

Klima- og miljødepartementet  
Postboks 8013 Dep  
0030 OSLO

Oslo, 2.12.2020

Deres ref.:  
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):  
2018/5442

Saksbehandler:  
Monika Lahti

## **Oversendelse av forslag til endringsforskrift og høringsnotat for gjennomføring av nytt skipsavfallsdirektiv i norsk regelverk**

Miljødirektoratet og Sjøfartsdirektoratet oversender forslag til endringsforskrift og høringsnotat for gjennomføring av EUs nye skipavfallsdirektiv i forurensningsforskriften kapittel 20. Endringene vi foreslår følger hovedsakelig av endringer i EU regelverket. Direktivet er vurdert som EØS-relevant og det arbeides på departementsnivå med innlemmelse av direktivet i EØS-avtalen.

Direktivet inneholder flere endringer for skip, som i stor grad består av harmonisering med krav i den internasjonale konvensjonen til forhindring av marin forurensning fra skip (MARPOL), som Norge har ratifisert. Det gjelder blant annet virkeområde, definisjoner og rapporteringsskjemaer. Blant de større endringene er krav om økt antall tilsyn av skip, og at fiskefartøy og fritidsbåter som er lengre enn 45 meter skal sende avfallsmelding til havn før anløp. Videre skal skip registrere mottatt avfallskvittering fra havn i meldings- og informasjonssystemet SafeSeaNet. Endringene forventes ikke å medføre vesentlig økte kostnader for skipsnæringen.

En endring som vil gi positivt utslag i form av redusert arbeidsbyrde for havnene, fylkesmannen og kommunene, er at små fritidsbåthavner kan unntas fra kravet om avfallsplan, under gitte vilkår. I tillegg anbefaler vi å utvide gyldighetsperioden for en avfallsplan fra tre til fem år.

Vi anbefaler at havner må kunne ta imot avfall fra skip som er sortert i rene fraksjoner, slik at det i størst mulig grad legges til rette for ombruk og materialgjenvinning. Havner som ikke har mottak av sortert avfall må etablere løsninger for det. De havnene som får økte kostnader på grunn av nye krav skal dekke disse gjennom avfallsgebyr basert på selvkost. Havnene skal ta et avfallsgebyr fra skip som anløper havnen, som betales uavhengig om det leveres avfall.

Det er vanlig at fiskefartøy leverer oppfisket avfall i havn. Vi anbefaler nå at alle havner med anløp av fiskefartøy skal kunne håndtere slikt avfall og at kostnader forbundet med håndteringen dekkes gjennom det generelle avfallsgebyret. Dette innebærer at den økonomiske byrden fordeles, da gebyret skal betales uavhengig av om skipene leverer slikt avfall eller ikke. Vi vurderer at en slik innretning gir relativt små kostnader for det enkelte skip. Innføring av et generelt avfallsgebyr, som inkluderer kostnader for håndtering av oppfisket avfall, vil gi

vesentlig lavere kostnad per innsamlet tonn, enn prøveordningen "Fishing for litter", og vi anbefaler derfor at ordningen fases ut.

Vi forventer at de nye kravene vil bidra til likere vilkår, økt ombruk og materialgjenvinning av avfall og at mer avfall leveres i havn. Samlet vil de nye kravene bidra til mindre marin forurensning og likere praksis i hele landet.

Det vises til oppdrag fra Klima- og miljødepartementet (KLD) hvor Miljødirektoratet i samarbeid med Sjøfartsdirektoratet er bedt om å utarbeide forslag til implementering av EUs skipsavfallsdirektiv, direktiv (EU) 2019/883, i norsk regelverk. Direktivet erstatter det gamle skipsavfallsdirektivet, direktiv 2000/59/EF, som er gjennomført i forurensningsforskriftens kapittel 20 om levering og mottak av avfall og lasterester fra skip og i forskrift om miljømessig sikkerhet for skip og flyttbare innretninger.

Gjennomføringsfristen i EU er 28. juni 2021. Direktivet er vurdert som EØS-relevant og det arbeides med innlemming av direktivet i EØS-avtalen.

Miljødirektoratet og Sjøfartsdirektoratet oversender med dette en felles anbefaling til endringsforskrift og høringsnotat for gjennomføring av skipsavfallsdirektivet i forurensningsforskriften kapittel 20.

