

Høring – ny forskrift om håndtering av begroing på skrog

I. Generelt om forslaget

1. Høringsfrist og kontaktinformasjon

Sjøfartsdirektoratet sender med dette forskriftsforslag om håndtering av begroing på skrog på høring. Høringsfrist er satt til **6. juni 2024**, og eventuelle innspill sendes til post@sdir.no.

Høringen er tilgjengelig på Sjøfartsdirektoratets nettsider www.sdir.no. Spørsmål om høringen kan rettes til prosjektleder Linda Dehlin Fluvåg eller på e-post til ldfl@sdir.no. Det er ønskelig med innspill fra høringsinstanser og andre berørte.

2. Kort om forslaget

Forskriftsforslaget gjelder håndtering av begroing på skrog for skip og flyttbare innretninger som er sertifisert for internasjonal fart, og som kommer inn i norske farvann.

Formålet med forskriften er å hindre at skadelige fremmede arter kommer til Norge via begroing på skrog fra internasjonal skipstrafikk, og hindre videre spredning av skadelige fremmede arter i norske farvann. To bestemmelser i forskriften skal gjelde for skip som kun er sertifisert for innenriksfart.

I forskriften stilles det blant annet krav til at rederiene skal ha et overordnet system og en plan for håndtering av begroingen, og at det skal finnes en begroingsdagbok. I tillegg stilles det krav til hvordan vaskingen av skrog i vann skal foregå for i størst mulig grad å hindre spredningen av skadelige fremmede arter. Det er også gitt en åpning for tilsynsmyndigheten til å pålegge fjerning av begroing i særlige tilfeller.

Forskriftsforslaget er basert på IMOs 2023 *Biofouling Guidelines for the control and management of ships' biofouling to minimize the transfer of invasive aquatic species* (heretter omtalt som retningslinjene). Retningslinjene er tilgjengelige på [IMOs nettsider](http://www.sdir.no). Retningslinjene gir veiledning om hvordan begroing kan håndteres, og kan benyttes av næringen som et supplement til forskrift om håndtering av begroing på skrog.

3. Bakgrunnen for forslaget

Siden tildelingsbrevet i 2021 har Sjøfartsdirektoratet hatt i oppdrag å utrede og foreslå en mulig innretning og implementering av IMOs retningslinjer for begroing. Det har derfor blitt jobbet med en forskrift om håndtering av begroing på skrog over en lengre periode, samtidig som arbeidet med å oppdatere IMOs retningslinjer har pågått. Retningslinjene ble revidert og vedtatt i juli 2023. Av Sjøfartsdirektoratets tildelingsbrev for 2024 følger det at det skal gjennomføres høring og fastsetting av nasjonale regler for begroing innen utgangen av juni 2024.

Begroing på skrog har flere negative konsekvenser, og to av de mest fremtredende konsekvensene er de miljømessige og økonomiske. Begroing på skrog er en viktig introduksjonsvei for skadelige fremmede arter, og mange fremmede arter er allerede etablert i norske farvann i dag. Introduksjonen av fremmede arter til nye



miljøer har blitt identifisert som en stor trussel mot opprettholdelsen av det biologiske mangfoldet. Norge må forsøke å begrense skadevirkningene av miljøtruslene til sjøs.

Det er utfordrende å kartlegge hvilke skadelige fremmede arter som er innført, og det er tilnærmet umulig å kontrollere innførselen av artene med et høyt skadepotensial uten også å kontrollere de ufarlige artene som følger med. I tillegg er det ofte vanskelig å forutse omfanget av fremmede arters påvirkning på vårt miljø. Dette gjør at det er viktig med en føre-var-tilnærming til problemet.

Vi har også begrenset med kjennskap til hvor effektivt ulike metoder for vask av skrog i vann hindrer spredning av skadelige fremmede arter. Per dags dato finnes det ikke en akseptert internasjonal standardisert metode for å håndtere begroingen som følger med vaskingen. Disse utfordringene gjør det komplisert å regulere hvordan skrog skal vaskes for å ivareta miljøet tilstrekkelig. Med begrunnelse i føre-var-prinsippet, vurderer Sjøfartsdirektoratet det derfor som riktig å regulere vask i vann med krav om oppsamling.

I dag er det under utvikling ulike metoder som kan brukes for vask i vann, både med og uten oppsamling. Dette er også grunnen til at det er gitt unntak fra forskriftens hovedregel om vask med oppsamling, og at det er gitt en åpning for vask uten oppsamling om det kan vises til at metoden som benyttes, hindrer spredning av skadelige fremmede arter.

Tross utfordringene knyttet til regulering av begroing er det et klart behov for et regelverk for å håndtere begroing på skrogene til skip og flyttbare innretninger. Per i dag har vi ingen forskrifter som spesifikt retter seg mot å forhindre spredning av fremmede arter fra internasjonalt farvann og videre internt i Norge. Vi trenger derfor et konkret regelverk som aktivt kan hindre innførsel og videre spredning av fremmede arter til Norge via skrog.

Vårt utgangspunkt for regelverket er IMOs 2023 *Guidelines for the control and management of ships' biofouling to minimize the transfer of invasive aquatic species*, som ble revidert og vedtatt av IMO i juli 2023. I denne sammenhengen er det også viktig å få frem at forskriftsutkastet på noen punkter vil være strengere enn det IMOs retningslinjer anbefaler, se §§ 9 og 10.

4. Hjemmelsspørsmål, virkeområde og pliktsubjekt

Forskriften hjemles i skipssikkerhetsloven §§ 31–33. Loven gjelder både for norske og utenlandske skip, jf. § 2 første ledd. For norske skip gjelder skipssikkerhetsloven uavhengig av hvor de befinner seg, og for utenlandske skip gjelder loven med de begrensninger som følger av folkeretten i Norges territorialfarvann, Norges økonomiske sone og på norsk kontinentalsokkel, se lovens § 3 første og annet ledd.

