

Høringsinstanser i henhold til liste

Høring - forskrift om forbud mot utslipp av kloakk fra fritidsbåter i Oslofjorden

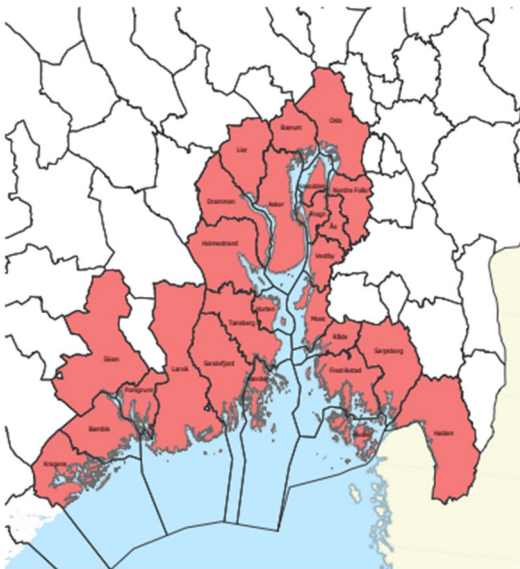
Innledning

Sjøfartsdirektoratet sender på oppdrag fra Klima- og miljødepartementet med dette forskriftsforslag om forbud mot utslipp av kloakk fra fritidsbåter i Oslofjorden på høring.

Forskriftsforslaget innebærer et generelt forbud mot å slippe ut kloakk fra fritidsbåter som ferdes i Oslofjorden. Forslaget gir fritidsbåteierne valgfrihet i hvordan de skal overholde forbudet. Fritidsbåteierne kan velge å la være å bruke toalettet om bord når de ferdes i Oslofjorden, eller å bygge om toalettfasilitetene på fritidsbåten slik at de kan tømme kloakk ved et mottaksanlegg. Begge alternativer overholder forbudet, som er å ikke tømme kloakk i Oslofjorden. Forskriftsforslaget er et forsøk på å innføre et forbud mot utslipp av kloakk i et avgrenset område, som skal være så lite inngripende som mulig for de forbudet vil gjelde for.

Høringsuttalelser sendes Sjøfartsdirektoratet innen **9. april 2024 til post@sdir.no**. Høringen vil også bli lagt ut på Sjøfartsdirektoratets nettsider, www.sdir.no, og det er ønskelig med innspill fra høringsinstanser og andre berørte.

Kart over virkeområdet



Bakgrunnen for forskriftsforslaget

Store deler av Oslofjorden har dårlig økologisk og kjemisk miljøtilstand. Innholdet av fosfor og nitrogen, partikler og brune humusstoffer har økt i de store elvene som renner til Ytre Oslofjord. Tilførslene av nitrogen, fosfor, organisk stoff og partikler til Oslofjorden er høyere enn det fjorden naturlig håndterer. Dette fører blant annet til nedslamming av strandområder og algeoppblomstring, og forringer kvaliteten på opplevelsen for badende og andre som driver friluftsliv. Flere av bunnområdene både i indre og ytre fjord har lave konsentrasjoner av oksygen. Tareskogen og ålegressengene, som er oppvekstområder for blant annet torskeyngel, er i flere områder i tilbakegang.

Det følger av forskrift om miljømessig sikkerhet for skip og flyttbare innretninger¹ § 10 at det er forbudt å slippe ut kloakk nærmere enn 300 meter fra fastland og øyer. Fritidsbåter som i dag ferdes i Oslofjorden kan etter gjeldende rett dermed slippe ut kloakk utenfor 300 meter fra fastland og øyer.

