

Nummer: RSR 4 - 2024

Dato: 19.06.2024

Saksnummer: 2024/43287

Korrigering av Forskrift om forbud mot utslipp av kloakk fra fritidsbåter i Oslofjorden

Innledning

Sjøfartsdirektoratet har fastsatt forskrift om forbud mot utslipp av kloakk fra fritidsbåter i Oslofjorden. Forskriften trer i kraft 1. juli 2024.

Forskrift 31. mai 2024 nr. 886 om forbud mot utslipp av kloakk fra fritidsbåter i Oslofjorden ble fastsatt med et uklart formulert virkeområde i § 1. Grensen for forbudssonen var vanskelig å forstå ut fra stedsangivelsen i § 1 (angitt som norske sjø- og kystområder fra svenskegrensen til fylkesgrensen mot Agder og ut til grensen for forvaltningsplanen for Nordsjøen og Skagerak), og må derfor rettes opp i.

Virkeområdebestemmelsen, § 1, lyder dermed nå:

Forskriften gjelder for fritidsbåter som har toalett, og som oppholder seg i norske sjø- og kystområder fra svenskegrensen til fylkesgrensen mot Agder og ut til grensen for territorialfarvannet, som vist i vedlegg I til forskriften. Dette inkluderer alle sidefjorder og indre Oslofjord.

Det er i tillegg lagt et oversiktskart som vedlegg I til forskriften, som viser forbudssonen.

Det er kun foretatt en presisering av virkeområdet og lagt til et kart. Dette anses ikke som en vesentlig endring og det er derfor ikke behov for en ny høring.

Korrigert versjon av forskriften publiseres sammen med dette rundskrivet.

Høringen

Klima- og miljødepartementet har bedt Sjøfartsdirektoratet, i samarbeid med Miljødirektoratet, om å utarbeide forbud om utslipp av kloakk fra fritidsbåter i Oslofjorden. Forskrift om forbud mot utslipp av kloakk fra fritidsbåter i Oslofjorden var på høring fra 5. januar til 9. april 2024. 33 instanser ga høringsvar til forslaget, hvorav tre instanser hadde ingen merknader og én var utelukkende positiv til tiltaket.

Etter høringsrunden er det gjort to endringer i forskriften. Det er lagt til et unntak i § 4, se bokstav c, som medfører at forskriften vil ikke gjelde for fritidsfartøy som er vernet eller fredet av Riksantikvaren. Dette ble sendt inn som høringsinnspill fra Norsk Forening for Fartøyvern, og tatt til følge. I forskriften er også det som var opprinnelig § 6 tatt bort. Denne bestemmelsen gav politiet kontrollmyndighet over at fritidsbåteiere ikke slapp ut kloakk i strid med forskriften. Endringen er et resultat av kommentarer fra blant annet flere politidistrikt tilknyttet Oslofjorden. Det foreligger ingen klar hjemmel for at politiet skal føre kontroll med fritidsbåter og utslipp av kloakk, og følgen er at bestemmelsen om kontrollmyndighet tas bort. Det kan imidlertid være aktuelt å fastsette bestemmelser om tilsyn på et senere tidspunkt.

En overordnet sortering og gjennomgang av høringsinnspillene foretas nedenfor. I tillegg blir høringsmatrisen som viser alle innspillene, med kommentarer, lagt som vedlegg til dette rundskrivet.

Gjennomgang av høringsinnspillene

Det kom inn mange og varierte høringsinnspill. Dessverre kan ikke alle innspill tas til følge eller utilfredsstillende situasjoner ordnes ved innføringen av et nytt regelverk. Innledningsvis er det derfor

viktig at det også trekkes frem et av målene med forskriften, som er å skape en bevissthet rundt tømning av kloakk i Oslofjorden. Fritidsbåteierne som forskriften vil gjelde for, bor mest sannsynlig i Oslofjordområdet, og kan ved å overholde forskriften bidra til en bedring i tilstanden til sitt eget nærmiljø. Fritidsbåter er ingen stor kilde til utslipp, men et tømmeforbud er likevel et viktig utgangspunkt for arbeidet med å få Oslofjorden friskere. Forskriften er en del av et felles mål om å bedre tilstanden i Oslofjorden.