Det følger av skipssikkerhetsloven § 1 at lovens formål blant annet er å hindre forurensning fra skip. Etter § 31 første ledd er forurensning «av det ytre miljø ved utslipp eller dumping fra skipet [...] eller på annen måte i forbindelse med driften av skipet [...] forbudt, med mindre annet følger av lov eller forskrift fastsatt med hjemmel i lov». Ifølge forarbeidene til skipssikkerhetsloven vil det ytre miljø omfatte alle elementer i naturen, som luft, sjø og jord, og forbudet gjelder forurensning ved utslipp, dumping eller på annen måte.¹ Ordlyden «eller på annen måte» innebærer at tilnærmet enhver form for forurensning i «forbindelse med driften av skipet» omfattes dersom den er til skade eller ulempe.

Det er direktoratets vurdering at begroing i seg selv og rester fra fjerning og vasking av begroing på skrog vil omfattes av begrepet «forurensning av det ytre miljø» etter skipssikkerhetsloven §§ 31–33.

Det følger av § 33 annet ledd at departementet kan gi forskrift med nærmere krav til hvordan et skip skal drives for å unngå forurensning, herunder utslipp, etter bokstav a. Sjøfartsdirektoratet har fått delegert myndighet til

¹ Ot. prp. nr. 87 (2005-2006) om lov om skipssikkerhet s. 121–122

å utarbeide og fastsette forskrifter etter § 33 annet ledd etter delegeringsvedtak 29. juni 2007 nr. 849, og bestemmelsen gir hjemmel for at Sjøfartsdirektoratet kan lage en forskrift om begroing.

II. Nærmere om forslaget

1. Generelt

Regelverket for håndtering av begroing blir i første omgang et regelverk som setter krav om et overordnet system som skal sørge for at besetningen om bord på skipet eller den flyttbare innretningen effektivt kan kontrollere og håndtere begroing på skroget. Det kan også være at regelverket vil endres etter hvert som vi får mer kunnskap om metoder for håndtering av begroing og skadepotensialet til ulike typer begroing.

Det innføres krav om en plan for håndtering av begroing som skal beskrive virkemidler for å sikre at skipets og den flyttbare innretningens begroing begrenses og holdes på et minimalt nivå. Det stilles også krav om begroingsdagbok der all aktivitet knyttet til begroing skal registreres.

Forskriften inneholder også spesifikke krav knyttet til skrog som skal vaskes i norske farvann. Det er i tillegg gitt en mulighet for tilsynsmyndigheten til å gi pålegg om å fjerne begroing som utgjør en særlig fare for spredning av skadelige fremmede arter.

Sjøfartsdirektoratet har lagt vekt på å lage et regelverk som vil hjelpe skip og flyttbare innretninger med å sikre seg mot uønskede tilstander av begroing. Det foreslåtte regelverket stiller krav med formål om å oppnå en forebyggende effekt mot begroing. Å gjøre gode forebyggende tiltak, kan være det som forhindrer begroing i utgangspunktet.

Forskriften er planlagt fastsatt 1. juli 2024, men det er ønskelig med en utsatt ikrafttredelse til 1. juli 2025. På den måten får de berørte tid til å sette seg inn i regelverket og å få på plass det som regelverket stiller krav til. En slik overgangsperiode vil også bidra til at myndighetene i nødvendig grad får forberedt seg på å håndheve forskriften.

2. Avgrensninger i forskriften og avgrensninger mot annet regelverk

For skip som kun er sertifisert for innenriksfart vil ikke bestemmelsene med krav om system, plan og dagbok om begroing, samt krav om inspeksjon, gjelde. En av hovedgrunnene til at vi har valgt å holde nasjonal fart utenfor disse bestemmelsene, er at forskrift om fremmede organismer² § 18 inneholder en aktsomhetsplikt som i mange tilfeller vil være dekkende for tilfeller hvor det skjer spredning av fremmede arter innenriks. Det er også internasjonal fart som har størst risiko når det gjelder innførsel av skadelige fremmede arter.

Det er Sjøfartsdirektoratets vurdering at det for å håndtere spredningen av skadelige fremmede arter nasjonalt vil være tilstrekkelig med bestemmelsen som stiller krav ved vasking i norske farvann (se § 9), og bestemmelsen som innebærer å pålegge at skrogene skal vaskes om det oppdages særlige tilfeller av begroing (se § 10).

Ved innføringen av et nytt regelverk som skal håndtere begroing på skrog, vurderer direktoratet det som mest relevant å begynne med skipstrafikken som har størst risiko. På et senere tidspunkt kan flere bestemmelser i forskriften bli gjeldende for de som kun er sertifisert for innenriksfart.

3. Deler av forslaget hvor det er særlig ønskelig med innspill

Sjøfartsdirektoratet ønsker innspill til alle deler av forslaget, men vil gjerne fremheve at det er noen deler av forslaget hvor det er særlig ønskelig med innspill.

² Forskrift av 19. juni 2015 nr. 716 om fremmede organismer

Ettersom vi vet lite om følgene av begroing og fremmede arters påvirkning på vårt miljø, og med begrunnelse i føre-var-prinsippet, er Sjøfartsdirektoratet av den oppfatning at det er viktig å regulere skrogvask med oppsamling som en hovedregel. I forskriftens § 9 foreslås en bestemmelse som tillater skrogvask i norske farvann, forutsatt at det utføres med oppsamling. I høringsprosessen ønsker vi konkrete innspill om vask av skrog i vann, gjerne basert på godt dokumentert forskning. For eksempel er dette innspill som gjelder tilgjengelige teknologier for skrogvask med oppsamling, utførelse av inspeksjoner og skrogvask på flyttbare innretninger som ligger offshore, og informasjon om steder langs Norges kyst hvor det kan være lav risiko for å foreta skrogvask uten oppsamling.