Stortinget vedtok i 2018 at regjeringen skulle legge fram en helhetlig tiltaksplan for Oslofjorden for å sikre en ren, rik og tilgjengelig Oslofjord for alle.² Planen inneholder en rekke tiltak som skal bidra til at Oslofjorden oppnår god miljøtilstand. Ett av tiltakene i planen er å utarbeide en nasjonal forskrift som forbyr utslipp av kloakk fra fritidsbåter. Som del av dette arbeidet ga Klima- og miljødepartementet høsten 2022

Sjøfartsdirektoratet, i samarbeid med Miljødirektoratet, i oppdrag å utrede konsekvensene av et forbud mot utslipp av kloakk fra fritidsbåter i Oslofjorden, i tillegg til utarbeidelse av forslag til forskrift sammen med et forslag til tidspunkt for gjennomføring. Underveis i prosessen har direktoratene hatt kontakt med aktuelle kommuner i Oslofjorden, båtforeninger og organisasjoner, bransjen og politiet, for å undersøke hvordan dagens praksis er, og hvordan aktuelle organisasjoner og etater stiller seg til innføringen av et utslippsforbud. I konsekvensutredningen som ble utarbeidet av direktoratene kom det frem at utslipp fra fritidsbåter ikke er den viktigste kilden til den dårlige miljøtilstanden i Oslofjorden, og at det utgjør en liten del av den totale mengden av organisk materiale og næringsalter som blir tilført fjorden. Det er likevel grunn for å anta at sammen med andre tiltak, vil et utslippsforbud for fritidsbåter kunne bidra til en friskere og tryggere Oslofjord.

Utforming av forskriftsforslaget

For å oppnå en Oslofjord med god miljøtilstand, er det behov for en rekke tiltak.³ Forbudet mot utslipp av kloakk fra fritidsbåter må ses i sammenheng med tiltakene som er nødvendige for å sikre en ren, trygg og tilgjengelig Oslofjord for alle. Utslippsforbudet er i tråd med prinsippet om at forurensere betaler, da fritidsbåteiere- og førere er de som er nærmest til å ta ansvar for å kvitte seg med kloakken sin på måter som ikke fører til ytterligere forurensning av fjorden. Forurensningsloven⁴ fastsetter en generell plikt til å unngå forurensning, jf. § 7, og forurensere betaler-prinsippet handler om at den som er ansvarlig for et utslipp, selv skal betale kostnaden utslippet påfører samfunnet.

Direktoratenes konsekvensutredning inneholdt to alternative forskriftsforslag for et utslippsforbud for fritidsbåter i Oslofjorden. Forslaget som nå sendes på høring, oppstiller et generelt forbud mot utslipp av kloakk. Forslaget ble valgt fordi det var minst inngripende av alternativene i konsekvensutredningen, ettersom det ikke innebærer et krav om endring av båtens konstruksjon for å overholde forbudet.

Det generelle forbudet i forskriftsforslaget innebærer at båteierne kan overholde regelverket ved å unngå å tømme kloakk fra fritidsbåter i Oslofjorden. Dette vil gi båteierne valget mellom å enten bygge om toalettfasilitetene slik at de kan tømme kloakk ved et mottaksanlegg, eller å la være å bruke toalettet om bord når de ferdes i Oslofjorden. Det er sannsynligvis mange båteiere som ikke benytter seg av toalettet i fritidsbåten sin i dag, og som derfor ikke ønsker å bygge om for å ha de nødvendige funksjonene for å kunne tømme kloakk ved et mottaksanlegg. En ulempe med et generelt forbud er imidlertid at det er vanskelig å føre tilsyn med etterlevelsen av regelverket. Hvis man legger til grunn at fritidsbåteiere flest ønsker å bidra til en

¹ Forskrift av 30. mai 2012 nr. 488 om miljømessig sikkerhet for skip og flyttbare innretninger

² [Helhetlig tiltaksplan for en ren og rik Oslofjord med et aktivt friluftsliv \(regjeringen.no\)](#)

³ [Helhetlig tiltaksplan for en ren og rik Oslofjord med et aktivt friluftsliv \(regjeringen.no\)](#)

⁴ Lov om vern mot forurensninger og om avfall av 13. mars 1981 nr. 6 (forurensningsloven)

renere Oslofjord gjennom å ta ansvar for egen kloakk så lenge de får nødvendig informasjon og enkel tilgang til mottaksanlegg, mener vi imidlertid at det er rimelig å anta at båteiere flest vil overholde et generelt forbud.

I tråd med dette har Sjøfartsdirektoratet og Miljødirektoratet utarbeidet et forslag til forskrift med forbud mot utslipp av kloakk fra fritidsbåter i Oslofjorden. Forskriftsutkastet sendes med dette på høring.

