidra til økt inntjeningsgrunnlag for mottaksanleggene, og tilsvarende økt utbetaling i tilskudd gjennom ordningen. Én sentral aktør har gitt innspill om at innlemming av aluminiumsbåter i ordningen (punkt a) vil lette arbeidet for mottakene og gjøre ordningen mer rettferdig for båteiere, samtidig som at det gir minimale kostnadsendringer for ordningen fordi det er få aluminiumsbåter i markedet og de har lang levetid. Samme aktør har oppgitt at en grense på fem

tonn vil sette dem i stand til å tilby gratis inntransport av større båter, og tilby mottak av båter inntil fem tonn gratis.

Innlemming av b og c i tilskuddsordningen vil i tillegg kunne bidra til å redusere ressursbruken knyttet til avskjæring/fjerning for veiing av kjøll og ballast ved levering.

Virkningen på måloppnåelsen av a/b/c, for eksempel målt gjennom antall innleverte båter, er noe usikker. Vi har ikke grunnlag for å vurdere om disse båtene uavhengig av den foreslåtte endringen ville blitt levert til godkjente mottaksanlegg. Det er imidlertid rimelig å anta at det ikke vil bli levert inn færre båter som følge av eventuelle endringer, men at endringene heller vil virke positivt på måloppnåelsen. Dette kan spesielt treffe større båter (b og c) og aluminiumsbåter (a). Én aktør har gitt innspill om at større båter (inntil fem tonn) har større potensial for forurensning. Dersom slike båter istedenfor å etterlates eller håndteres ulovlig, samles inn og håndteres forsvarlig vil det kunne ha en positiv effekt på miljøet. Budsjettmessige konsekvenser for alle punkter vil være at samlet tilskuddsutbetaling til godkjente mottaksanlegg vil øke, samt eventuelle økninger i utbetalinger gjennom vrakpantordningen. Ut fra hva som har blitt uttrykt fra Miljødirektoratet vil økningen i forvaltningskostnader være liten, i lys av at de faste kostnadene ved ordningen uansett vil påløpe. Forvaltningskostnadene til Miljødirektoratet forventes derfor ikke å øke i vesentlig grad, med mindre endringene fører til at for eksempel antall aktører som ønsker å søke om tilskudd øker. Vi har ikke nok informasjon til å vurdere hvilke øvrige konsekvenser endringene kan ha. Dersom tiltakene for eksempel fører til at mottak i større grad kjører langt for å hente fritidsbåter, vil det ha konsekvenser for transportkostnader og klima.

6.2. Bør det gis insentiver til energigjenvinning?

Situasjon. Det stilles ikke direkte krav til energigjenvinning for å motta tilskudd for de innleverte fritidsbåtene. Til tross for at det ikke stilles krav til energigjenvinning rapporteres det at over 56 prosent av den mottatte vekten på fritidsbåtene energigjenvinnes. Det er uklart om formålet med tilskuddsordningen er at det innkomne materiale skal energigjenvinnes.

Problem. Enkelte aktører med betydning har uttrykt at det er en forutsetning for videre drift av mottaksanlegget at det gis økonomiske insentiver til energigjenvinning. Det er varierende praksis i hvordan energigjenvinningen foregår. Enkelte aktører mener at materialet må behandles av Norcem, mens andre energigjenvinner med ordinære forbrenningsovner med utslippstillatelse. Problemet kan derfor sies å være at det er ulike meninger om hvordan ulike materialer bør energigjenvinnes. Det kan også sies å være et problem at det er uklart om man ønsker at ordningen skal bidra til energigjenvinning.

Løsning. Man bør starte med å tydeliggjøre hvilke krav som skal stilles til energigjenvinning av de ulike materialene som leveres inn. Det omfatter å gjøre en vurdering av om kostnadene forbundet med de ulike energigjenvinningsprosessene forsvarer gevinsten i form av rensing og behandling av det giftige avfallet. Slike vurderinger bør gjøres for ulike typer materialer. Dersom det viser seg at gevinsten ved en energigjenvinningsprosess for en type materiale er høyere enn kostnaden bør man tydeliggjøre dette i formålet. Deretter kan det vurderes å øke tilskuddssatsen for å energigjenvinne materiale som er lønnsomt å gjenvinne. En av aktørene har foreslått at tilskuddssatsene kan økes til 4 kroner per kilogram som er energigjenvunnet (11+4 kr/kg). Forslaget sier ikke noe om hvilken type materiale det skal gis tilskudd for å energigjenvinne. Alternativt kan man øke tilskuddet på generell basis.

Konsekvenser. Ved å tydeliggjøre formålet med ordningen ut fra en vurdering om hvilken type energigjenvinning som kan sies å være samfunnsøkonomisk lønnsom for ulike typer materialer skaper mindre uklarheter, mer effektiv ressursbruk og har potensielt miljøgevinster.

Med økt tilskuddssats for det innleverte materiale som er energigjenvunnet vil man sikre at dagens aktører viderefører sin drift. Det er imidlertid vanskelig å gjennomskue om inntjeningsgrunnlaget, i form av potensialet for antall fritidsbåter og type båter som blir levert inn, er attraktivt nok til å utløse nyetableringer. I verste fall risikerer man at godkjente mottaksanlegg reduseres, men tilsvarende konsekvenser for måloppnåelsen.

Basert på tall for innleverte og gjenvunnede fritidsbåter for 2018 anslår vi at den årlige samlede tilskuddsøkningen av forslaget med å øke tilskuddssatsen for energigjenvunnet materiale ville utgjort 4,6 mill. kroner.

6.3. Bør det gis insentiver til materialgjenvinning?

Situasjon. Det stilles ikke direkte krav til materialgjenvinning for å motta tilskudd for de innleverte fritidsbåtene. Til tross for at det ikke stilles krav til gjenvinning rapporteres det at over 27 prosent av den mottatte vekten på fritidsbåtene materialgjenvinnes. Det er også uklart om formålet med tilskuddsordningen er å bidra til at det innkomne materialet skal materialgjenvinnes.

Problem. Enkelte aktører med betydning har uttrykt at det er en forutsetning for videre drift av mottaksanlegget at det gis økonomiske insentiver til materialgjenvinning. Det kan også sies å være et problem at det er uklart om man ønsker at ordningen skal bidra til materialgjenvinning.

Løsning. Man bør starte med å tydeliggjøre om materialgjenvinning av de ulike materialene som leveres inn er miljømessig bedre enn deponi eller energigjenvinning. Det omfatter å gjøre en vurdering av om kostnadene forbundet med materialgjenvinning i form av manuelt arbeid forsvarer gevinsten i form av behandling av det avfallet. Slike vurderinger bør gjøres for ulike typer materialer. Dersom det viser seg at gevinsten ved materialgjenvinning for en type materiale (eksempelvis kompositt og plast) er høyere enn kostnaden i form av manuelt arbeid bør man tydeliggjøre dette i formålet. Deretter kan det vurderes å øke tilskuddssatsen for å materialgjenvinne materiale som er lønnsomt å gjenvinne. En av aktørene har foreslått at tilskuddssatsene kan økes til 6 kroner per kilogram som er materialgjenvunnet (11+6 kr/kg). Forslaget sier ikke noe om hvilken type materiale det skal gis tilskudd for å materialgjenvinne.

Konsekvenser. Ved å tydeliggjøre formålet med ordningen ut fra en vurdering om hvilken type materialgjenvinning som kan sies å være samfunnsøkonomisk lønnsom for ulike typer materialer skaper man mindre uklarheter, mer effektiv ressursbruk og har potensielt miljøgevinster.

Ved å øke tilskuddssats for det innleverte materiale som er materialgjenvunnet vil man sikre at dagens aktører viderefører sin drift. Det er imidlertid vanskelig å gjennomskue om inntjeningsgrunnlaget, i form av potensialet for antall fritidsbåter og type båter som blir levert inn, er attraktivt nok til å utløse nyetableringer. I verste fall risikerer man at godkjente mottaksanlegg reduseres, men tilsvarende konsekvenser for måloppnåelsen.

Basert på tall for innleverte og gjenvunnede fritidsbåter for 2018 anslår vi at den årlige samlede tilskuddsøkningen av forslaget med å øke tilskuddssatsen for energigjenvunnet materiale ville utgjort 4,0 mill. kroner.

6.4. Bør forutsigbarheten ved ordningen økes?

Situasjon. Flere opplever at forutsigbarheten ved ordningen er dårlig, spesielt fordi den vedtas årlig i statsbudsjettet.