Direktivet har også koblinger til direktiv (EU) 2019/904 om reduksjon av miljøkonsekvensene av enkelte plastprodukter (EUs direktiv om plastprodukter), som blant annet har krav om innføring av utvidet produsentansvar for utstyr i plast fra fiskeri- og oppdrettsnæringen. Miljødirektoratet arbeider med gjennomføring av dette direktivet i norsk regelverk, og vi må se disse to regelverkene i sammenheng.

De viktigste endringene og noen særlige merknader knyttet til regelverksarbeidet følger under.

## **Viktige endringer som berører skip**

### ***Økt tilsyn av skip***

Blant de større endringene i direktivet er krav om økt antall tilsyn av skip. Gjennomføringen av direktivets nye krav i norsk rett vil styrke myndighetenes informasjonstilgang og gi bedre muligheter til å planlegge og gjennomføre kontrolltiltak og gi støtte til mer målrettet tilsyn med både skip og havner. Kravet om at det skal gjennomføres årlige inspeksjoner av minst 15 % av skipene som besøker norske havner vil medføre økte utgifter til tilsynsvirksomhet eller en omdisponering av Sjøfartsdirektoratets tilsynsaktivitet. Sjøfartsdirektoratet har vurdert kostnaden til om lag 1,2 MNOK per år.

### ***Avfallsmelding fra fiskefartøy og fritidsbåter***

Både fiskefartøy og fritidsbåter som er lengre enn 45 meter vil nå omfattes av plikten til å sende avfallsmelding til havn før anløp. Den nye rapporteringsplikten for fiskefartøy og fritidsbåter over

45 meter forventes ikke å medføre vesentlig økte kostnader, da fartøy av denne størrelsen normalt allerede har det nødvendige utstyret om bord for internettbasert rapportering. I dag er det ca. 100 registrerte fiskefartøy i Norge som vil omfattes av kravet. Kravet i direktivet begrunnes med at disse fartøyenes aktivitet utgjør en betydelig kilde til marin forurensning og at det derfor er behov for at disse fartøyene også omfattes av meldeplikten.

## Viktige endringer som berører havner og skip

### ***Havner skal utstede avfallskvittering og større skip skal registrere mottatt avfallskvittering i SafeSeaNet.***

Det innføres også krav om at havner skal utstede avfallskvittering for det avfallet som mottas fra et skip. Skip på 300 bruttotonn eller mer, skal registrere den mottatte avfallskvitteringen i meldings- og informasjonssystemet SafeSeaNet. Dette vil forenkle kontrollen av om skip har levert avfallet, om havnen har mottatt den mengden avfall som var forhåndsmeldt og at dette er gjort i tråd med kravene i regelverket. Kravet om utstedelse av kvittering for mottatt avfall er nytt, men vurderes ikke å medføre kostnader av betydning for en havn.

## Viktige endringer som berører havner

### ***Unntak fra krav om avfallsplan for små fritidsbåthavner***

Små, ikke-kommersielle fritidsbåthavner med sjelden eller begrenset trafikk og som er tilknyttet kommunal avfallshåndtering vil få unntak fra kravet om avfallsplan, forutsatt at informasjon om avfallshåndteringsordningen ved havnen er tilgjengelig for brukerne. Det vurderes at de fleste fritidsbåthavner som har sesongbasert bruk kan omfattes av unntaket, men det kan også være aktuelt for fritidsbåthavner med helårsdrift. Havner som fritas skal i utgangspunktet registreres i en database. Miljødirektoratet jobber med å utarbeide veiledning for hvilke havner som kan unntas fra avfallsplaner og hvilke som likevel uansett må registreres. Unntaksmuligheten forventes å gi stor reduksjon i antall havner som skal ha avfallsplan, noe som vil redusere arbeidet for fylkesmennene, som er myndighet for oppfølging av avfallsplaner i havner. Endringen vil også redusere ressursbruken hos kommuner da deres plikt til å etablere felles avfallsplan for fritidsbåthavner foreslås fjernet. Fritidsbåthavner som unntas fra krav om avfallsplan vil få redusert arbeidsbyrde, men må likevel sikre tilstrekkelig informasjon til brukerne om hvordan avfall skal håndteres.

### ***Gyldighetsperiode for en avfallsplan endres fra tre til fem år***

Forlengelsen av gyldighetsperioden for en godkjent avfallsplan fra tre til fem år vil redusere det administrative arbeidet for havnene og fylkesmennene. Vi anbefaler også at endringen får tilbakevirkende kraft slik at gyldighetsperioden også gjelder for planer som er godkjent før denne forskriften trer i kraft. Dette vil ytterligere lette arbeidet til fylkesmennene og havnene.