Rettslig grunnlag for forslaget

Det følger av oppdraget at forskriften skal hjemles i fritids- og småbåtloven. Fritids- og småbåtloven⁵ kapittel 5 gjelder forurensning, hvor § 38 inneholder et forbud mot forurensning. I bestemmelsen står det at forurensning av det ytre miljøet ved utslipp eller dumping fra fritidsbåt er forbudt, med mindre annet kommer frem av lov eller forskrift. Etter § 38 siste ledd kan det gis forskrifter med nærmere bestemmelser om forbudet mot forurensning, blant annet om hvordan fritidsbåter skal håndteres for å unngå forurensning, se bokstav b.

Nærmere om forslaget

Det foreslåtte forbudet innebærer at fritidsbåteierne ikke kan slippe kloakk fra båttoalettet ut i Oslofjorden. Et slikt generelt forbud vil gi båteierne valgfrihet i måten de skal overholde forskriften. Fritidsbåten kan bygges om slik at det er mulig å tømme kloakk ved et mottaksanlegg, eller en kan la være å bruke toalettet om bord i Oslofjorden. Så lenge det gis nødvendig informasjon og enkel tilgang til mottaksanlegg, mener vi det er rimelig å anta at båteiere flest vil overholde et generelt forbud.

Etter den planlagte forskriften, og slik forbudet er innrettet, er det derfor flere måter å overholde forbudet på. Toalettet om bord kan benyttes, og så kan kloakken tømmes i en tilgjengelig tømmestasjon etterpå. Et annet alternativ er at en kan unnlate å bruke toalettet om bord og heller benytte seg av andre alternativer, f.eks. sanitærtilbud på land. Et alternativ er også at båteier bare går ut på så korte turer at det ikke er behov for bruk av toalettet. Det er opp til den enkelte båteier hvordan de velger å overholde forbudet. Formålet med forbudet er å unngå utslipp av kloakk i Oslofjorden, men på hvilken måte formålet skal oppnås, er altså ikke regulert.

Som en følge av forbudet er det naturlig å forvente at økt behov for tømming vil føre til at det bygges ut flere tømmestasjoner for kloakk fra fritidsbåter i kommunene som grenser til Oslofjorden. For at terskelen for å overholde forbudet skal være lav, er det selvsagt både ønskelig og nødvendig med ytterligere muligheter for tømming av kloakk for båteierne. Målet er at forholdene legges til rette for at forbudet skal fungere best mulig.

Eiere av fritidsbåter som er satt på EØS-markedet fra og med 1. januar 2006 vil kunne overholde forbudet umiddelbart ved å tømme i mottaksanlegg, da det tekniske utstyret skal være på plass for fritidsbåter satt på markedet 1. januar 2006 eller senere. Dette er gitt at de ferdes i et område med tilstrekkelig mottakstilbud. Alternativet er at de ikke benytter toalettet i båtene sine. Fritidsbåteiere som ikke kan tømme kloakk ved mottaksanlegg i dag, må enten bygge om toalettfasilitetene til å ha tømmefunksjon, eller avstå fra å bruke toalettfasilitetene om bord.

I utredningen som er gjort av Sjøfartsdirektoratet og Miljødirektoratet anbefales det også at forbudet følges opp med informasjonskampanjer, for å få ut aktuell informasjon om hvordan fritidsbåtkbrukere skal forholde seg til bruk av toalettet om bord når de er på tur i Oslofjorden. Etter anbefaling fra politiet kan holdningsskapende arbeid og informasjonskampanjer gjøre båtfolket bevisste på regelverket om utslipp av kloakk fra fritidsbåter, og på hva som skjer med fjorden når urensset kloakk blir sluppet ut. Effekten av holdningsskapende arbeid blir sannsynligvis best dersom den involverer interesseorganisasjoner, bransjeforeninger og samarbeidende etater. Politiet, Kystvakten, Statens naturoppsyn, Skjærgårdstjenesten og andre frivillige aktører med sjøtjeneste vil kunne bidra med forebyggende informasjon.