I det følgende er høringsinnspillene samlet og kategorisert, og innholdet blir kommentert avslutningsvis i hver kategori.

Mangel på infrastruktur til å dekke tømmebehovet

I nær en tredjedel av høringsinnspillene blir det pekt på manglende infrastruktur for at fritidsbåteierne skal kunne etterleve et forbud slik det følger av forskriftsforslaget. Ifølge høringsinnspillene vil et tilrettelagt og utbygd nettverk av tømmestasjoner være avgjørende for at forbudet mot tømning av kloakk fra fritidsbåter i Oslofjorden skal kunne fungere. Det påpekes at det er naturlig å forvente at økt behov for tømning vil føre til at det må bygges ut flere tømmestasjoner i kommunene som grenser til Oslofjorden.

På oppdrag fra Klima- og miljødepartementet ble det laget en underlagsrapport av Miljødirektoratet og Sjøfartsdirektoratet i 2022. Ifølge rapporten var det 44 mottaksanlegg i Oslofjorden per høsten 2022. Det er etablert tre nye mottaksanlegg siden høsten 2022, to i Færder kommune og ett i Asker kommune. Fra og med høsten 2024 og til og med høsten 2025 er det planlagt drift av fem nye anlegg, to nye anlegg i Færder kommune, ett i Sandefjord kommune, ett i Larvik kommune og ett i Hvaler kommune (Edholmen marina). Anleggene er mest sannsynlig klare til høsten 2025. Det er totalt planlagt ytterligere sju anlegg i Oslo og Asker kommune med usikker tidshorison, samt ett i Fredrikstad kommune.

Per i dag er det klart at det er en utilfredsstillende dekning av tømmebehovet for fritidsbåter som ferdes i Oslofjorden. Den manglende infrastrukturen er imidlertid noe som det arbeides med å få på plass, som omtalt ovenfor. Det er flere anlegg som er planlagt og som skal settes i drift i løpet av det kommende året. Dette vil i stor grad avhjelpe situasjonen.

Finansering av tømmestasjoner og betaling for bruk

For kommunene og relevante havner påpekes det at det er viktig at det avklares hvordan den nye forskriften skal virke sammen med forurensningsforskriften kapittel 20 om levering og mottak av avfall fra skip. Flere kommuner viser også til at kommunenes erfaringer med dagens tømmestasjoner er at brukerfinansieringen ikke dekker alle kostnader knyttet til etablering og drift. Det er i tillegg flere av de andre høringsinstansene som viser til at tømmestasjoner må være gratis i bruk, eller at avgiften må være så lav som mulig. Høringsinnspillene understreker at det er viktig at den økonomiske byrden en fritidsbåteier opplever, ikke legges så høyt at fritidsbåteierne omgår kravet om kloakklevering.

Administrative avklaringer mellom stat, kommuner og havner med tanke på drift og økonomi, må tas mellom myndighetene. Høringsinstansene har kommet med nyttige innspill med tanke på brukeropplevelsen av tømmestasjoner og hva som må hensyntas i det videre arbeidet. På grunn av at tilstanden til Oslofjorden er kritisk, må tømmeforbudet settes i verk før alle nødvendige avklaringer er foretatt. Det er derfor viktig å understreke at forbudet mot tømning er en del av en større prosess for å bedre tilstanden i Oslofjorden, og at det vil ta tid før alt er på plass.

Manglende informasjon om tømmeanleggene som finnes

I høringsinnspillene pekes det på mangelfull informasjon om tømmestasjonene som finnes, om de er i bruk og om de blir vedlikeholdt. Per i dag eksisterer det ingen informasjon. Det er viktig at det lages en nettbasert eller app-basert tjeneste som kan gi korrekt informasjon om beliggenhet, driftsstatus og tilstand for tømmestasjonene i hele Oslofjorden.

Som et ledd i det videre arbeidet med forskriften har Klima- og Miljødepartementet bedt Miljødirektoratet og Sjøfartsdirektoratet om å utarbeide informasjon og veiledning til båteiere og havner om forbudet, da blant annet når det gjelder tømmemuligheter. Det er behov for at båteierne får konkret og målrettet informasjon om forbudet og beliggenheten til tømmestasjoner.