### ***Oppfisket marint avfall***

Det er vanlig at fiskefartøy tar i land oppfisket avfall, ikke minst fordi de vil unngå at det blir til hinder neste gang man fisker. Mye av dette avfallet leveres derved allerede i dag i havner og for dette avfallet vil kravene til mottak og håndtering av oppfisket avfall ikke representere en direkte samfunnsøkonomisk merkostnad. En diskusjon om hvem som skal dekke kostnadene er derfor mer

et spørsmål om fordeling og innebærer i seg selv ikke noen økning i de totale samfunnsøkonomiske kostnadene. Det er etter vår mening viktig at gebyrordningen organiseres på en forutsigbar, administrativt og kostnadsmessig effektiv måte,

For at fiskefartøy skal kunne levere oppfisket avfall uten å betale for hver enkelt levering, slår det nye direktivet fast at kostnader for behandling av oppfisket avfall skal dekkes gjennom et generelt avfallsgebyr og ikke gjennom direkte gebyr for mengde levert. I tråd med det nye direktivet foreslår vi derfor å inkludere oppfisket avfall i beregningsreglene for MARPOL vedlegg V-avfall (tidligere omtalt som "søppel") som skal dekkes gjennom avfallsgebyret. Miljødirektoratets tidligere vurdering av mulige system for vederlagsfri levering av marint avfall i havn, oversendt KLD 21. juni 2018, viser også at totalkostnaden blir lavest ved å inkludere oppfisket avfall i ordningen med generelt avfallsgebyr.

Inkludering av oppfisket avfall i generelt avfallsgebyr sikrer også at fiskefartøyene får lokale havner hvor de kan levere avfallet, og at mottaksmuligheter og variasjon i kostnader blir mindre mellom havnene. Det er over 320 havner i Norge som har anløp av fiskefartøy, hvorav over 200 regnes som rene fiskerihavner. Det er ulike ordninger for mottak av oppfisket avfall i en del havner også i dag, men i den statsfinansierte prøveordning "Fishing for litter" deltar i 2020 kun 11 havner.

#### ***Havnene skal kunne ta imot sortert avfall***

I skipsavfallsdirektivet er det krav om at havner skal ha ordninger for å ta imot sortert avfall fra skip slik at det legges til rette for økt ombruk og materialgjenvinning, i tråd med EUs avfallsregelverk. Tilsvarende krav anbefales tatt inn i norsk forskrift. Mange skip sorterer allerede avfallet, og det er viktig at også havnene kan ta imot avfallet i sorterte fraksjoner. Kravet forventes ikke å medføre økte kostnader av betydning for havnene, da avfallsgebyret skal dekke havnens kostnader. Skipene som anløper havnene kan få noe økte avfallsgebyr.

## **Samlet vurdering**

Vi vurderer at innføring av direktivet samlet sett vil ha positiv miljømessig effekt og at det gir begrensede kostnader for aktørene. De nye kravene vil i enda større grad enn i dag sikre at avfall leveres i havn og ikke forsøpler det marine miljøet og de forventes å bidra til økt ombruk og materialgjenvinning av avfall. Økt tilsyn og nye rapporteringskrav vil bedre oppfølgingen av skipenes plikt til å levere avfall, men medføre noe økte tilsynskostnader.

## **Særlige merknader**

#### ***Fritak for rutegående skip***

Direktivets artikkel 9 åpner for at rutegående skip på nærmere vilkår kan få fritak fra plikten til å levere avfall, plikten til å sende avfallsmelding og plikten til å betale avfallsgebyr. Dersom dette innvilges skal det registreres i meldings- og informasjonssystemet SafeSeaNet Norway (SSN Norway) at skipet har fått dispensasjon, og det skal utstedes et dispensasjonssertifikat etter mal fra direktivets vedlegg 5. Om skipet er registrert som fritatt eller ikke vil innvirke på risikonivået for skipet i det felleseuropeiske tilsynssystemet Thetis-EU, og vil få betydning for hyppigheten av tilsyn.

Også det tidligere skipsavfallsdirektivet (2000/59 artikkel 9) åpnet for at skip i rutefart kunne gis dispensasjon fra disse forpliktelsene, men vilkårene for slikt fritak var ikke så konkrete som de nå er i det nye skipsavfallsdirektivet. Da gammelt skipsavfallsdirektiv ble gjennomført i Norge, ble det innført et generelt fritak fra meldeplikten for alle rutegående fartøy, uten noen dispensasjonssøknadsprosess. Det samme ble gjort for andre fartøy med hyppige havnearløp. Dette er kommet til uttrykk i forurensningsforskriften i nåværende § 20-7.