Økonomiske og administrative konsekvenser

⁵ Lov 26. juni 1998 nr. 27 om fritids- og småbåter (småbåtloven)

Vi har oppsummert konsekvensene av forslaget i fire punkter:

- **for politiet**

Det er foreslått at politiet skal være kontrollmyndighet, slik de også er for det gjeldende forbudet mot utslipp av kloakk innenfor 300 meter fra land i miljøsikkerhetsforskriften.⁶ Direktoratene har vært i kontakt med politiet i forbindelse med utredningen, og de viser til at det vil være utfordrende å kontrollere og føre tilsyn med fritidsbåtene etter det planlagte regelverket. Da det ikke vil være pålagt å endre fritidsbåten til å ha tett tank med utsugingsmulighet for kloakk, vil det være problematisk å føre tilsyn med om regelverket etterleves.

I utgangspunktet vil alle oppgaver som utvider politiets ansvarsområde få en kostnad. I dette tilfellet dreier det seg imidlertid om en type oppgave som politiet allerede er kjent med og skal utføre, og en ny forbudsregel vil ikke endre politiets arbeid i stor grad.

- **for Sjøfartsdirektoratet**

Sjøfartsdirektoratet er aktuell myndighet for regelverket. Til tross for at direktoratet ikke er tilsynsmyndighet med fritidsbåter, fordi fritidsbåter ikke er omfattet av skipssikkerhetsloven, har direktoratet et veiledningsansvar og deltar i informasjonsarbeid og holdningsarbeid knyttet til bruken av fritidsbåter.

Det kan forventes en økning i fritidsbåteiere som tar kontakt med direktoratet og ønsker avklaringer av ombygginger og annet. Dette kan føre til ekstra ressurskostnader for Sjøfartsdirektoratet, men det er vanskelig å gi konkrete tall for merarbeidet dette vil føre til.

- **for båthavner og kommuner**

Forbudet pålegger ikke kommuner og båthavner en direkte plikt til å etablere flere tømmeanlegg, men vi antar at etterspørselen etter dette vil øke. Det følger av forurensningsloven § 26 at kommunen skal sørge for nødvendige anlegg for tømning av avløpsvann fra fritidsbåter. Etter forarbeidene skal bestemmelsen forstås slik at den også omfatter kommunens ansvar for å etablere tømmeanlegg, og dermed sørge for et tilstrekkelig tilbud for tømning, i den grad det er nødvendig. Etter forurensningsforskriften § 20-5 har også havneansvarlig, ut ifra behovet til brukerne av havnen, en plikt til å sørge for etablering og drift av mottaksordninger for avfall og lasterester fra skip. Dette gjelder uavhengig av et forbud.

Alle kommuner med sjøgrense mot Oslofjorden må derfor vurdere om mottakstilbudet for septik fra fritidsbåter er tilstrekkelig og vurdere å etablere brukerbetaling av tjenesten for eksisterende og nye anlegg. Det samme må havneansvarlige der disse ikke er de samme som kommunen. Behovet for antall anlegg vil variere mellom kommuner og kommersielle/private havner. Ettersom vi ikke vet hvor etterspørselen etter mottak er eller hvor stor etterspørselen vil bli ved et forbud, er det vanskelig å anslå hvor det skal etableres flere anlegg og vi har derfor ikke oversikt over de totale kostnadene for kommunene.

Ettersom vi ikke har grunnlag for å tallfeste behovet for mottaksanlegg ved et forbud, er de økonomiske konsekvensene for kommunene utfordrende å fastslå. Vi har ikke fått oversikt over antall driftstimer fra kommunene, men vårt inntrykk basert på tilbakemeldingene fra kommunene er at driftskostnadene er lave i den store sammenheng. Dersom et forbud øker bruken av mottaksanlegg, kan det imidlertid tenkes at driftskostnadene vil øke noe sammenliknet med i dag. Basert på kommunenes tilbakemeldinger varierer etableringskostnaden for mottaksanlegg mellom 100 000 kr og 1,5 millioner kroner per anlegg. Avstanden til det kommunale renseanlegget anslås å være den mest fordyrende faktoren da lang avstand medfører graving av lengre grøfter.