Kommunenes og båthavners roller og plikter

Sjøfartsdirektoratet og Miljødirektoratet har lagt til grunn at kommunenes plikt etter forurensningsloven § 26 andre ledd er av mer overordnet karakter. I høringen framgår det at kommunens oppgave i første rekke vil bestå av å overvåke situasjonen i kommunen, og løpende vurdere hvorvidt det i havnene foreligger et tilstrekkelig mottakstilbud for alle brukerne i kommunen. I høringsinnspillene er det kommentert at kommunene og den enkelte havn har et ansvar og det må tydeliggjøres hvor langt havnenes ansvar strekker seg og når kommunenes plikt kommer inn etter forurensningsloven- og forskriften.

Dette er administrative vurderinger som må tas mellom de aktuelle myndighetene.

Informasjonskampanjer og forebyggende arbeid

Et stort antall høringsinnspill peker på det viktige arbeidet som må gjøres med informasjonskampanjer og forebyggende arbeid i forkant av ikrafttredelsen. Mange kommenterer at forebyggende arbeid med informasjonskampanjer vil bli avgjørende for at regelverket overholdes. Båteierne har behov for å få konkret og målrettet informasjon om forbudet og beliggenheten av tømmestasjoner, om de skal gis anledning til å handle i tråd med forskriften. Det er viktig at regelverket kommuniseres ut til publikum på en grundig måte.

Som omtalt ovenfor, vil det bli utarbeidet informasjon og veiledning til båteiere og havner om forbudet, da blant annet når det gjelder tømmemuligheter.

Håndhevelse, sanksjonering og kontroll

Det påpekes av mange høringsinstanser at håndheving av forskriften vil være svært utfordrende. Oppdagelsesrisikoen vurderes til å være svært lav, og ulovlig tømning er nærmest umulig å kontrollere. Det kommenteres også av politiet at det praktiseres ingen kontroll per i dag. I forlengelsen av håndhevingsproblematikken, blir det også av flere pekt på at mangelen på politiets sanksjonsmuligheter i forslaget § 6 vil medføre praktiske problemer.

Etter høringsrunden er bestemmelsen som omtalte politiet som kontrollmyndighet av forbudet tatt ut av forskriften. Det foreligger ingen klar hjemmel i fritids- og småbåtloven for at politiet skal føre kontroll med fritidsbåter og utslipp av kloakk, og følgen er at bestemmelsen om kontrollmyndighet tas bort. Det kan imidlertid være aktuelt å fastsette bestemmelser om tilsyn på et senere tidspunkt.

Økonomiske tiltak

Mange av høringsinstansene ser store begrensninger knyttet til at det er kommunene som skal stå for etablering og finansiering av tømmestasjoner. Det er flere som skriver at det bør vurderes økonomiske tiltak eller virkemidler for å imøtekomme behovet for flere tømmestasjoner, slik at kommunene kan vedlikeholde og drifte anleggene på best mulig måte.

Økonomi er et stort spørsmål i dette arbeidet, og hvordan de enkelte mottaksanleggene skal etableres, og ikke minst driftes i ettertid. Dette anser Sjøfartsdirektoratet som avklaringer som må foretas mellom stat og kommuner, og som ikke er aktuelt å besvare på gjeldende tidspunkt.

Forhold til tilgrensende regelverk og avklaringer

Som omtalt i rapporten, er det allerede noen kommuner i Oslofjorden som har laget egne forskrifter med forbud mot tømning. Flere høringsinstanser påpeker at det er viktig at det avklares om de eksisterende

forskriftene skal gjelde, eller om den nye forskriften skal erstatte de som finnes i dag. Det vises videre til at ansvaret for tømmestasjoner er delt mellom kommunene etter forurensningsloven § 26 og havneansvarlig etter forurensningsforskriften kapittel 20, men at regelverket er uklart med tanke på etablering, drift og vedlikehold, og hvem som skal følge opp. Med et uklart regelverk og usikre økonomiske konsekvenser, er det viktig at kommunene får en avklaring i forhold til hvordan de bør gå frem for å få etablert tilstrekkelig med tømmestasjoner.

Som omtalt på flere andre punkter over er dette administrative avklaringer som må tas mellom de aktuelle aktørene.