Problem. Dårlig forutsigbarhet ved ordningen kan føre til lavere etablering av mottak enn hva som ellers ville vært tilfelle. Det kan også føre til at etablerte mottak legger ned, reduserer sin virksomhet eller velger å ikke

gjøre investeringer eller grep som ville vært samfunnsmessig nyttig, som følge av at de ikke kan forsvare investeringer eller fortsatt drift grunnet lav forutsigbarhet.

Mulige løsninger. Miljødirektoratet har tidligere drøftet alternativ innretning av ordningen gjennom et obligatorisk småbåtregister basert på gebyrfinansiering. Dette er blant annet utredet i brev fra 2016 og 2017 med tilhørende vedlegg fra Miljødirektoratet til Klima- og miljødepartementet. Miljødirektoratet vurderte det som vanskelig å få på plass en tilstrekkelig finansieringsordning for å innføre tradisjonelt produsentansvar og anbefalte gebyrfinansiert småbåtregister (Miljødirektoratet, 2016).

Konsekvenser. Bedre forutsigbarhet ved ordningen kan gi økt mottaksdekning, og gjennom det potensielt flere innleverte og behandlede fritidsbåter. Et obligatorisk småbåtregister kan gi nytteverdi for øvrige samfunnssektorer som politi, redningsvesen og forsikringsbransjen. Fordeling av kostnader gjennom fritidsbåtens livsløp kan redusere incentiver for ulovlig kassering av fritidsbåter og er i tråd med prinsipp om at forurensere skal betale (Miljødirektoratet, 2016). Gjennom en slik ordning vil man imidlertid trolig ikke nå ut til båteiere med fritidsbåter som skal kasseres i nær fremtid, men kunne få effekter på lengre sikt.

6.5. Hvordan kan man måle effekter av ordningen?

Situasjon. Vrakpant og tilskudd til behandling av kasserte fritidsbåter ble introdusert 1. oktober 2017, samtidig som det ble gjort gratis å levere inn fritidsbåter til registrerte mottaksanlegg. På grunn av den korte tidshorisonten og at det ble gjort flere endringer parallelt med introduksjonen av ordningen har vi ikke hatt faglig grunnlag for å vurdere effekter av ordningen.

Problem. For at Miljødirektoratet skal kunne vurdere og rapportere ordningens resultater i fremtiden er det ønskelig at vi vurderer mulige løsninger for hvordan man isolerer effekten av ordningen, se delkapittel 1.3. Spørsmålet som skal løses er derfor hvilken metode kan benyttes for å isolere effekter av tilskuddsordningen og hvilken måling som er best egnet.

Mulige løsninger. For å kunne måle effekter av ordningen, er det hensiktsmessig å starte med å diskutere hvordan man tenker at tilskuddsordningen bidrar til aktiviteter og resultater som igjen gir effekter. Gjennom vrakpantordningen gis det incentiver til båteiere og andre som disponerer fritidsbåter til å levere inn kasserte fritidsbåter til et mottak. I tillegg kan foreninger eller andre bidra til å «rydde opp» i hensatte fritidsbåter hvor eier ikke er kjent. Tilskuddsordningen for kommunale anlegg som behandler kasserte fritidsbåter er med på å sikre at det er mottak som kan ta imot og håndtere kasserte fritidsbåter. Samfunnseffekter av ordningen forventes oppnådd ved at fritidsbåter som ellers kunne gjort skade for natur, miljø og mennesker, håndteres på en forsvarlig måte. Disse nytteeffektene knytter seg til den reduserte skaden på natur, miljø og mennesker. I tillegg forventes det effekter for klima og miljø gjennom materialgjenvinning og energiutnyttelse som antas å ellers ikke ville skjedd i tilsvarende grad uten ordningen. Å gjøre konkrete målinger av disse effektene er krevende, og det er utfordrende både å gjøre nullpunktsmålinger og målinger av effekten over tid. Det er derfor et alternativ å måle antatte resultater av tilskuddsordningen ved å se på antall kasserte fritidsbåter som leveres inn, sammenliknet med hva man tror alternativt ville skjedd med disse båtene. I tillegg kan det måles hva slags type båter som leveres og hvordan disse behandles. Gjennom dette gjøres det målinger av ledd eller indikatorer tidligere i resultatkjeden, men man kan sannsynliggjøre at det har en senere effekt gjennom vurderinger av årsaks-virkningsforholdet.

I lys av at ordningen ble introdusert samtidig som det ble gjort gratis å levere inn fritidsbåter til registrerte mottaksanlegg, og begge endringene kan forventes å påvirke omfanget av innleverte og mottatte fritidsbåter til mottaksanlegg, er det og vil det være utfordrende å måle og isolere effekten av tilskuddsordningen. En løsning

for å anslå effekten er at de personer og andre aktører som leverer inn fritidsbåter må oppgi svaret på følgende spørsmål i rapporteringen: Ville du ha levert inn fritidsbåten du har levert inn dersom du ikke mottok vrakpant? Ved å summere opp de innrapporterte nei-svarene og dele på totalt antall fritidsbåter det er mottatt vrakpant for kan man etablere en indikator på måloppnåelsen. Svakheten med indikatoren er naturligvis at vrakpant-mottaker, i frykt for å gå glipp av vrakpant, har et insentiv til å oppgi at vrakpanten var avgjørende for at båten ble levert inn.

Gjennom å følge opp hva kommuner og anlegg rapporterer på materialgjenvinning og energiutnyttelse kan man også få indikasjoner på hva ordningen har å si for klimaet og miljøet for øvrig.

Utover å krysse ja eller nei på om de ville levert fritidsbåt dersom de ikke mottok vrakpant bør det også vurderes om søker om vrakpant oppgir hvilken type fritidsbåt de har levert inn. Ved å gjøre dette sikrer man at Miljødirektoratet får oversikt over sammensetningen av de innleverte fritidsbåtene.

Konsekvenser. Konsekvensene av dette endringsforslaget er at vrakpantmottakerne må svare på et enkelt spørsmål i søknaden om vrakpanten.

Materialgjenvinning og energiutnyttelse rapporteres alt på i dag og vil ikke kreve ytterligere ressursbruk for tilskuddsmottakere.

6.6. Bør Excel-arket som benyttes til rapportering justeres?

Situasjon. De som søker om tilskudd gjennom ordningen må fylle ut og vedlegge en Excel-fil i henhold til føringer fra Miljødirektoratet. Gjennom intervjuer med tilskuddsmottakere opplyser noen at de opplever utfylling av Excel-ark og vedlegg som tungvint. I vår gjennomgang har vi også identifisert noen utfordringer/forbedringspotensial knyttet til Excel-arket. Dette er nærmere utdypet i delkapittel 5.2.

Problem. Det synes å være informasjon som skal fylles ut i Excel-filen som skal fylles ut flere steder, informasjon som ikke benyttes direkte videre i forvaltning av ordningen og noe inkonsistent eller upresis informasjon. Rapporteringskrav som er mer omfattende enn hva som kreves for å kunne vurdere måloppnåelse og effekt, eller som er nødvendig av kontrollhensyn eller for å vurdere om eller i hvilken grad mottakerne er berettiget til tilskudd, fører til unødvendig ressursbruk for søkere og/eller forvaltningen.

Mulige løsninger. Hva som er mest hensiktsmessig avhenger av vurderinger av hvor stort problemet er i dag og forventninger fremover, opp mot hva det koster av ressurser å gjøre endringen. Vi har ikke tilstrekkelig informasjon om hvilke konsekvenser forslag til justeringer/endringer innebærer, men nevner her mulige grep som kan løse noen av de identifiserte utfordringene. En mulig løsning er å gjøre mindre justeringer av dagens Excel-fil og informasjon, eller å innlemme all rapportering som gjøres i Excel direkte i søknadssenteret. De ulike justeringsforslagene kan kombineres:

1. Oppdatere koblingen til Excel-skjemaet i det elektroniske søknadssenteret, slik at man rutes direkte til skjemaet som skal fylles ut.
2. Justere Excel-filen i henhold til bestemmelsene for tilskuddsordningen slik at disse harmoniseres. For eksempel er det i bestemmelsene for kommuner og IKSer spesifisert færre krav enn for øvrige med forhåndsgodkjenning. De benytter likevel det samme rapporteringsskjemaet i Excel.
3. Ta vekk krav om rapportering av lager i Excel-filen.
4. Tydeliggjøre hva som skal rapporteres i cellene som skal fylles ut i Excel-filen (f.eks. antall kg der det er aktuelt).