Sjøfartsdirektoratets kartlegging av praksis viser at en stor andel av ferjerutene i Norge, og også flere skyssbåtruter, har faste ordninger for levering av avfall i bestemte havner. I praksis synes det derfor å være fritak fra både leveringsplikt og gebyrplikt, i tillegg til det regulerte unntaket fra meldeplikt, for fartøy som opererer i fast rute med passasjerbefordring.

Nå når direktiv 2019/883 skal gjennomføres i norsk rett, har det vært behov for avklaringer om hvordan artikkel 9 skal gjennomføres. Dette gjelder både spørsmålet om hvilken etat som skal ha ansvaret for eventuell saksbehandling og oppfølging av dispensasjonene, og hvordan dispensasjonsregimet skal se ut. Ulike løsninger har vært diskutert. En løsning i tråd med en streng forståelse av direktivet, med søknad om og utstedelse av dispensasjonssertifikat, fremstår som en svært arbeidskrevende løsning for både skip, havn og behandlende myndighet, uten at vi kan se at dette vil medføre et høyere vern av miljøet.

Direktoratene foreslår å gjennomføre en løsning der rederiet selv skal registrere skipene som omfattes av vilkårene for unntaket i SSN Norway. Det er avklart med Kystverket som drifter SSN Norway at de kan etablere løsningen. Denne løsningen benyttes i dag for rutegående skip som er fritatt fra meldeplikt etter forskrift om fartøys meldeplikter etter havne- og farvannsloven, se § 9. Denne løsningen vil være i tråd med direktivets intensjon, men det vil ikke være en realitetsbehandling av registreringen/søknaden, og det vil ikke utstedes dispensasjonssertifikat. Dokumentasjon på at vilkårene er oppfylt vil kunne kontrolleres av Sjøfartsdirektoratet ved tilsyn.

Som nevnt over vil denne løsningen være i tråd med direktivets intensjon, og medføre den løsningen som er enklest mulig for rederi og myndigheter og samtidig ivaretar registreringsbehovet i SSN Norway. Løsningen er imidlertid ikke i tråd med direktivets ordlyd, som krever at det skal utstedes dispensasjonssertifikat. Sjøfartsdirektoratet mener likevel at denne ulempen oppveies av fordelene med denne løsningen. Løsningen ivaretar hensikten med dispensasjonsbestemmelsen, og etter dialog med næringen er det grunn til å si at avfall fra rutegående skip ikke utgjør noen stor miljøtrussel i dag. Dersom det senere skulle bli behov for dette, vil det kunne legges til et saksbehandlingstrinn i SSN Norway etter at rederi/skip har registrert inn/søkt om fritak.

Forslag til forskriftsbestemmelse er inntatt i forurensningsforskriften § 20-8B.

### ***Gjennomføringsrettsakter fra EU***

Vi gjør KLD oppmerksom på at det er en rekke gjennomføringsrettsakter knyttet til direktivet som er under utarbeidelse i EU, og som kan påvirke innholdet i det norske regelverket, og kreve endringer i det forskriftsutkastet som nå oversendes. Dette gjelder blant annet rettsakter som fastsetter kriterier for utvelgelse av skip for tilsyn, og kriterier for hva som regnes som tilstrekkelig tilgjengelig lagringskapasitet om bord, slik at skipet kan fortsette til neste havn uten å levere avfall. I tillegg utarbeides det nærmere krav til rapportering av oppfisket marint avfall, og kriterier for hvilke skip som har rett på reduksjon i avfallsgebyr på grunn av at de er konstruert, utstyrt eller

blir drevet med sikte på å minimere avfall. Det er ikke klart når disse gjennomføringsrettsaktene vil vedtas i EU.

For å overholde fristen for implementering av direktivet i norsk regelverk mener vi det ikke er tid til å vente på disse avklaringene før regelverket sendes på høring. De presiseringer som kommer fra EU må innarbeides når de er klare,

### ***Erstatning***

Direktivets artikkel 4 nr. 5 fastslår at «medlemsstatene skal sikre at enhver som deltar i levering eller mottak av avfall fra skip, kan kreve kompensasjon for skader forårsaket av unødvendige forsinkelser». Det kan eksempelvis være at skip må ligge lenger til kai, da mottak av avfall ikke er tilstrekkelig forberedt i havnen, virksomhet som henter avfallet fra skip er forsinket eller ikke kommer. Miljødirektoratet og Sjøfartsdirektoratet har her lagt til grunn at dette i Norge dekkes av alminnelig erstatningsrett, og at en slik rettighet ikke trenger å fremgå av forurensningsforskriften kapittel 20.