Forskriften inneholder flere definisjoner som bidrar til å utfylle regelverket, se videre under kommentarer til de enkelte bestemmelsene. Andre myndigheter har ikke blitt konsultert om det endelige innholdet i definisjon av begroing i forslaget § 3, og det er særlig ønskelig med innspill på om innholdet strider mot tilsvarende definisjoner i andre nasjonale regelverk.

Forskriftens ikrafttredelse er planlagt til 1. juli 2025. Vi ber derfor om innspill når det gjelder mulighetene for rederiene/skipene og de flyttbare innretningene til å få på plass de nødvendige systemene for å håndtere begroing i tråd med kravene i forskriften innen denne datoen.

4. Kommentarer til de enkelte bestemmelsene

Til § 1. Formålsbestemmelse

I forskriften er det tatt med en formålsbestemmelse for å klargjøre hva som er ønskelig å oppnå med forskriften.

Målet Sjøfartsdirektoratet ønsker å oppnå, er i størst mulig grad å begrense, kontrollere og håndtere innførselen av skadelige fremmede arter, både ved internasjonal trafikk som kommer til Norge, og spredning videre internt i Norge.

Til § 2. Virkeområde

Forskriftens § 2 inneholder det geografiske og saklige virkeområdet. Innledningsvis listes de ulike fartøygruppene opp, med aktuelle fartsområdebegrensninger. Det er videre avgjørende hvor skipene og de flyttbare innretningene befinner seg. Regelverket skal bare gjelde når skipene og de flyttbare innretningene befinner seg i Norges territorialfarvann, herunder ved Svalbard og Jan Mayen, i Norges økonomiske sone eller på Norges kontinentalsokkel.

Virkeområdet til forskriften er omfattende, ettersom det også skal inkludere Norges kontinentalsokkel. Størrelsen på virkeområdet må her ses i sammenheng med forskriftens formål, som er for å begrense, kontrollere og håndtere innførselen av skadelige fremmede arter. Miljøaspektet ved forskriften gjør at Sjøfartsdirektoratet ser det som nødvendig å sikre et størst mulig område av norsk farvann fra skadelige fremmede arter.

I forskriften er det satt et klart skille mellom skip som er sertifisert utelukkende for fart i norsk farvann, og de som er sertifisert for utenriksfart, se bestemmelsens første og siste ledd. Forskriften vil også gjelde for utenlandske skip og flyttbare innretninger som går inn i farvann under norsk jurisdiksjon, og virkeområdet i forskriften er utformet med tanke på dette, se andre ledd, jf. skipssikkerhetsloven § 3. Havområdene ved Svalbard og Jan Mayen betraktes som utenriksfart i henhold til fartsområdeforskriften § 5 og § 15. Skip og flyttbare innretninger som er sertifisert for operasjon i disse områdene, må derfor overholde alle bestemmelsene i forskriften.

I utgangspunktet er det internasjonal skipsfart som er den største kilden til innførsel av skadelige fremmede arter. Det er likevel slik at det også forekommer intern spredning av skadelige fremmede arter etter at skip ankommer Norge, og det er også ønskelig å regulere dette til en viss grad. Det er derfor foreslått at deler av forskriften også gjelder for skip kun sertifisert for innenriksfart, se § 2 siste ledd. I disse tilfellene vil bare §§ 9 og 10 gjelde. Det viktigste ved å inkludere de som er sertifisert for innenriksfart, er at det gir anledning til å stille krav i tilfeller hvor det vaskes skrog i norske farvann, samt hvor det er nødvendig å pålegge fjerning av begroing.

For flyttbare innretninger er det viktig å merke seg at det ikke er angitt en fartsområdebegrensning i første ledd, slik som for passasjer- og lasteskip, lektere og fiskefartøy. Dette er begrunnet i at flyttbare innretninger har et annet operasjonsmønster enn skip, og at de kan stå i ro over lengre perioder. En innretning som står i ro vil samle mer begroing enn et skip som forflytter seg, og det finnes indikasjoner på at disse kan fungere som et springbrett for fremmede skadelige arter som kan overføres til og fra skip som ligger inntil innretningen. Dette gjør at Sjøfartsdirektoratet foreslår å regulere alle flyttbare innretninger som befinner seg i Norges territorialfarvann, herunder ved Svalbard og Jan Mayen, i Norges økonomiske sone eller på Norges kontinentalsokkel.

Alle typer skip og flyttbare innretninger omfattes av forskriftens virkeområde. Ettersom fartsområdene for fiskefartøy ikke er delt inn i innenriks- og utenriksfart på samme måte som for passasjer- og lasteskip, har det vært nødvendig å spesifisere hvilke fartsområder for fiskefartøy som vil være omfattet av forskriften.

Forskriften skal ikke gjelde for fritidsfartøy.

Til § 3. Definisjoner

Forskriften inneholder flere definisjoner som bidrar til å utfylle regelverket, og på denne måten knytte den tettere opp til IMOs retningslinjer. Sjøfartsdirektoratet vurderer også at definisjonene, særlig ettersom det er brukt en del engelske begreper fra IMOs retningslinjer, vil være til hjelp i forståelsen av forskriften og gjøre det lettere å se sammenhengen med retningslinjene.