5. Ta vekk informasjon som rapporteres flere steder, med mindre det gir verdi at det rapporteres to ganger. Dette gjelder spesielt informasjonen som vist i Tabell 5-1.
6. Oppdatere tekst/farge slik at hjelpeteksten om at «Feltene som er markert med grønn farge fylles inn i søknaden om tilskudd på elektronisk søknadssenter» stemmer overens med Excel-arket.
7. Legge inn materialtypen tre, dersom dette skal angis for mottatte båter i Excel-filen.
8. Droppe Excel-filen og rapportere nødvendig informasjon direkte i det elektroniske søknadssenteret.

Konsekvenser. Forslag 1-7 dreier seg om mindre justeringer som trolig ikke vil innebære større behov for programmering eller utvikling. Det bør imidlertid gjøres en nærmere vurdering av hvilken informasjon som er nødvendig for å sikre at Miljødirektoratet har tilstrekkelig grunnlag til å vurdere og kontrollere søknadene om tilskudd, og eventuelt kunne si noe om effektene av ordningen for øvrig. Endringene kan føre til færre misforståelser, og gjennom det mindre ressursbruk for søkere og forvaltningen, og redusere risiko for feil dersom rapporteringen gjøres enklere. Alternativ 8 vil kunne kreve noe mer ressursbruk for Miljødirektoratet, og eventuelt søkere i en omstillingsperiode.

6.7. Bør det stilles færre krav til månedlig rapportering?

Situasjon. Enkelte selskaper, Ecofiber Recycling AS og Viking Gjenvinning AS, mottar tilskudd månedlig mot at de også rapporterer hyppigere. Som følge av at det tar tid fra mottakene mottar fritidsbåter til kassering til de behandles, vil det ikke være direkte sammenheng mellom mottatte fritidsbåter, behandlede båter/materiale og lageroversikt innenfor en kort rapporteringsperiode. Det er også ressurskrevende å rapportere på alt som skal oppgis i Excel-arket på en hyppig basis, spesielt knyttet til rapportering av materialgjenvinning og energiutnyttelse.

Problem. Rapportering på spesielt materialgjenvinning, energiutnyttelse og annet oppleves av enkelte mottak som krevende når det må gjøres flere ganger i året, både ressursmessig og knyttet til å fremskaffe riktig informasjon.

Mulige løsninger. En mulig løsning på problemet er at Miljødirektoratet stiller krav om at materialgjenvinning og energiutnyttelse rapporteres årlig, eller halvårlig, hvorav oversikt over antall kilo behandlet materiale rapporteres som i dag.

Konsekvenser. Miljødirektoratet vil som følge av tiltaket få mindre hyppig informasjon om materialgjenvinning og energiutnyttelse av behandlet materiale. Samtidig benyttes ikke denne informasjonen direkte i vurderingen av tilskuddsberettigelse eller -nivå. Miljødirektoratet vil dessuten få informasjonen på årlig basis. For tilskuddsmottakere vil endringen kunne innebære mindre ressursbruk til rapportering. Ecofiber har oppgitt at rapportering til Miljødirektoratet på årlig basis, basert på årsrapporter fra miljøelskapene, vil være tidsbesparende for dem. De leverer også en slik rapport til Fylkesmannen årlig, med frist 1. mars påfølgende år.

6.8. Bør vrakpantordningen gjøres enklere?

Situasjon. Det er i dag ikke mulig å søke om vrakpant på flere båter i samme søknad. Dersom noen søker om vrakpant for flere båter samtidig, fører det til at Miljødirektoratet må be søkere om å endre søknaden. Informasjon om at man må søke om én og én båt av gangen står i Miljødirektoratets elektroniske søknadssenter, men er ikke oppgitt i søknadsskjemaet på papir eller inne i selve søknaden på nett. Når man søker via det elektroniske søknadssenteret, er det markert at enkelte felter er obligatoriske. Det er imidlertid mulig å gå videre uten å ha fylt ut noe i feltene. Enkelte laster også opp feil vedlegg. Ut fra informasjon Miljødirektoratet har gitt,

synes noen av feilene å være knyttet til at det vedlegges vektsedler istedenfor søknadsskjemaet, og noe at man har valgt feil vedlegg for opplastning.

På sortere.no står det også at man skal ta kontakt med mottaket før man leverer fritidsbåten. Dette er ikke presisert på Miljødirektoratet sine sider. Hvilken informasjon som oppgis per mottak varierer også. Dette har sammenheng med at forhåndsgodkjente mottak skal fylle ut en Excel-fil med beskrivelse av hvilke typer fritidsbåter de tar imot, samt beskrivelse for hvert mottakssted ut fra hjelpeteksten «Beskrivelse/fritekst (eks: åpningstider, mulighet for henting, priser eller lignende)».

Problem. Mangelfull informasjon ved søknaden fører til økt ressursbruk for Miljødirektoratet og søkere.

Mulige løsninger. Hva som er mest hensiktsmessig avhenger av vurderinger av hvor stort problemet er i dag og forventninger fremover, opp mot hva det koster av ressurser å gjøre endringen. Vi har ikke tilstrekkelig informasjon om hvilke konsekvenser forslag til justeringer/endringer innebærer, men nevner her mulige grep som kan løse noen av de identifiserte utfordringene.

1. Mulige løsninger for å hindre at personer søker om flere båter av gangen, er
 - a. Å be søker krysse av for at man har forstått at det kun kan søkes om vrakpant for én og én båt
 - b. Å gi informasjon på skjemaet og/eller i søknadssenteret om at det ikke er mulig å søke om vrakpant for flere båter av gangen
 - c. Å tilrettelegge for at det kan søkes om vrakpant for flere båter i samme søknad.
2. En løsning for å sikre at søker fyller ut all nødvendig informasjon, er å legge inn begrensninger for hva som kan fylles ut i søknadssenteret og/eller at man ikke kan gå videre i søknadsprosessen før obligatoriske felter er fylt ut.
3. Mulige løsninger for å bidra til at personer laster opp riktig vedlegg, er
 - a. At man kan få opp forhåndsvisning av vedlegget som lastes opp
 - b. At det spesifiseres tydeligere hvilket vedlegg som skal legges ved
4. Dersom man skal ta kontakt med mottaket før levering, bør kontakthinformatjon være obligatorisk å legge inn. Det kan også vurderes å standardisere hva som skal legges inn av informasjon om mottakene.

Konsekvenser. Forslag 1-3 vil i større eller mindre grad kreve noe tilpasning av den tekniske løsningen i det elektroniske søknadssenteret, og for 1b at man endrer det papirbaserte skjemaet. Dette vil kreve noe økt ressursbruk/kostnader for Miljødirektoratet. Samtidig kan tiltakene bidra til redusert ressursbruk over tid som følge av mindre feil og behov for oppfølging. Forslag 4 vil innebære justering av Excel-arket som skal fylles ut av forhåndsgodkjente anlegg. Dersom man ønsker å også standardisere informasjonen for kommuner og IKS-er uten forhåndsgodkjenning, kan det skje i samarbeid med sortere.no.

Referanseliste

DFØ (2018): *Veileder i utredningsinstruksen – introduksjon om utredning av statlige tiltak*, Direktoratet for økonomistyring.

Prop. 1 S (2018-2019): *Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for budsjettåret 2019*, Utgiftskapittel: 1400–1482, Inntektskapittel: 4400–4471 og 5578, Det kongelige Klima- og miljødepartement.

URL: <https://www.regjeringen.no/contentassets/eb6bc9c4f39d494b8c9aa110cbaa337c/nn-no/pdfs/prp201820190001kllddddpdfs.pdf>

Prop. 1 S (2017–2018): *Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for budsjettåret 2018*, Utgiftskapittel: 1400–1482, Inntektskapittel: 4400–4471 og 5578, Det kongelige Klima- og miljødepartement.

URL: <https://www.regjeringen.no/contentassets/e601c55754aa442e88380dc4361a6cc5/nn-no/pdfs/prp201720180001kllddddpdfs.pdf>

Prop. 129 S (2016-2017): *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2017*, Finansdepartementet. URL:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/35aede6a3945467bbf630730eb8fe609/no/pdfs/prp201620170129000dddpdfs.pdf>

Innst. 9 S (2016-2017): *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om Bevilgninger på statsbudsjettet for 2017 vedkommende Olje- og energidepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Klima- og miljødepartementet (rammeområdene 12 og 13)*, Energi- og miljøkomiteen. URL:

<https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2016-2017/inns-201617-009s.pdf>

Miljødirektoratet (2016a): *Finansiering og organisering av en returordning for kasserte fritidsbåter*, brev fra Miljødirektoratet til Klima- og miljødepartementet, ref.: 2013/10031, 18. august 2016.