I forbindelse med konsekvensutredningen redegjorde Miljødirektoratet for finansieringen av kommunens plikt etter forurensningsloven § 26 andre ledd om å sørge for nødvendige anlegg for tømning av avløpsvann fra

⁶ Forskrift av 30. mai 2012 nr. 488 om miljømessig sikkerhet for skip og flyttbare innretninger

bobiler, fritidsbåter m.v. Kommunene har kun rettslig adgang til å finansiere tjenesten på avtalerettslig grunnlag, ved at kommunen kan kreve at den enkelte bruker betaler for tjenesten når denne benyttes, eller til å finansiere tjenesten over eget budsjett. Tjenesten kan ikke finansieres gjennom avfallsgebyret eller vann- og avløpsgebyret. Dette vil kunne medføre noen ulempekostnader for båteierne. Dette er beskrevet under avsnittet "konsekvenser for fritidsbåteierne".

- for fritidsbåteierne

Ettersom forskriftsforslaget ikke har noen konstruksjonskrav eller krever fysiske endringer av fritidsbåtene, vil regelverket i utgangspunktet få små økonomiske konsekvenser for eiere av fritidsbåter som omfattes av forskriftens virkeområde. En del båteiere vil imidlertid kunne få ulempekostnader i form av begrensninger på bruk av båtene dersom de ikke bygger om og/ eller har enkel tilgang på tømmestasjon der de ferdes.

Sammenliknet med i dag vil mange båteiere 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, som gjør at de som bruker toalettene om bord og overholder forbudet, gjerne må seile et stykke for å få tømme i et egnet anlegg. Dette er likevel midlertidige ulemper som vil reduseres etter hvert som mottaksanlegg blir utbygd.

Kommentarer til de enkelte bestemmelsene

Forslag til forskrift om forbud mot utslipp av kloakk fra fritidsbåter i Oslofjorden

§ 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 benytter seg av det området som er spesifisert i bestemmelsene.

For å gjøre det enklere å forholde seg til det geografiske virkeområdet, er det også planlagt at bestemmelsen skal inneholde en kartløsning som en lenke, og et kart i PDF-format.

§ 2. Definisjoner

Vi har valgt å ta med definisjonen av to begreper som del av forskriften: toalett og kloakk.

Definisjonen av «toalett» er vid. Vi har hatt som formål 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 bømte som brukes som sanitærløsning om bord. Vi ønsker ikke at det finnes måter å omgå regelverket på.

Når det gjelder definisjonen av "kloakk" har vi holdt oss til begreper som ellers brukes i maritimt regelverk. Vi har delvis tatt bestemmelsen fra miljø sikkerhetsforskriften § 10, hvor kloakk også er definert. Vi har ikke tatt med alle bokstavene i § 10 tredje ledd (a–d), da det kun er bokstav a som er relevant i fritidsbåtsammenheng. Definisjonen av kloakk stammer fra MARPOL vedlegg IV. Definisjonen av «toalett» slik den følger av i miljø sikkerhetsforskriften og MARPOL er omfattende og vidtfavnende, og vi har tatt med oss de delene som er relevante for denne brukergruppen.

For fritidsbåter ønsket vi en klar og konsis bestemmelse for hva som er kloakk. Vi ønsket likevel å holde oss til en definisjon i tråd med regelverket som regulerer resten av områdene langs norskekysten for fritidsbåter, altså 300-metersgrensen. På denne måten unngår vi 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.

§ 3. Utslippsforbud

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

§ 4. Unntak

Vi har også lagt opp til konkrete unntak i forskriften.

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

§ 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 fritidsbåtenes eier, vedkommende som leier båten eller på andre måter har rett til å disponere fritidsbåten.

§ 6. Kontrollmyndighet

Ettersom Sjøfartsdirektoratet ikke kan føre tilsyn etter fritids- og småbåtloven, er oppfølging av regelverket overlatt til politiet. Bestemmelsen angir at det er politiet som kontrollerer om kravene som stilles til førere av fritidsbåter, er oppfylt.

Etter hjemmelsloven finnes det ingen sanksjonsmulighet for tømming i strid med regelverket. Det legges likevel opp til at politiet foretar kontroller, og politiet har myndighet til å håndheve regelverket dersom de oppdager at noen slipper ut kloakk i strid med forbudet.

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

Knut Arild Hareide
Sjøfartsdirektør

Linda Bruås
Avdelingsdirektør
Regelverk og internasjonalt arbeid