Det er tatt med en definisjon av det sentrale begrepet begroing. Selv om de fleste aktuelle aktører har generell kunnskap om hva begroing er og innebærer, er det nødvendig med en eksplisitt definisjon av hva begroing faktisk er. Ordet brukes også gjentatte ganger i forskriften, og det er derfor hensiktsmessig med en tydelig beskrivelse av innholdet.

Videre er «skadelige fremmede arter» definert. Det er laget et norsk innhold, men definisjonen kommer hovedsakelig fra retningslinjene for begroing laget av IMO. Innholdet er som følger: «Biofouling is the accumulation of aquatic organisms such as microorganisms, plants and animals on surfaces and structures immersed in or exposed to the aquatic environment. Biofouling can include pathogens.» Definisjonen ble også presentert av Sjøfartsdirektoratet i kunnskapsgrunnlaget for et mulig norsk regelverk for begroing som ble laget av Sjøfartsdirektoratet i 2021/2022.

Anti-begroingssystem, kalt «anti-fouling system» (AFS) på engelsk, er også definert, ettersom det brukes flere steder i regelverket. I definisjonen er det tatt med at anti-begroingssystem også inkluderer bunnstoffs-system som «anti-fouling coating» (AFC) og «marine growth prevention system» (MGPS). Dette er gjort for å vise at anti-begroingssystem er et vidt begrep.

Begrepet system for kontroll og håndtering av begroing er også definert. Krav til system oppstilles i § 4 i forskriften, og definisjonen skal gjøre det lettere å forstå innholdet i bestemmelsen og hvordan systemet forholder seg til andre deler av forskriften, se §§ 5 og 6.

Til slutt er risikoparameter definert. Det er et ord som går igjen i forskriften, og som derfor gjør det hensiktsmessig med en definisjon. Definisjonen viser til begrepet slik det er brukt i IMOs retningslinjer.

Til § 4. System for håndtering av begroing

I bestemmelsen er det regulert krav til at rederiene skal etablere, gjennomføre, videreutvikle og dokumentere et system for å kontrollere og håndtere begroing på sine skip og flyttbare innretninger. Systemet er tenkt å være overordnet, og det skal omfatte en plan for håndtering av begroing og en begroingsdagbok. Systemet settes på denne måten i sammenheng med innholdet i §§ 5 og 6.

Systemet kan også med fordel være integrert med reders og skipets eller den flyttbare innretningens allerede etablerte system for sikkerhetsstyring. Systemet kan basere seg på normen/ «best practice» som er beskrevet i retningslinjene.

Normen i retningslinjene legger opp til en proaktiv tilnærming gjennom en vurdering av risikoen for akkumulering av begroing på skrog og ved å overvåke ulike risikoparametere når skipet er i drift. En tildelt risikoprofil er blant annet avhengig av skipets design og anti-begroingssystem og skal være tilpasset skipet og den flyttbare innretningen. Definisjon av risikoparametere og triggerpunkter for handlinger bør også være spesifikke for skipet eller den flyttbare innretningen. I retningslinjenes vedlegg 1 er det beskrevet hvordan en vurdering av begroingsrisikoen kan utføres.

Kravet om et system etter § 4 gjelder for rederiet, mens plan og dagbok etter §§ 5 og 6 gjelder for de enkelte skipene og flyttbare innretningene.

Til § 5. Plan for håndtering av begroing

Bestemmelsens første ledd er det foreslått et krav om at det skal finnes en plan for håndtering av begroing om bord.

Videre følger det krav til det konkrete innholdet til planen av annet ledd. Planen skal inneholde en detaljert beskrivelse av tiltak og rutiner som skal gjennomføres om bord for å minimere innførsel og spredning av skadelige fremmede arter. Punktene er listet fra a. til j. og er en oversatt gjengivelse av IMOs retningslinjer.

Videre, hvis risikoparametere overvåkes når skipet er i drift, er det tilleggskrav til innholdet i bokstav a. og b. Listen sørger for at alle viktige detaljer tas med i planen.

Sjøfartsdirektoratet er klar over forskjellen mellom den normale operasjonsprofilen til flyttbare innretninger og skip. IMOs retningslinjer er bedre tilpasset skip enn flyttbare innretninger. Vi ser det som spesielt viktig at plan for håndtering av begroing for flyttbare innretninger tar hensyn til deres spesielle operasjonsprofil og operasjonsområder.

I IMOs retningslinjer er beskrivelsen av viktige begreper omtalt, og for å ikke miste noe i oversettelsen av retningslinjene i forskriftsforslaget er det laget en begrepsliste i vedlegg 1 til høringsbrevet, se side 13–14. I retningslinjenes vedlegg 3 finnes det også et eksempel på hvordan en plan for håndtering av begroing kan utformes.

For norske skip eller flyttbare innretninger er ikke målet at tilsynsmyndighetene skal få inn konkrete planer for å vurdere innholdet. Foreløpig er innholdet av planene satt til å være under skipene og de flyttbare innretningenes kontroll.

Til § 6. Begroingsdagbok

Bestemmelsen foreslår at det skal føres en spesifikk begroingsdagbok for skipet og den flyttbare innretningen hvor alle tiltak for fjerning, kontroll eller håndtering av begroing skal dokumenteres.

Bestemmelsen lister opp konkrete punkter til hva dagboken skal inneholde av relevant informasjon om skipet eller den flyttbare innretningen. Den skal i hovedsak inneholde informasjon om anti-begroingssystemet og om det har vært utført inspeksjoner, vaskeoperasjoner, operasjonsprofil og så videre. Også disse punktene er en oversatt gjengivelse av IMOs retningslinjer. I retningslinjene er beskrivelsen av viktige begreper omtalt, og det er laget en begrepsliste i vedlegg 1 til dette dokumentet. I retningslinjenes vedlegg 4 finnes det også et eksempel på hvordan en begroingsdagbok kan utformes.