Miljødirektoratet (2017a): *Innføring av en tilskuddsordning for kasserte fritidsbåter*, brev fra Miljødirektoratet til Klima- og miljødepartementet, ref.: 2013/10031, 19. januar 2017.

Miljødirektoratet (2017b): *Kasserte fritidsbåter – forskrift om kommunenes ansvar og status for videre arbeid*, brev fra Miljødirektoratet til Klima- og miljødepartementet, ref.: 2013/10031, 22. mai 2017.

Miljødirektoratet (2017c): *Kasserte fritidsbåter – forslag til bestemmelser for tilskuddsordningen*, brev fra Miljødirektoratet til Klima- og miljødepartementet, ref.: 2013/10031, 12. juni 2017.

Miljødirektoratet (2017d): *Bestemmelser for tilskuddsordning til behandling av kasserte fritidsbåter – for kommuner og interkommunale avfallsselskap*. URL:

https://soknadssenter.miljodirektoratet.no/Dokumenter/Bestemmelser_fritidsbater_kommuner.pdf

Miljødirektoratet (2017d): *Bestemmelser for tilskuddsordning til behandling av kasserte fritidsbåter – for anlegg som miljøsanerer og forbehandler/behandler kasserte fritidsbåter*. URL:

https://soknadssenter.miljodirektoratet.no/Dokumenter/Bestemmelser_fritidsbater_anlegg_som_miljosanerer_forbehandler_behandler.pdf

Forskrift om gjenvinning og behandling av avfall (avfallsforskriften). URL:

<https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2004-06-01-930>

Lov om fritids- og småbåter (småbåtloven). URL: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-06-26-47>

Miljøverndepartementet (2013). Fra avfall til ressurs. Avfallsstrategi. URL: https://www.regjeringen.no/contentassets/27128ced39e74b0ba1213a09522de084/t-1531_web.pdf

Senter for statlig økonomistyring (2007): *Veileder: Evaluering av statlige tilskuddsordninger*.

Vedlegg 1 – Metodisk tilnærming

I dette vedlegget utdyper vi mer hvilke metoder som er benyttet i evalueringen. Det er i hovedsak benyttet en kombinasjon av kvalitative og kvantitative metoder i form av dokumentstudier og statistiske analyser basert på denne dokumentasjonen, dybdeintervjuer og en spørreundersøkelse. Det gjøres rede for de ulike metodene under.

Dokumentstudier. Dokumentstudiet innebærer å gå systematisk gjennom tilgjengelig skriftlig informasjon som er relevant for oppdraget. I dette prosjektet har dette hovedsakelig vært dokumenter knyttet til søknadsprosessen og tilsagnet. Dokumentstudiets hensikt har vært å skape en helhetlig oversikt over prosjektene og eventuelle resultater og effekter. Dokumentstudiet har også dannet et informasjonsgrunnlag ved utforming av intervjuguider og i bestemmelsen av fokusområdene for intervjuene. Vi har gått gjennom den relevante dokumentasjonen fra oppdragsgiver.

Dybdeintervjuer. Intervjuene er benyttet for å innhente informasjon som ikke er tilgjengelig i skriftlige kilder, og til å nyansere og utype allerede innhentet skriftlig informasjon. Det er også nødvendig å bruke flere kilder for å kvalitetssikre datafunnene. Dybdeintervjuene har vært semistrukturerte, i betydning av at vi både har bedt respondenten gi besvarelser i form av kvantitative størrelser og mer åpne resonnementer. Spørsmålene som ble stilt i intervjuene er dokumentert i vedlegg 4.

Samtaler med representanter for Miljødirektoratet. Det er også gjennomført samtaler med ansatte i Miljødirektoratet. I disse intervjuene har vi særlig kartlagt bakgrunnen for innretningen av ordningen og dagens organisering. I tillegg har vi fokusert på saksbehandling og hvordan Miljødirektoratet jobber med søknadsbehandling, interne prosedyrer for prioritering av søknader i forhold til tildelingskriterier, fastsettelse av tilskuddsbeløp samt rapportering.

Spørreundersøkelse. For å kunne kvantifisere resultatene og si noe representativt for hele prosjektporteføljen ble det sent ut en spørreundersøkelse til alle tilskuddsmottakerne og om lag 600 personer som har mottatt vrakpant. Utvalget vrakpantmottakere er bestemt gjennom stratifisert randomisering hvor undersøkelsen ble sendt ut til:

- 300 tilfeldig valgte personer som har mottatt vrakpant én gang,
- 200 tilfeldig valgte personer som har mottatt vrakpant 2-5 ganger, og
- alle (118) personer som har mottatt vrakpant flere enn 5 ganger.

Innholdet i spørreundersøkelsene er dokumentert i vedlegg 2 og 3.

Vedlegg 2 – Spørreundersøkelse til mottakere av vrakpant

V2.1 E-post til utvalgte vrakpantmottakere

Kjære mottaker av vrakpant for kasserte fritidsbåter,

På oppdrag fra Miljødirektoratet evaluerer Menon Economics for øyeblikket vrakpantordningen for kasserte fritidsbåter. Formålet med evalueringen er å vurdere om ordningen er formålstjenlig og effektiv, og å foreslå eventuelle forbedringer. Denne spørreundersøkelsen gjennomføres som en del av evalueringen. Miljødirektoratet oppfordrer derfor alle som har benyttet seg av ordningen til å bruke litt tid til å svare. Undersøkelsen er sendt til personer eller organisasjoner som tidligere har mottatt vrakpant.

Enkelte spørsmål og svaralternativer passer kanskje ikke helt deg eller organisasjonen du representerer. Vi ber deg da svare så godt du kan ved å velge svaralternativer som ligger nærmest din egen oppfatning. Du kan også gi kommentarer og ekstra informasjon helt til slutt i skjemaet. Det vil ta omtrent 5-10 minutter å fylle ut spørreundersøkelsen.

Trykk her for å starte spørreundersøkelsen: [\[SURVEY_LINK\]](#)

Har du spørsmål vedrørende undersøkelsen kan du kontakte Simen Pedersen i Menon Economics på e-post: simen@menon.no eller på telefon 959 93 888.

Mange takk for at du deltar i undersøkelsen.

Med vennlig hilsen,

Simen Pedersen

Prosjektleder, Menon Economics

V2.1 Spørreskjema

1. Spørreundersøkelse til mottakere av vrakpant

Takk for at du tar deg tid til på svare på denne spørreundersøkelsen. Undersøkelsen er sendt til deg fordi du eller organisasjonen din har mottatt vrakpant for innlevering av båt, kano, seilbrett eller lignende til et godkjent mottak. Vi vil i det følgende referere til det du leverte som "fritidsbåt" selv om det gjelder seilbrett, kano, eller annet.

2. Databehandling i henhold til GDPR

Informasjon om databehandling:

For å kunne gjøre evalueringen har Menon Economics behov for å sammenstille svarene dine. I henhold til GDPR vil all informasjon som knytter svarene til deg, slettes innen seks måneder.

Menon Economics GDPR-kontakt:

Hebe Brunvand

E-post: hebe@menon.no

Hvis du trykker på neste godtar du behandlingen av dine personopplysninger i henhold til informasjonen gitt over.

3. Hva er din alder? (Oppgi verdi)

☐ _ _ _ _ _

4. Hva er ditt kjønn? (Oppgi kun ett svar)

☐ Kvinne

☐ Mann

5. Hvor mange fritidsbåter, av ulik type, leverte du eller organisasjonen din til mottaket? (Fyll inn for flere dersom du har levert ulike typer fritidsfartøy)

Antall fritidsfartøy levert inn:

Kano eller kajakk _____

Seilbrett _____

Robåt, jolle eller gummiåb med skrog _____

Båt større enn ovennevnte _____

Annen type fritidsbåt, spesifiser her:

6. Hva er navnet på mottaket som du leverte fritidsbåten(-e) til? Hvis du leverte flere båter oppgi navn på alle mottakene.