## **Forskriftens virkeområde - Svalbard og Jan Mayen**

Direktoratene gjør KLD oppmerksom på forskriftens anvendelse på Svalbard og Jan Mayen. Konstruksjonen i den nåværende forurensningsforskriften kapittel 20 som gir kapitlet anvendelse på Svalbard og Jan Mayen er litt uvanlig. Paragraf 20-2 bokstav b slår fast at forskriften gjelder for "norske havner", og bokstav c sier at avsnitt III gjelder for norske skip som anløper havn innenfor "EØS-området". "Norsk havn" og EØS-området er videre definert i § 20-3 nr. 7 og 8, der det slås fast at begge to omfatter Svalbard og Jan Mayen. Etter ordlyden gjelder derfor kap. 20 også på Svalbard og Jan Mayen. Dette er riktig for bestemmelsene i avsnitt III, som er hjemlet i skipssikkerhetsloven (som også gjelder på Svalbard og Jan Mayen, jf. § 3 andre ledd bokstav a). Bestemmelsene som er hjemlet i forurensningsloven, er derimot ikke korrekt vedtatt. Ifølge forurensningsloven § 3 tredje ledd, gjelder loven ikke på Svalbard, og på Jan Mayen bare i den grad Kongen bestemmer. Kapittel 20 er vedtatt av Klima- og miljødepartementet, som altså ikke har kompetanse til å gjøre forskriften gjeldende på Svalbard og Jan Mayen. Bestemmelsene som gjelder havnene, gjelder derfor ikke på Svalbard og Jan Mayen i dag.

Når det gjelder Svalbard, er reglene for levering og mottak av avfall fra skip på Svalbard nå flyttet til den nye forskriften om forurensning og avfall på Svalbard (forskrift 3. juli 2020 nr. 1517, som trer i kraft 1. januar 2021). Vi foreslår derfor endringer i kapittel 20 slik at det blir tydelig at kapitlet ikke gjelder for Svalbard. Dette er gjort ved å oppheve henvisningen til Svalbard og Jan Mayen i § 20-3 nr. 7 og hele nr. 8. Vi foreslår å eksplisitt unnta Svalbard fra virkeområdet i § 20-2, da "norsk havn" i annet regelverk også gjelder Svalbard. På denne måten er det tydelig for brukerne av kapitlet at det gjelder egne regler på Svalbard.

Siden den nye Svalbardforskriften i stor grad er basert på kapittel 20 i forurensningsforskriften, vil flere av endringene som er foreslått nå medføre et behov for endring i Svalbardforskriften. Direktoratene anser det som hensiktsmessig at disse endringene gjennomføres samtidig som endringene i kapittel 20, og Miljødirektoratet vil komme tilbake med et forslag til endring av Svalbardforskriften som kan vedtas samtidig.

Anvendelsen på Jan Mayen vil, etter vårt forslag, avhenge av om havner på Jan Mayen er "underlagt norsk jurisdiksjon" og om Jan Mayen er omfattet av "EØS-området". EØS-loven § 6 unntar Svalbard fra lovens virkeområde, men nevner ikke Jan Mayen. I henhold til EØS-avtalen art. 126 gjelder avtalen på statenes "territorium". Jan Mayen regnes som norsk landterritorium, og er i motsetning til Svalbard ikke unntatt fra avtalens virkeområde (protokoll 40 unntar Svalbard fra avtalens virkeområde). Vi anser derfor at regelverket etter ordlyden vil gjelde på Jan Mayen, med mindre det gjøres endringer i regelverket som spesifikt unntar Jan Mayen. For at de bestemmelsene i kapitlet som er hjemlet i forurensningsloven skal gjelde på Jan Mayen, er det likevel nødvendig at forskriften vedtas av Kongen, jf. forurl. § 3 tredje ledd andre punktum.

Hilsen

**Miljødirektoratet og Sjøfartsdirektoratet**

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent*

Ellen Hambro  
direktør

Lars Alvestad  
fungerende Sjøfartsdirektør

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på [www.norge.no](http://www.norge.no).

Vedlegg:

Forslag til høringsnotat for revidert kapittel 20 i forurensningsforskriften

Forslag til endringsforskrift for forurensningsforskriften kapittel 20