Også når det gjelder begroingsdagbok er det klart at det vil være forskjeller mellom den normale operasjonsprofilen til flyttbare innretninger og skip. Det er derfor viktig at begroingsdagbok for flyttbare innretninger tar hensyn til flyttbare innretningers spesielle operasjonsprofil og operasjonsområder.

Til § 7. Alternativ til plan for håndtering av begroing på skrog og begroingsdagbok

Bestemmelsen oppstiller et alternativ som åpner for en likeverdig løsning. I tilfeller hvor det ikke finnes et system og en plan etter §§ 4 og 5, skal skipet eller den flyttbare innretningen kunne dokumentere at begroingen på skroget er fjernet mindre enn 30 dager før ankomst til norske farvann.

Bestemmelsen gir på denne måten et alternativ til kravet om system og plan for håndtering av begroing av skrog. Det skal i så tilfelle kunne fremvises dokumentasjon som bekrefter at begroing er blitt fjernet ikke tidligere enn 30 dager før ankomst til norsk jurisdiksjon.

Dokumentasjonen skal vise når og hvor fjerning av begroing har funnet sted, og hvilken metode som er brukt. Alternativet i denne bestemmelsen er å betrakte som et unntak, for ønsket og utgangspunktet er at skipet og den flyttbare innretningen etablerer et system, med plan og dagbok, som gjør det mulig å kontrollere og håndtere begroingen på skroget underveis.

Til § 8. Faste inspeksjoner og egeninspeksjon av begroing på skrog

I § 8 er det foreslått krav til faste inspeksjoner knyttet til kravene om plan og dagbok i § 5 og § 6. Som del av planen og dagboken skal organisasjoner eller personell vurdere mengden begroing og tilstanden på anti-begroingsystemet til skipet eller den flyttbare innretningen.

Organisasjoner eller personell som foretar de faste inspeksjonene er uavhengige og uten tilknytning til rederi, skip eller flyttbar innretning. Dette innebærer at inspeksjonen etter denne bestemmelsen skal utføres av en tredjepart. Det er også satt krav til hyppigheten av inspeksjonene. Denne inspeksjonen må ikke forveksles med Sjøfartsdirektoratets tilsyn for kontroll om kravene som følger av bestemmelsene er gjennomført.

Sjøfartsdirektoratet er klar over at faste inspeksjoner og tiltak som fjerning av begroing kan innebære kompliserte operasjoner for flyttbare innretninger som ligger offshore. Det er derfor viktig at dette tas hensyn til ved vurdering av tidsintervallet for inspeksjon.

Det kan i noen tilfeller også foretas egeninspeksjoner i regi av rederiets eget personell, se femte ledd.

Videre reguleres innholdet i rapporten der inspeksjonene skal dokumenteres og dette er listet i bokstav a–i. Punktene i bestemmelsen er også her en oversatt gjengivelse av IMOs retningslinjer. Retningslinjene inneholder beskrivelse av viktige begreper. For å ikke miste noe i oversettelsen av retningslinjene til forskriften er det laget en begrepsliste i vedlegg 1 til dette dokumentet. I retningslinjenes vedlegg 2 finnes et eksempel på hvordan en inspeksjonsrapport kan utformes.

Til § 9. Krav ved vasking

Grunnlaget for forskriften er basert på kravet om at det skal finnes et system, en plan og en dagbok som gir mulighet for effektiv håndtering og kontroll med mengden begroing på skipet og den flyttbare innretningen. Ved å følge den fastsatte planen vil man kunne unngå store mengder makrobegroing, og skroget vil kunne vedlikeholdes gjennom tidlig og hyppig vasking på mikronivå.

Bestemmelsen innledes med en hovedregel som pålegger skip og flyttbare innretninger som vaskes i norske farvann, å bruke en vaskemetode som sikrer oppsamling av begroing og forhindrer spredning av skadelige fremmede arter. Med begrunnelse i føre-var-prinsippet, vurderer Sjøfartsdirektoratet det som riktig å regulere vask i vann med krav om oppsamling som en hovedregel.

Første ledd forutsetter at vaskingen av skroget innebærer fjerning og destruksjon av det biologiske materialet som fjernes fra skroget. I denne sammenhengen kan også aktsomhetsplikten som følger av forskrift av 19. juni 2015 nr. 716 om fremmede arter, nevnes. Det fremgår av § 18 første ledd i nevnte forskrift:

«Den som er ansvarlig for innførsel, hold, utsetting eller omsetning av arter, eller som iverksetter tiltak som kan medføre utilsiktet spredning av fremmede arter i miljøet, skal opptre aktsomt for å hindre at aktiviteten medfører uheldige følger for det biologiske mangfold.»

Ved fjerning av begroing fra skrog i norske farvann skal det derfor utvises forsiktighet og årvåkenhet for å hindre utslipp av fremmede arter. Det er i dag allerede krav om oppsamling av avfall ved bruk av metoder som utgjør risiko for fjerning av begroingshindrende midler, noe som kommer frem av forurensningsforskriften § 29-4³. Der står det at virksomheter som driver overflatebehandling, skal utføre arbeidene under tildekking eller, der dette ikke er mulig, gjennomføre andre tiltak som begrenser utslippene.

Videre lister bestemmelsen opp to unntak som tillater skrogvask uten oppsamling i norske farvann. Hvis det kan dokumenteres at skrogvask uten oppsamling vil forhindre spredning av skadelige fremmede arter, kan alternative vaskemetoder aksepteres.