7. Hvordan fikk du eller organisasjonen du representerer vite om vrakpantordningen for kasserte fritidsbåter? (Flere svar er mulig)

(Oppgi gjerne flere svar)

- ☐ Fra andre organisasjoner
- ☐ Miljødirektoratets nettside
- ☐ Sosiale medier
- ☐ Nyheter
- ☐ Familie, venner eller bekjente
- ☐ Vet ikke

Annet, spesifiser her:

8. Hvor fornøyd er du med søknadsprosessen for øvrig (skjema for levering av fritidsbåt og Miljødirektoratets elektroniske søknadssenter)?

(Oppgi kun ett svar)

- ☐ Svært misfornøyd
- ☐ Misfornøyd
- ☐ Usikker - Gå til 10
- ☐ Fornøyd - Gå til 10
- ☐ Svært fornøyd - Gå til 10
- ☐ Vet ikke - Gå til 10

9. Du har svar at du er misfornøyd med søknadsprosessen. Hvordan mener du søknadsprosessen eventuelt kan forbedres?

10. Basert på dine erfaringer med å motta vrakpant for kasserte fritidsbåter, i hvilken grad vil du si at...

(Oppgi kun ett svar pr. spørsmål)

	I veldig stor grad	I stor grad	I noen grad	I liten grad	Ikke i det hele tatt	Vet ikke/ ikke relevant
...Miljødirektoratet har en effektiv saksbehandling?	☐	☐	☐	☐	☐	☐
...det er lett å forstå hva som må gjøres for å motta vrakpanten?	☐	☐	☐	☐	☐	☐

11. Omtrent hvor mange kilometer ble fritidsbåten transportert for å leveres til mottaksanlegget?

(Hvis flere fritidsbåter er blitt levert: oppgi omtrent gjennomsnittlig kilometer ved innlevering)

(Oppgi verdi)

☐ _ _ _ _ _

12. Leverte du, en venn, et familiemedlem eller andre i organisasjonen din fritidsbåten selv til mottaket?

(Oppgi kun ett svar)

☐ Ja

☐ Nei - Gå til 16

13. Hvordan transporterte du/dere fritidsbåten til mottaket?

(Oppgi kun ett svar)

- ☐ Kjørte den med bil uten henger
- ☐ Kjørte den med bil med henger
- ☐ Kjørte den med lastebil eller annet større kjøretøy
- ☐ Vet ikke

Annet, spesifiser:

14. Trengte du/dere å låne eller leie utstyr (bil, henger, lastebil, kran, stropper, etc.) for å levere til mottaket? (Flere ja-svar mulig)

(Oppgi gjerne flere svar)

- ☐ Nei
- ☐ Vet ikke
- ☐ Ja, bil
- ☐ Ja, lastebil
- ☐ Ja, henger
- ☐ Ja, kran

Ja, annet, spesifiser:

15. Omtrent hvor lenge anslår du at det tok deg/dere totalt å hente fritidsbåten, levere det til mottaket og levere vrakpant skjemaet? (Velg kun én)

(Oppgi kun ett svar)

- ☐ Vet ikke
- ☐ Under 1 time
- ☐ 1-2 timer
- ☐ 3-5 timer
- ☐ 5-10 timer

Over 10 timer, spesifiser antall timer:

16. Ble du kompensert for kostnader til levering av fritidsbåten, utover vrakpantsummen?

(Oppgi kun ett svar)

- ☐ Nei
- ☐ Ja, mottaket hentet fritidsbåten

Ja, jeg mottok kompensasjon, spesifiser hvor mange norske kroner du mottok:

17. Hvor viktig var følgende grunner for at du eller organisasjonen din leverte fritidsbåten til mottaksanlegget?

(Oppgi kun ett svar pr. spørsmål)

	Irrelevant	Litt viktig	Noe viktig	Viktig	Svært viktig
Vrakpantsummen	☐	☐	☐	☐	☐
At det motiveres til innlevering uavhengig av sum	☐	☐	☐	☐	☐
Pliktfølelse av å håndtere eget avfall	☐	☐	☐	☐	☐

Miljøhensyn ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

At det er en enkel måte å bli kvitt avfall på ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

18. Ville du eller organisasjonen din levert inn fritidsbåten til godkjent mottak uten vrakpantordningen?

(Oppgi kun ett svar)

- ☐ Ja
- ☐ Nei
- ☐ Vet ikke

19. Eier du eller organisasjonen du representerer flere kasserte fritidsbåter (inkl. kanoer, seilbrett, o.l.) som kunne vært levert til mottak?

(Oppgi kun ett svar)

- ☐ Ja
- ☐ Nei - Gå til 22
- ☐ Vet ikke - Gå til 22

20. Hvor mange fritidsbåter (inkl. kanoer, seilbrett, o.l.) gjelder dette?

(Oppgi verdi)

☐ _ _ _ _ _

21. Hvorfor er ikke denne/disse levert?

22. Hvordan tror du andre fritidsbåteiere ville reagert på følgende endringer?

(Oppgi kun ett svar pr. spørsmål)

	De ville levert inn flere fritidsbåter	De ville levert inn like mange fritidsbåter	De ville levert inn færre fritidsbåter	Vet ikke
Vrakpanten reduseres fra 1000 til 500 kroner per båt	☐	☐	☐	☐
Vrakpanten økes fra 1000 til 1500 kroner per båt	☐	☐	☐	☐
Vrakpanten fjernes (altså settes til 0 kroner)	☐	☐	☐	☐
Vrakpanten økes fra 1000 til 2000 kroner per båt	☐	☐	☐	☐

23. Hva tror du har størst betydning for at andre fritidsbåteiere enn deg selv leverer utrangerte fritidsbåter til mottaksanlegg?

(Oppgi kun ett svar pr. spørsmål)

	Irrelevant	Nærmest irrelevant	Noe viktig	Viktig	Svært viktig
Vrakpantsummen	☐	☐	☐	☐	☐
At det motiveres til innlevering uavhengig av sum	☐	☐	☐	☐	☐
Pliktfølelse av å håndtere eget avfall	☐	☐	☐	☐	☐
Miljøhensyn	☐	☐	☐	☐	☐
At det er en enkel måte å bli kvitt avfall på	☐	☐	☐	☐	☐

24. Er du kjent med at vrakpanten er misbrukt i form av at fritidsbåter er stjålet og deretter levert inn?

(Oppgi kun ett svar)

- ☐ Ja
- ☐ Nei
- ☐ Vet ikke

Hvis ja, kan du utdype?

25. Er du kjent med andre former for misbruk av ordningen?

(Oppgi kun ett svar)

☐ Nei

Ja, spesifiser her:

26. Kan vi ringe deg for et kort telefonintervju (maks. 15 min.), som oppfølging av denne undersøkelsen?

(Oppgi kun ett svar)

☐ Ja

☐ Nei - Gå til 29

27. Når passer det best at vi tar kontakt? (Flere tidspunkt mulig)

(Oppgi gjerne flere svar)

☐ 9-12

☐ 12-16

☐ 16-19

☐ 19-21

28. Hvilket telefonnummer kan vi nå deg på?

(Oppgi verdi)

☐ _ _ _ _ _

29. Trykk på "Avslutt" for å avslutte spørreundersøkelsen

Takk for at du tok deg tid til å svare på spørsmålene!

Vedlegg 3 – Spørreundersøkelse til mottakere av tilskudd for kassering av fritidsbåter

V3.1 E-post til alle tilskuddsmottakere

Kjære tilskuddsmottaker.

På oppdrag fra Miljødirektoratet evaluerer Menon Economics for øyeblikket vrakpantordningen og tilskuddsordningen for behandling av kasserte fritidsbåter. Formålet med evalueringen er å vurdere om ordningen er formålstjenlig og effektiv, og å foreslå eventuelle forbedringer. Denne spørreundersøkelsen gjennomføres som en del av evalueringen. Miljødirektoratet oppfordrer derfor alle som har mottatt tilskudd gjennom ordningen til å bruke litt tid til å svare. Undersøkelsen er sendt til alle kommuner / interkommunale avfallsselskap og anlegg som behandler kasserte fritidsbåter som tidligere har mottatt tilskudd.

Enkelte spørsmål og svaralternativer passer kanskje ikke helt deg eller aktøren du representerer. Vi ber deg da svare så godt du kan ved å velge svaralternativer som ligger nærmest din egen oppfatning. Du kan også gi kommentarer og ekstra informasjon helt til slutt i skjemaet. Det vil ta cirka 10 minutter å fylle ut spørreundersøkelsen. Fristen for å svare på undersøkelsen er fredag 22. mars 2019.