Dato for ikrafttredelse

I høringsbrevet var det ikke foreslått en ikrafttredelsesdato for forskriften. En vesentlig andel av høringsinstansene påpeker at det må gis rimelig tid for fritidsbåteierne til å innrette seg etter forbudet. Grunnlaget for ønsket om utsatt dato for ikrafttredelse er at det vil ta tid for fritidsbåteierne til å bygge om eldre båter til å kunne benytte seg av tømmestasjoner. Videre er det mange kommuner som har få operative tømmestasjoner i dag, og noen har ingen, og de ber om mer tid til å klargjøre seg for situasjonen som kommer. Det er viktig at det gis et tilstrekkelig tilbud i kommunene før forbudet settes i kraft. Flere har kommentert at ikrafttredelsen ikke bør skje før tidligst 1. mai 2025.

Ikrafttredelse av forskriften om forbud mot utslipp av kloakk fra fritidsbåter i Oslofjorden er satt til 1. juli 2024. Dette er begrunnet i at det er ikke krav om ombygging, men at kravet kun er at båtene ikke skal tømme kloakk i fjorden. Det er i tillegg arbeid på gang for å bygge ut flere mottaksanlegg, se ovenfor, selv om det vil ta noe tid før et fullstendig mottakstilbud er på plass. Til tross for at ikke alle forhold er på plass for innføring av et tømmeforbud, er det viktig at regelverket kommer på plass for å skape en bevissthet i fritidsbåteierne. Det er viktig at fritidsbåteiere så snart som mulig innretter seg slik at Oslofjorden kan oppnå en bedre tilstand.

Kommentarer til de enkelte bestemmelsene

§ 1. Virkeområde

§ 1 angir den geografiske og saklige avgrensningen av virkeområdet. Dette er hvor forskriften skal gjelde, og hvem den skal gjelde for.

Forskriften vil gjelde for alle fritidsbåter som har toalett om bord, og som blir brukt i det geografiske området som er spesifisert i bestemmelsene. Forskriften er hjemlet i fritids- og småbåtloven, og vil da gjelde for fritidsbåter med største lengde på inntil 24 meter, som brukes utenfor næringsvirksomhet.

§ 2. Definisjoner

To begreper er definert i forskriften: toalett og kloakk.

Definisjonen av «toalett» er vid. Formålet har vært at alle former for toalett om bord i båter skal omfattes i definisjonen. Bestemmelsen lister forskjellige typer av toalett: installert toalett, pumpetoalett og bærbart toalett. Definisjonen er med vilje formulert vidt, og bærbart toalett kan også i videste forstand forstås som en bøtte som brukes som sanitærløsning om bord.

Når det gjelder definisjonen av "kloakk" er denne på linje med forståelsen som ellers brukes i maritimt regelverk. Bestemmelsen er delvis tatt fra miljøsikkerhetsforskriften § 10, hvor kloakk også er definert. Kun er bokstav a er tatt med da det er denne som er relevant i fritidsbåtsammenheng. Definisjonen av kloakk stammer fra MARPOL vedlegg IV. Definisjonen av «toalett» slik den følger av i miljøsikkerhetsforskriften og MARPOL er omfattende og vidtfavnende, og de delene som er relevante for denne brukergruppen er tatt med.

For fritidsbåter er det viktig med en klar og konsis bestemmelse for hva som er kloakk. Denne definisjonen er i tråd med regelverket som regulerer resten av områdene langs norskekysten for

fritidsbåter, altså 300-metersgrensen. På denne måten unngår en at det blir forskjellige definisjoner i regelverket som regulerer 300-meters grensen for fritidsbåter satt på EØS-markedet før 16. juni 1998 og forskriften med forbud om utslipp av kloakk fra fritidsbåter i Oslofjorden.

§ 3. *Utslippsforbud*

Bestemmelsen angir forskriftens hovedregel, som er at utslipp av kloakk fra fritidsbåter i Oslofjorden er forbudt. Det er ikke avgrenset type fritidsbåter som forbudet gjelder for i hovedregelen, fordi dette følger av forskriftens virkeområde, se § 1.

§ 4. *Unntak*

Det er fastsatt noen konkrete unntak i forskriften.

Det vil være tillatt med kloakkutslipp som følge av skade på fartøy eller utstyr hvis båtøier eller fører har tatt de nødvendige forholdsregler både før og etter at skaden oppstod, for å forhindre eller begrense utslippet mest mulig.