Per dags dato finnes det ikke en akseptert internasjonal standardisert metode for å håndtere begroingen som følger med vaskingen og det finnes heller ingen internasjonale godkjente metoder for vasking. Dette gjør det komplisert å regulere hvordan skrog skal vaskes for å ivareta miljøet tilstrekkelig. IMOs underkomite PPR har begynt et arbeid som innebærer å utvikle retningslinjer om vasking av skrog i vann (Guidance on matters relating to in-water cleaning) og det kan forventes en utvikling på områder knyttet til vask-i-vann, inkludert metoder for inspeksjoner, metoder for vasking med og uten oppsamling. Ettersom situasjonen er prematur, vurderer Sjøfartsdirektoratet det som hensiktsmessig å lage et alternativ til hovedregelen, hvor det gis en åpning for metoder som kan være likeverdige med oppsamling.

Det er krav til dokumentasjon som viser at vask uten oppsamling også vil hindre spredning av skadelige fremmede arter. Dette innebærer at ansvaret er plassert hos skipet/den flyttbare innretningens og rederiet om å bruke en leverandør av vasketjenester som kan dokumentere at deres tjeneste vil hindre spredning av skadelige fremmede arter. Det skal også være mulig å kontrollere vaskemetoden i ettertid, ved at dokumentasjonen av vaskemetoden undersøkes, typisk i forbindelse med tilsyn. Utførelsen av vask og dokumentasjon på at vaskemetoden hindrer spredning av skadelige fremmede arter må derfor oppbevares av skipet og den flyttbare innretningen / rederiet. Dokumentasjonen skal legges inn i planen i tråd med forskriftens § 5.

³ Forskrift 1. juni nr. 931 om begrensning av forurensning (forurensningsforskriften)

Den andre alternative vaskemetoden er at det også kan forekomme at andre myndigheter, for eksempel statsforvalteren, har utarbeidet lokale krav til vaskemetoder uten oppsamling. Da gjelder andre ledd tilsvarende.

I retningslinjene finnes beskrivelser av viktige begrep, og det er lagt ved en begrepsliste i vedlegg 1 til dette dokument. I retningslinjenes vedlegg 2 finnes det eksempel på hvordan en vaskerapport kan utformes. Rapporten kan være elektronisk.

Til § 10. Pålegg om fjerning av begroing

I forslaget er det bare § 10 som regulerer tilsyn fra Sjøfartsdirektoratets side.

Som del av forskriften er det lagt inn en bestemmelse som vil fungere som en sikkerhetsventil, der tilsynsmyndigheten gis anledning til å pålegge fjerning av begroing.

Etter bestemmelsens første ledd kan tilsynsmyndigheten (Sjøfartsdirektoratet) gi pålegg om fjerning av begroing som vurderes å utgjøre en særlig fare for spredning av fremmede organismer i norske farvann.

Etter første ledd kan også tilsynsmyndigheten fastsette vilkår for fjerning av begroing. Ved å fastsette slike vilkår for hvordan begroingen skal fjernes, vil tilsynsmyndighetene ivareta kontrollen. Dersom det kun fremsettes krav til at begroing skal fjernes er det fare for at skip og flyttbare innretninger får begroing fjernet på den enkleste og mest kostnadseffektive måten, som muligens vil ha negativ innvirkning på miljøet. Muligheten til å fastsette vilkår vil derfor gi tilsynsmyndighetene anledning til å kreve hvordan begroingen skal fjernes, etter en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle. Som del av vilkårene kan det også angis et konkret geografisk område for vaskingen.

Bestemmelsen åpner for at det må foretas en skjønnsmessig vurdering av tilsynsmyndigheten. Vurderingsmomentene for å fastslå en særlig fare for spredning følger av annet ledd, og det skal blant annet legges vekt på hvordan begroing på skroget er håndtert, hvor skipet eller den flyttbare innretningen har operert før ankomst norsk farvann, og den aktuelle og planlagte seilingsruten i norsk farvann.

Bruken av ordlyden «blant annet» indikerer at momentene opplistet i annet ledd ikke er uttømmende, og at andre relevante faktorer også kan tas i betraktning. Oppdagelse av fremmede arter med høyt skadepotensiale, begroing av særlig stort omfang eller langt tidsintervall siden forrige fjerning av begroing er eksempler på tilfeller som vil kunne gi grunnlag for pålegg etter bestemmelsen.

Det mildeste og vanligste forvaltningstiltaket er å gi rederiet pålegg om å rette opp forhold eller bringe det i samsvar med gjeldende lov eller forskrift, se skipssikkerhetsloven § 49. Et pålegg er en formell instruks som rederiet er pålagt å følge. Pålegget må gis som et enkeltvedtak.⁴

Etter skipssikkerhetsloven § 49 gis det en frist for å etterkomme pålegget. Hvis pålegget ikke er etterkommet etter den angitte fristen, kan strengere tiltak iverksettes, som tvangsmulkt eller tvangstiltak, se § 49 andre ledd. Fristen vil avhenge av avvikets alvorlighetsgrad, der alvorlige avvik normalt gir kortere frister enn mindre alvorlige avvik.

Forskriftens krav om kontroll og håndtering av begroing i §§ 4 til 7 gir ingen garanti for at fremmede arter med høyt skadepotensial ikke spres i norske farvann via skrog. Bestemmelsen gir derfor tilsynsmyndigheten adgang til å gripe inn etter en konkret vurdering av risikoen i det enkelte tilfellet.