Trykk her for å starte spørreundersøkelsen: [\[SURVEY_LINK\]](#)

Har du spørsmål vedrørende undersøkelsen kan du kontakte Simen Pedersen i Menon Economics på e-post: simen@menon.no eller på telefon 959 93 888.

Mange takk for at du deltar i undersøkelsen.

Med vennlig hilsen,

Simen Pedersen

Prosjektleder, Menon Economics

V3.2 Spørreskjema

1. Spørreundersøkelse til kommuner / interkommunale avfallsselskap og anlegg som miljøsanerer og forbehandler/behandler kasserte fritidsbåter

Takk for at du tar deg tid til på svare på denne spørreundersøkelsen. Informasjonen er svært nyttig for vårt arbeid. Undersøkelsen er sendt til deg som representant for kommune / interkommunalt avfallsselskap eller anlegg som miljøsanerer og forbehandler/behandler kasserte fritidsbåter.

2. Databehandling i henhold til GDPR

Informasjon om databehandling:

For å kunne gjøre evalueringen har Menon Economics behov for å sammenstille svarene dine. I henhold til GDPR vil all informasjon som knytter svarene til deg, slettes innen seks måneder.

Menon Economics' GDPR-kontakt:

Hebe Brunvand

E-post: hebe@menon.no

Hvis du trykker på neste godtar du behandlingen av dine personopplysninger i henhold til informasjonen gitt over.

3. Hvilken aktør representerer du?

(Oppgi kun ett svar)

- ☐ Kommune / Interkommunalt avfallsselskap uten forhåndsgodkjenning
- ☐ Kommune / Interkommunalt avfallsselskap med forhåndsgodkjenning fra Miljødirektoratet
- ☐ Mottak med forhåndsgodkjenning fra Miljødirektoratet

Annet, spesifiser her

4. Hvilke typer fritidsbåter tar dere imot? (Flere svar mulig.)

(Oppgi gjerne flere svar)

- ☐ Båter inntil 15 fot uten innenbordsmotor
- ☐ Båter over 15 fot uten innenbordsmotor
- ☐ Båter med innenbordsmotor
- ☐ Vet ikke

Annet

5. Hvilke typer fritidsbåter behandler dere? (Flere svar mulig.)

(Oppgi gjerne flere svar)

- ☐ Båter inntil 15 fot uten innenbordsmotor
- ☐ Båter over 15 fot uten innenbordsmotor
- ☐ Båter med innenbordsmotor
- ☐ Vet ikke

Annet

6. Hvordan fikk dere vite om tilskuddsordningen for behandling av kasserte fritidsbåter? (Flere svar er mulig.)

(Oppgi gjerne flere svar)

- ☐ Fra andre organisasjoner
- ☐ Miljødirektoratets nettside
- ☐ Nyheter
- ☐ Vet ikke

Annet, spesifiser her

7. Hvor fornøyd er du med systemet med forhåndsgodkjenning av Miljødirektoratet?

(Oppgi kun ett svar)

- ☐ Svært misfornøyd
- ☐ Misfornøyd
- ☐ Usikker
- ☐ Fornøyd
- ☐ Svært fornøyd
- ☐ Vet ikke

8. Hvordan mener du prosessen med forhåndsgodkjenning eventuelt kan forbedres?

9. Hvor fornøyd er du med søknadsskjemaet som skal fylles ut i Excel og vedlegges?

(Oppgi kun ett svar)

- ☐ Svært misfornøyd
- ☐ Misfornøyd
- ☐ Usikker

- ☐ Fornøyd
- ☐ Svært fornøyd
- ☐ Vet ikke

10. Hvor fornøyd er du med prosessen for å søke om tilskudd for øvrig (Miljødirektoratets elektroniske søknadssenter)?

(Oppgi kun ett svar)

- ☐ Svært misfornøyd
- ☐ Misfornøyd
- ☐ Usikker
- ☐ Fornøyd
- ☐ Svært fornøyd
- ☐ Vet ikke

11. Hvordan mener du søknadsprosessen eventuelt kan forbedres?

12. Kompenserer dere båteier som skal kassere fritidsbåt (for eksempel ved å hente båten vederlagsfritt eller gi andre økonomiske incentiver utover vrakpantsummen båteier kan søke om)? Spesifiser gjerne:

—

13. Krever dere i noen tilfeller betaling for kassering av fritidsbåt fra båteier?

(Oppgi kun ett svar)

- ☐ Nei
- ☐ Vet ikke

Ja, vennligst spesifiser i hvilke tilfeller dere krever betaling:

14. Hva tror du har størst betydning for at personer leverer utrangerte fritidsbåter til mottaksanlegg?

(Oppgi kun ett svar pr. spørsmål)

	Irrelevant	Nærmest irrelevant	Noe viktig	Viktig	Svært viktig	Vet ikke
Selve vrakpantsummen	☐	☐	☐	☐	☐	☐
At det motiveres til innlevering uavhengig av sum	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Pliktfølelse av å håndtere eget avfall	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Miljøhensyn	☐	☐	☐	☐	☐	☐

At det er
en enkel
måte å bli
kvitt avfall
på

☐
☐
☐
☐
☐
☐

15. Har du forslag til hvordan man på en hensiktsmessig måte kan stimulere til økt innlevering og/eller behandling av kasserte fritidsbåter?

16. I hvilken grad mener du følgende inndelinger/avgrensninger av tilskuddsordningen er hensiktsmessig?

(Oppgi kun ett svar pr. spørsmål)

Svært
uhensikts
messig

Uhensikts
messig

Indifferent

Hensikts
messig

Svært
hensiktsm
essig

Vet ikke

Irrelevant

a.)
Definisjo
nen av
fritidsbåt
(fartøy
med
inntil 15
meters
skroglen
gde som
ikke
brukes i
nærings
virksom
het)

☐
☐
☐
☐
☐
☐
☐

b.) At
det ikke
gis
tilskudd
for
fritidsbåt
er med
aluminium
msskrog
og/eller
kjøl og
ballast i
metall

☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

c.) At
det ikke
gis
tilskudd
for
fritidsbåt
er over
3 tonn
eks. kjø
og
ballast

☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

d.) At
kommun
er er
pliktet til
å sørge
for at
fritidsbåt
er under
15 fot
uten
innenbor
dsmotor
kan
leveres
vederlag
sfritt til
et
mottak i
kommun

☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

en eller i
rimelig
nærhet

e.) At
øvrige
tilskudds
mottake
re må
sørge for
at
båteiere
kan
levere
båter
under 1
tonn
eks. kjø
og
ballast
vederlag
sfritt?

☐☐☐☐☐☐☐

f.) At
tilskudds
satsen
er
forskjelli
g for
kommun
er /
interkom
munale
avfallsse
lskap og
anlegg
som
miljøsan
erer og
forbehan
dler/beh
andler
fritidsbåt
er?

☐☐☐☐☐☐☐

17. Du har oppgitt at du anser deler av ordningen som uhensiktsmessig. Kan du utdype?

18. I hvilken grad gir tilskuddssatsene kostnadsdekning?

(Oppgi kun ett svar)

I svært liten grad	I liten grad	I noen grad	I stor grad	I svært stor grad	Vet ikke
☐	☐	☐	☐	☐	☐

19. Utdyp gjerne hvorfor du mener at tilskuddsordningen gir kostnadsdekning eller ikke?

20. Basert på dine erfaringer med å motta tilskudd for behandling av kasserte fritidsbåter, i hvilken grad vil du si at...

(Oppgi kun ett svar pr. spørsmål)

	Ikke i det hele tatt	I liten grad	I noen grad	I stor grad	I veldig stor grad	Vet ikke / ikke relevant
...Miljødirektoratet har en effektiv saksbehandling?	☐	☐	☐	☐	☐	☐

...ordningen er forutsigbar?

☐	☐	☐	☐	☐	☐
--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

...ordningen er urettferdig?

☐	☐	☐	☐	☐	☐
--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

...ordningen kan misbrukes?

☐	☐	☐	☐	☐	☐
--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

...satsene er for lave til å få et heldekkende mottakstilbud?

☐	☐	☐	☐	☐	☐
--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

...ordningen bidrar til økt innlevering av kasserte fritidsbåter?