Det er også unntak i forskriften for de tilfellene hvor fritidsfartøy har systemer som samsvarer med internasjonale standarder for rensing av kloakk. Dette er en situasjon som vil være mer vanlig med større fartøy opp mot 24 meters grensen. Dette unntaket er også tatt inn i MARPOL vedlegg IV. Etter MARPOL vedlegg IV kan fartøy som har installert og bruker systemer for rensing av kloakk, slippe ut rensed kloakk innenfor forbudssoner. For dette unntaket er det lagt inn et krav om utstyr i tråd med ISO-standard NS-EN ISO 8099-2. Om fritidsbåten har et rattmerket kloakkrenseanlegg, er det også tilfredsstillende for unntaket.

Det er også gitt et unntak for fritidsbåter som er vernet eller fredet av Riksantikvaren i bokstav c. Det innebærer at en fritidsbåt har gjennomgått en vurdering av Riksantikvaren, og er identifisert som verneverdig. At en fritidsbåt er av eldre dato og har kulturhistorisk verdi, er ikke tilstrekkelig for å oppfylle unntaket.

§ 5. *Båtførers ansvar*

Det er båtfører som er ansvarlig for å overholde regelverket. Båtfører er den som disponerer fritidsbåten når denne brukes i det geografiske virkeområdet som følger av forskriften § 1. Båtfører kan følgelig være fritidsbåtens eier, vedkommende som leier båten eller på andre måter har rett til å disponere fritidsbåten.

§ 6. *Ikrafttredelse*

Forskriften trer i kraft 1. juli 2024.

Administrative og økonomiske konsekvenser

Ettersom regelverket ikke har noen konstruksjonskrav eller krever fysiske endringer av fritidsbåtene som omfattes, vil regelverket i utgangspunktet få små økonomiske konsekvenser for eiere av fritidsbåter som omfattes av forskriftens geografiske virkeområde.

Det vil imidlertid kunne påløpe noen kostnader og ulemper i form av begrensning på bruk av båtene. Sammenliknet med i dag vil mange båtøiere måtte betale for å tømme kloakk fra fritidsbåtene sine. Dette er imidlertid vanskelig å tallfeste, ettersom vi vet lite om prisnivået på de ulike tømmestasjonene som er planlagt utbygd. Det er i tillegg få tømmestasjoner i dag, så de som bruker toalettene om bord og overholder forbudet, må gjerne seile et stykke for å få tømme i et egnet anlegg. Det er forståelig at dette kan være upraktisk og føre til ulemper for fritidsbåtøierne, men dette er midlertidige ulemper som reduseres etter hvert som flere mottaksanlegg blir utbygd.

Høringsinnspillene peker også på en del forskjellige forvaltningsoppgaver som må avklares i det videre arbeidet. Dette gjelder blant annet avklaringer i forhold til tilgrensende regelverk, kommunenes og

båthavners roller og plikter, samt økonomiske tiltak når det gjelder etablering og finansiering av mottaksanlegg. Arbeidet er i en innledende fase, og det er vanskelig å omtale konkret hvilket arbeid som er nødvendig på nåværende tidspunkt. Det er imidlertid klart at det vil være nødvendig med en rekke avklaringer etter hvert som arbeidet skrider fremover, og det er myndighetene klar over.

Forbudet også vil føre til at det blir en del arbeid for myndighetene når det gjelder forebyggende arbeid, og herunder diverse informasjonstiltak. Som nevnt har Klima- og miljødirektoratet gitt Miljødirektoratet og Sjøfartsdirektoratet i oppgave å utarbeide informasjon og veiledning til båteiere og havner om forbudet. Dette kan få en del kostnader for myndighetene, avhengig av hva de enkelte tiltakene er. Det kan være plakater/oppslag på stedet, en eventuell applikasjon, oppdatering av nettsider, og lignende, og på dette stadiet i prosessen er det derfor vanskelig å angi konkrete kostnader.

Alf Tore Sørheim
Konstituert sjøfartsdirektør

Linda Bruås
avdelingsdirektør
Avdeling for Regelverk og internasjonalt arbeid

Dette dokumentet er godkjent elektronisk, og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Vedlegg:

- Forskrift om forbud mot utslipp av kloakk fra fritidsbåter i Oslofjorden
- Høringsmatrise