I utgangspunktet vil et pålegg om vasking av skroget kunne hjemles i skipssikkerhetslovens § 49, jf. ordlyden «[e]r krav som følger av lov eller forskrift ikke etterkommet, kan tilsynsmyndigheten pålegge[...]». Forskrift om

⁴ Sigmund Simonsen - Skipssikkerhet, det rettslige rammeverket for maritime operasjoner, 2022 s.359-360

håndtering av begroing legger imidlertid opp til et system, med plan og dagbok, som skal sikre at skipet eller den flyttbare innretningen kan håndtere begroing på egen hånd. Det finnes derfor ikke bestemmelser i forskriften som setter krav til at skipet eller den flyttbare innretningen skal vaskes, og § 9 regulerer kun et krav om oppsamling (eventuelt andre metoder) dersom det vaskes. I dette tilfellet vil derfor et pålegg om å vaske skroget være unikt, og det er grunnen til at det er laget en spesifikk bestemmelse i forskriften om pålegg om vasking. Bestemmelsen vil fungere som en sikkerhetsventil for forhold det kan gis pålegg om etter skipssikkerhetsloven § 49.

Til § 11. Ikrafttredelse og overgangsbestemmelser

De foreslåtte reglene er særnorske, og med få unntak er det ikke innført lignende krav knyttet til håndtering av begroing i andre land. Dette gjør at myndighetene trenger tid til å forbedre seg på et nytt regelverk. I tillegg forutsetter Sjøfartsdirektoratet at næringen trenger tid til å tilpasse seg de foreslåtte endringene. Derfor er ikrafttredelsen av forskriften satt til 1. juli 2025.

III. Administrative og økonomiske konsekvenser

1. Konsekvenser for næringen

For rederiene vil det påløpe kostnader knyttet til etablering av et system, samt opprettelse og implementering av plan for håndtering av begroing på skrog og tilhørende begroingsdagbok for de spesifikke skipene og flyttbare innretningene.

Det er godt dokumentert at rederier i dag er opptatt av å minimere begroing gjennom riktig anti-begroingssystem, design og eventuell vask av skrog. Hovedårsaken til dette er at et rent skrog gir mindre motstand i vannet, noe som fører til lavere drivstofforbruk.

Vasking av skrog utføres med varierende intervaller, avhengig av graden av begroing, noe som blant annet vil påvirkes av hvilket farvann skipet eller den flyttbare innretningen har operert i. Sjøfartsdirektoratet vurderer at næringen allerede godt kjent med håndtering av begroing i dag. Vi legger derfor til grunn at det ikke vil medføre betydelig administrativt arbeid for rederiene å etablere et system, hvor plan og begroingsdagbok skal inngå. Systemet kan også inngå som en del av rederiets og skipets eller den flyttbare innretningens etablerte system for sikkerhetsstyring.

Det er likevel grunn til å forvente at det vil gi en del økte kostnader for rederiene ved fjerning av begroing i norske farvann, særlig på grunn av at det vil stilles krav til at begroingen skal samles opp ved vask av skroget. Rederiene er imidlertid allerede kjent med vasking av skrog og fjerning av begroing, og utfører dette i dag. Ettersom det allerede foreligger praksis for håndtering av begroing, legger Sjøfartsdirektoratet videre til grunn at de foreslåtte reglene kun vil medføre økonomiske konsekvenser av et relativt beskjedent omfang. Det er likevel viktig å påpeke at teknologiene for oppsamling av begroing er lite kjent, og i startfasen kan det være begrenset med tilbydere av slike tjenester. Det kan føre til at kostnadene knyttet til disse tjenestene kan være høyere.

2. Konsekvenser for myndighetene

I forbindelse med forskriftshøringen er det en viktig oppgave for myndighetene å legge til rette for at oppdatert informasjon om skadelige fremmede arter er tilgjengelig på aktuelle nettsider. Dette vil lette innføringen av regelverket.

For myndighetene vil de foreslåtte reglene medføre økt arbeidsbyrde i form av tilsyn. Det foreligger per i dag ikke et formalisert regelverk knyttet til begroing av skrog, og kontroll av overholdelse av dette regelverket vil derfor utgjøre et nytt ansvarsområde for Sjøfartsdirektoratet.

Plan og dagbok kan gjerne innarbeides som en del av skipets eksisterende ISM-system, og på den måten innlemmes i systemet som allerede finnes om bord. På sikt vil dette kunne gjøre at kontrollen av at det finnes en plan og en dagbok om bord, inkluderes som en del av sjekklisten som benyttes ved tilsyn. Målet er at sjekk av skipets og den flyttbare innretningens håndtering av begroing skal bli en del av standard-kontrollen ved tilsyn.

Tilsynsmyndigheten skal ikke godkjenne planer og dagbøker som skal finnes om bord, men de vil ha muligheten til å sjekke at finnes slike planer, og at dagbøkene dekker alle aktiviteter relatert til håndtering av begroing. Dersom det avdekkes at det mangler planer eller dagbøker i henhold til kravene i regelverket, kan det gis pålegg i tråd med skipssikkerhetsloven § 49. Det kan ikke ilegges overtredelsesgebyr for manglende overholdelse. Dokumentasjonen som finnes om bord, skal altså ikke godkjennes, men det er mulig å kontrollere ved tilsyn.

De nærmere detaljene for tilsynet ved skip og flyttbare innretninger i tråd med forskrift for håndtering av begroing på skrog må klarlegges ytterligere. Det er ett år mellom fastsettelse og ikrafttredelse av forskriften, slik at det blir tid til å vurdere hvordan tilsynsmyndigheten mer konkret skal forholde seg til regelverket.

Regelverket inneholder en spesifikk påleggsbestemmelse, som er nærmere forklart under omtalen av § 10. Slik regelverket er utformet, vil det være mulig for Sjøfartsdirektoratet å gi pålegg om fjerning av begroing dersom det oppdages tilfeller hvor det er særlig fare for spredning av fremmede arter i norske farvann. Det kan være et skip eller en flyttbar innretning som ikke har et etablert system med plan og dagbok, og som derfor har fått store mengder begroing på skroget som ikke har blitt håndtert.