☐	☐	☐	☐	☐	☐
--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

21. Har du andre innspill eller forslag til forbedringer av ordningen?

22. Kan vi ringe deg for en kort (maks. 15 min.) oppfølging av denne undersøkelsen?

(Oppgi kun ett svar)

- ☐ Ja
- ☐ Nei - Gå til 25

23. Hva er ditt telefonnummer?

24. Når passer det best at vi tar kontakt?

(Oppgi gjerne flere svar)

- ☐ 9-12
- ☐ 12-16
- ☐ 16-19
- ☐ 19-21

25. Trykk på "Avslutt" for å avslutte spørreundersøkelsen

Takk for at du tok deg tid til å svare på spørsmålene!

Vedlegg 4 – Intervjuer av mottakere av vrakpant og tilskudd til kassering av fritidsbåter

V4.1 Intervjuguide til intervju med mottakere av vrakpant

Introduksjon

1. Du oppgir i undersøkelsen at du leverte [...]. Stemmer det?
2. Er disse dine egne?
3. Er det du som har fått pengene, eller er de gått til en organisasjon eller andre?

Motivasjon

Jeg skal først spørre litt om motivasjonene dine og andres for å levere inn båtene til godkjente mottak.

4. Du nevner at de(n) viktigste grunnen(e) for å levere denne er [...]
 - Hvorfor er de(n) grunnen(e) viktigere for deg enn de andre?
 - Er det andre grunner, som vi ikke har nevnt som er viktige for deg?
 - Tenker du at vrakpantsummen dekker alle kostnadene ved å levere båten(e)?
5. Du oppgir i spørreundersøkelsen at du har båt(-er) som ikke er levert inn og at det er på grunn av [...]
 - Hva skal til for at denne blir levert?
 - Hva om vrakpantsummen blir økt?
6. Kjenner du til andre som kunne levert inn fritidsbåt til mottak, men som ikke har gjort det?
 - Hva tror du i så fall er grunnen til det?
 - Hvor viktig er vrakpantsummen, tror du?
7. Tror du flere ville levert inn fritidsbåter dersom mottaksanleggene eller andre tok kontakt med småbåthavner o.l. for å hente disse (og eiere fortsatt får vrakpanten)?
 - Har du opplevd eller hørt om at dette har skjedd? Fortell!
 - (Identifiser gjerne konkrete eksempler)
8. Kjenner du til at enkelte leverer inn båter uten å utløse vrakpanten?
 - Hva tror du er årsaken til dette?

Prosess (søknad og utbetaling)

Så skal vi spørre kort om søknadsprosessen: utfyllelse og innsending av skjema og elektronisk søknadssenter.

9. Du oppgir i spørreundersøkelsen at du opplever søknadsprosessen som [...], kan du utdype dette?
 - Hva mener du kan gjøres for å forbedre denne?
10. Har du opplevd noen vanskeligheter når det gjelder utbetaling av vrakpanten?
11. Har du benyttet deg av Miljødirektoratets hjelpefunksjon på nett, ees-hjelp/telefon?

Overordnet om ordningen

Til slutt noen spørsmål overordnet om ordningen.

12. Misbruk av ordningen – det er noen som påpeker at ordningen misbrukes. Har du noen tanker om det? Hvordan misbrukes den?
13. Hvordan mener du vrakpantordningen kan innordnes bedre på andre måter?
 - Tenker du at panten bør beregnes på andre måter?
 - o kg, differensieres mellom fritidsbåt-typer, etc.?
14. Har du andre innspill til vrakpantordningen?

V4.2 Intervjuguide til intervju med mottakere av tilskudd til kassering av fritidsbåter

Overordnet

1. Kan du starte med å fortelle litt om dere, med fokus opp mot det tilskuddsordningen omfatter?
 - Historie knyttet til behandling av kasserte fritidsbåter
 - Etablert pga. tilskuddsordningen?
 - Omfang – antall, beløp e.l.

Forhåndsgodkjenning (kun hvis relevant)

2. Har du innspill til prosessen for forhåndsgodkjenning av anlegg?

Proessen for øvrig (se opp mot svar på spørreundersøkelsen)

3. Kan du forklare prosessen for søknad og mottak av tilskudd? Har du innspill til forbedringer?
 - Søknad om tilskudd
 - Mottak av tilskudd

Tilskudd (se opp mot svar på spørreundersøkelse)

4. I hvilken grad er dagens tilskuddsnivå hensiktsmessig?
 - Burde tilskuddsnivå beregnes på andre måter? – kg, differensieres mellom fritidsbåt-typer, etc.?
 - Differensiering mellom kommuner / interkommunale anlegg og forhåndsgodkjente anlegg?

Misbruk av ordningen

5. I hvilken grad vil du si at det er tilstrekkelig kontroller / innretning som hindrer misbruk av ordningen?
6. Har du noen tanker om hva som eventuelt kunne vært gjort for å redusere risikoen?

Forutsigbarhet

7. I hvilken grad er forutsigbarhet (i form av videreføring av ordningen, tilskuddsnivå etc.) av betydning for dere, og eventuelt andre?

Mottaksdekning (kun hvis relevant – ikke kommunalt)

8. Det er ulik dekning i form av anlegg rundt i landet. Hva tror du er årsaken til at dere ikke har etablert dere andre steder, eller at andre ikke har gjort det?

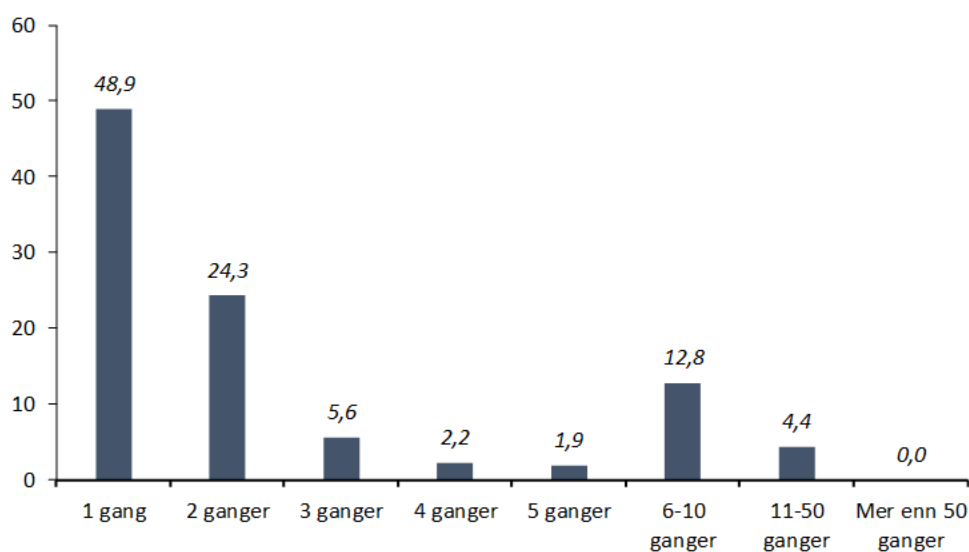
Andre innspill

9. Hvordan mener du tilskuddsordningen kan innordnes bedre?
10. Hva skal til for å bidra til at flere kasserte fritidsbåter samles inn og behandles på en miljømessig god måte?
 - a. For eksempel dersom mottaksanlegg tok kontakt med småbåthavner e.l. for å hente båter?
11. Sammenheng mellom vrakpantordning
12. Hva tror du om utviklingen fremover?
13. Andre spørsmål eller kommentarer?

Vedlegg 5 – Annen deskriptiv informasjon om utvalget vrakpantmottaker

Figur V.0-1 viser fordelingen av hvor mange ganger hver av vrakpantmottakerne i utvalget har mottatt vrakpant. Figuren viser at nesten halvparten av respondentene kun har mottatt vrakpant én gang. Som forklart i vedlegg 1, prioriterte utvelgelsen personer som har mottatt vrakpant flere ganger, særlig ved at alle 118 personer som har mottatt vrakpant flere enn 5 ganger ble spurt om å svare på undersøkelsen. Grunnen til at disse ble prioritert er for å gi et mer riktig bilde basert på antall innleverte fritidsbåter, i stedet for et bilde basert på antall vrakpantmottakere.

Figur V.0-1 Andel vrakpantmottakere i utvalget fordelt på hvor mange ganger hver enkelt har mottatt vrakpant, i prosent

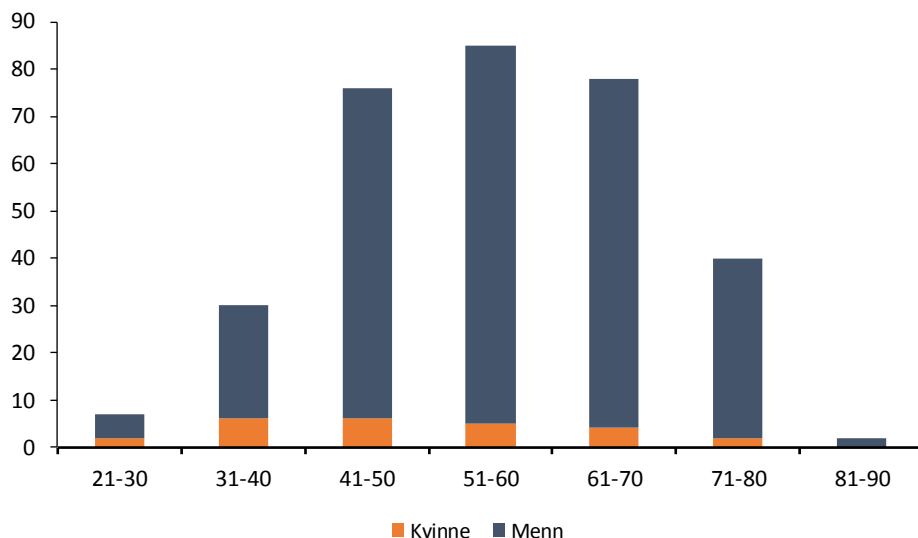


N=321. Kilde: Menon Economics

Figur V.0-2 viser alder- og kjønns sammensetningen av utvalget. Ikke overraskende er menn klart overrepresentert i utvalget (92 prosent av utvalget er menn). Personer i alderen 40-70 år er også overrepresentert (75 prosent av utvalget).

Figur V.0-2

Antall respondenter som har mottatt vrakpant fordelt på alder og kjønn

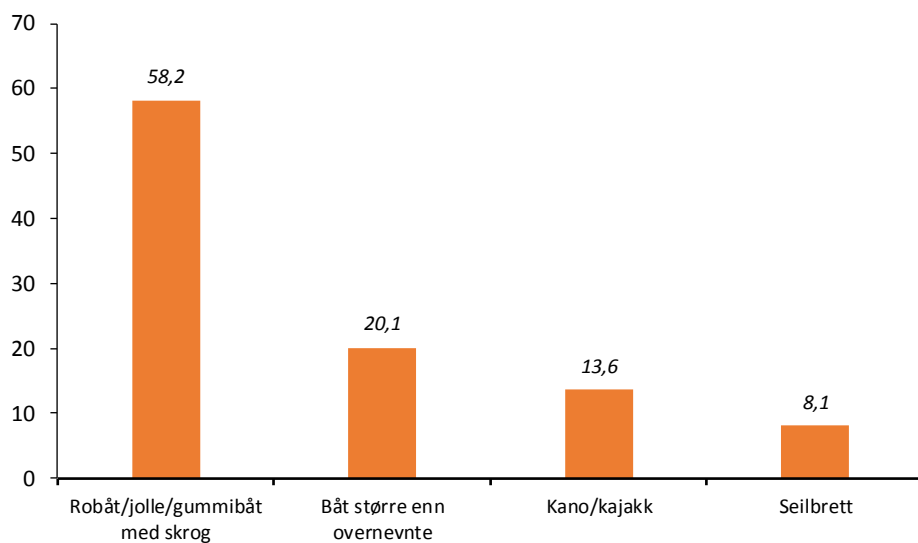


N=318. Kilde: Menon Economics

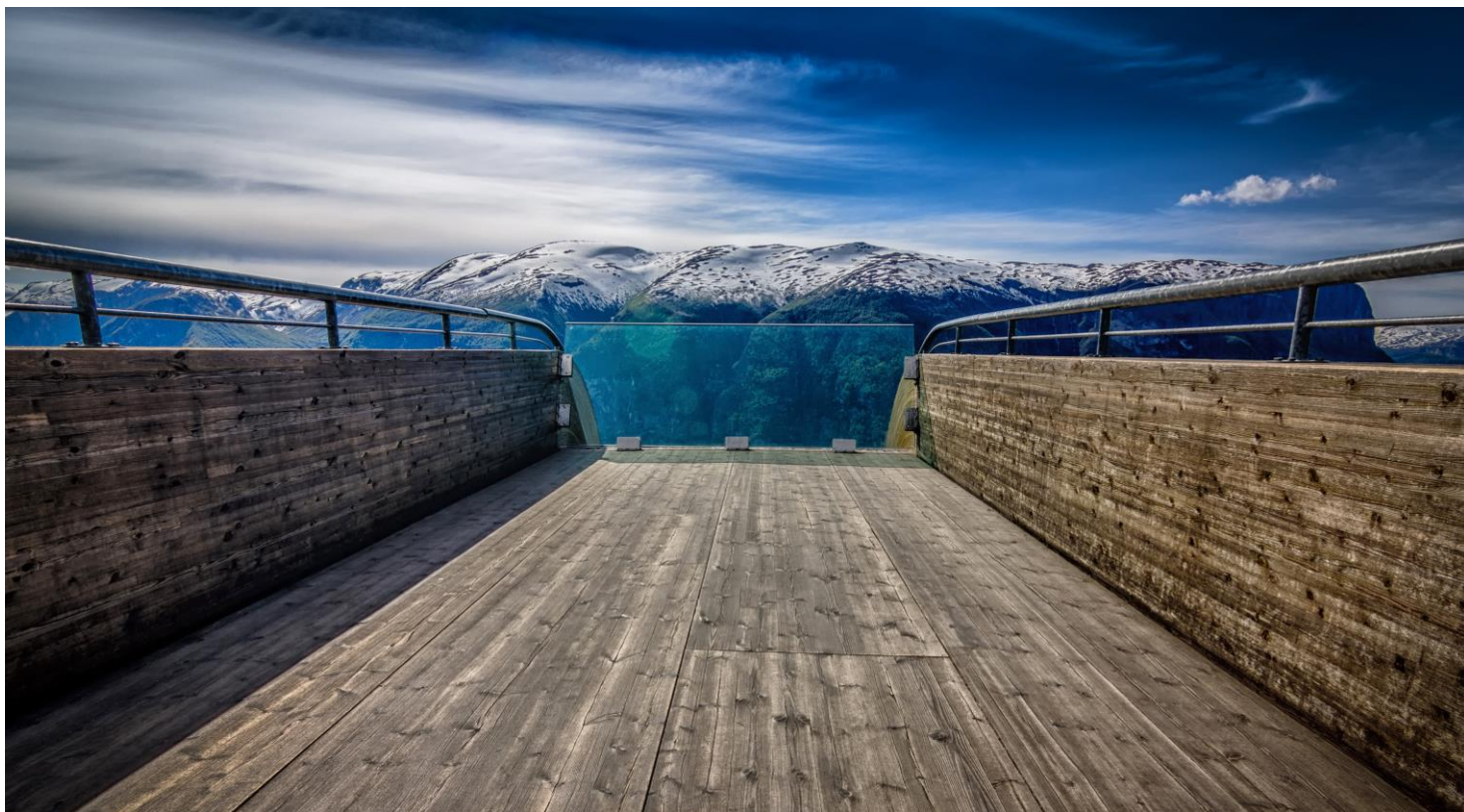
Figur V.0-3 viser fordeling av fritidsbåttypen vrakpantmottakerne har levert til mottak. Personene i utvalget har totalt levert over 1100 fritidsbåter, hvor 58 prosent beskrives som robåt, jolle eller gummiått med skrog og 20 prosent beskrives som større enn dette. Nesten 22 prosent rapporteres å være kano, kajakk eller seilbrett.

Figur V.0-3

Andeler av ulike typer fritidsbåter av ulike mottak av personene i utvalget



N=1133 (fritidsbåter). Kilde: Menon Economics



Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter.

Vi er et medarbeidereiet konsultentselskap som opererer i grenseflatene mellom økonomi, politikk og marked.

Menon kombinerer samfunns- og bedriftsøkonomisk kompetanse innenfor fagfelt som samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting, nærings- og konkurranseøkonomi, strategi, finans og organisasjonsdesign. Vi benytter forskningsbaserte metoder i våre analyser og jobber tett med ledende akademiske miljøer innenfor de fleste fagfelt. Alle offentlige rapporter fra Menon er tilgjengelige på vår hjemmeside www.menon.no.

+47 909 90 102 | post@menon.no | Sørkedalsveien 10 B, 0369 Oslo | menon.no