Bestemmelsen om pålegg om fjerning av begroing vil gjøre det aktuelt med tilsyn av begroingsgraden på skrog, inkludert vurderinger av hvilken fare begroingen utgjør for det marine miljøet. Ved behov kan det følges opp med pålegg om fjerning. For denne typen tilsyn er det nødvendig med opplæring av inspektører, ettersom de som foretar tilsyn, ikke nødvendigvis har kjennskap til de fremmede artene som finnes i dag. Regelverket vil derfor kreve etablering av et opplæringsprogram for inspektørene, hvor de må lære hva de skal kontrollere, hvordan det skal gjøres, og hvor grundig tilsynet skal være. Det er Sjøfartsdirektoratets vurdering at dette vil medføre både økonomiske og administrative konsekvenser for myndighetene som kan karakteriseres som følbare.

Det må likevel påpekes at innføringen av et regelverk for håndtering av begroing er basert på gjennomtenkte og velbegrunnede konsekvenser. Kostnadene som følger med innføring av regelverket, antas å være en nødvendig investering for å oppnå en ønsket miljøeffekt.

På lengre sikt kan det også være aktuelt å etablere et meldingssystem for skip og flyttbare innretninger som kommer inn i Norges territorialfarvann, eller eventuelt bruke et eksisterende meldingssystem for å registrere aktuell informasjon. Hensikten med et slikt meldingssystem kan blant annet være å identifisere de som har alternative planer for håndtering av begroing, og å gjøre det mulig å identifisere planlagt fjerning av begroing på skrog.

IV. Vedlegg

Begrepsliste norsk-engelsk:

*Anti-begroingssystemet*⁵ tilsvarer det engelske begrepet «anti-fouling system (AFS)», som er definert i IMOs resolusjon som et belegg, en type maling, en overflatebehandling, en overflate eller en innretning som brukes på et skip eller flyttbar innretning for å kontrollere eller hindre at organismer fester seg.

Dette omfatter både bunnstoffs-systemer, som samsvarer med begrepet «anti-fouling coating (AFC)», og «marine growth prevention system (MGPS)», som er andre systemer som brukes til forebygging av begroing i nisjeområder eller andre overflateområder. Det kan også inkludere metoder som gjelder overflatebehandlinger.

*Risikoparameter for kontinuerlig overvåking av begroing*⁶ samsvarer med begrepet «monitoring on biofouling risk parameters», som er nærmere beskrevet i resolusjonen.

Områder på skroget som er spesielt utsatt for begroing, også nevnt som *nisjeområder*⁷, tilsvarer begrepet «niche area», som er definert nærmere i resolusjonen.

*Mikrobegroing*⁸ er begroing forårsaket av blant annet bakterier, sopp, mikroalger og andre mikroskopiske organismer som skaper en biofilm, også kalt et slimlag.

*Makrobegroing*⁹ er begroing forårsaket av festing og påfølgende vekst av synlige planter og dyr på strukturer og skip utsatt for vann. Makrobegroing er store, distinkte flercellede individer eller koloniale organismer som er synlige for det menneskelige øyet.

Reaktiv rengjøring tilsvarer begrepet «reactive cleaning»¹⁰, som er definert i retningslinjene som en korrigerende handling hvor begroing fjernes fra skrog og nisjeområder, enten i vann med fangst eller i tørrdokk. I retningslinjene brukes også *proaktiv rengjøring* eller «proactive cleaning», som i retningslinjene er definert som periodisk fjerning av mikrobegroing på skrog for å forhindre eller minimere akkumulering av makrobegroing.

*Beredskapsplan*¹¹ tilsvarer det engelske begrepet «contingency action plan», som er nærmere beskrevet i retningslinjene. Planen kan for eksempel inneholde detaljer om forebyggende tiltak for å redusere risikoen for akkumulering av begroing og korrigerende tiltak hvis risikoparameterne indikerer forhøyet risiko for akkumulering av begroing.

Begroingsaktiviteter tilsvarer begrepet «biofouling management activities», som er beskrevet nærmere i retningslinjene. Et forenklet flytskjema over begroingsaktiviteter vises i retningslinjene figur 1.

*Operasjonsprofil*¹² tilsvarer begrepet «operating profile», som er beskrevet nærmere i retningslinjene.

Ytelsesparametere tilsvarer begrepet «performance monitoring parameters», som er beskrevet nærmere i retningslinjene.

⁵ Se [MEPC 378 80 \(imo.org\)](https://www.imo.org) kapittel 2 – definitions

⁶ Se [MEPC 378 80 \(imo.org\)](https://www.imo.org) Appendix 1 – Assessment of biofouling risk

⁷ Se [MEPC 378 80 \(imo.org\)](https://www.imo.org) kapittel 2 – definitions

⁸ Se [MEPC 378 80 \(imo.org\)](https://www.imo.org) kapittel 2 – definitions

⁹ Se [MEPC 378 80 \(imo.org\)](https://www.imo.org) kapittel 2 – definitions

¹⁰ Se [MEPC 378 80 \(imo.org\)](https://www.imo.org) kapittel 2 – definitions

¹¹ Se [MEPC 378 80 \(imo.org\)](https://www.imo.org) kapittel 7 – Contingency Action Plans

¹² Se [MEPC 378 80 \(imo.org\)](https://www.imo.org) kapittel 6 – Anti-Fouling System Installation and Maintenance

Kopi:

Nærings- og fiskeridepartementet

Vedlegg:

- 1) Forslag til forskrift
- 2) Høringsliste