

*Norske Havner representerer havnene i Norge og arbeider for å synliggjøre norske havners betydning og styrke havnenes utvikling og konkurransevne.*

*Norske Havner er en del av Samfunnsbedriftene som organiserer over 575 lokale og regionale samfunnsbedrifter, primært kommunalt eierskap.*

*FNs bærekraftsmål er rettesnor og grunnlag for det Samfunnsbedriftene arbeider med og står for.*

Til  
Miljødirektoratet

### **Høringsuttalelse fra Norske Havner om endringer i forurensningsforskriften kapittel 20 om levering og mottak av avfall og lasterester fra skip og forskrift om miljømessig sikkerhet for skip og flyttbare innretninger**

Norske Havner viser til høring av forslag om endringer i forurensningsforskriften kapittel 20 om levering og mottak av avfall og lasterester fra skip og forskrift om miljømessig sikkerhet for skip og flyttbare innretninger, publisert 7. oktober 2021 av Miljødirektoratet. I utarbeidelse av høringsuttalelsen, har Norske Havner hatt en grundig involvering av medlemmene.

Norske Havner representerer havnene i Norge og arbeider for å synliggjøre norske havners betydning og styrke havnenes utvikling og konkurransevne. Som et knutepunkt mellom hav og land har havnene en svært viktig rolle i forvaltningen av havområdene våre. Marin forsøpling er en utfordring som havnene tar på alvor og de bidrar med god avfallshåndtering i dag og legger også til rette for opprydningsaksjoner.

***Norske Havner støtter intensjonen i skipsavfallsdirektivet og mener det vil bidra til å redusere marin forsøpling.***

For Norske Havner er FNs bærekraftsmål inspirasjon og grunnlag for vårt arbeid og det vi står for, herunder bærekraftsmål 14. *Liv under vann*. Vår høringsuttalelse skal derfor bidra til at vi innen 2025 forhindrer, og i betydelig grad reduserer alle former for havforurensning, inkludert marin forsøpling. For Norske Havner, er det samtidig viktig at oppnåelse av målet *Liv under vann* ikke går på bekostning av andre bærekraftsmål, herunder eksempelvis bærekraftsmål 13. *Stoppe klimaendringene*. Sjøtransporten er det grønne transportalternativet, og det er en nasjonal

målsetting å flytte gods fra vei til sjø og bane for å redusere transportsektorens eksterne kostnader. Derfor er det viktig at ikke regelverket blir til hinder for sjøtransportens konkurransekraft.

*Norske Havner vil advare mot å «over-implementere» direktivet. For Norske Havner er det viktig at implementeringen av skipsavfallsdirektivet legger til rette for bedre avfallshåndtering i tråd med intensjonen, men det må tilpasses norske forhold slik at det fungerer i praksis. Ellers kan det få motsatt virkning av det som er intensjonen med direktivet.*

Havnene i Norge er forskjellige. De aller fleste havnene er små og har små administrasjoner. De finnes noen unntak, men disse er fortsatt små i en europeisk målestokk. Norges største containerhavn, Oslo Havn, håndterer knapt én prosent av containervolumet til Rotterdam Havn.

Det totale antall havner avhenger av hvordan man definerer begrepet havn. Kartleggingen av havner som ut ifra størrelse og bruk omfattes av den gjeldende forskriften, viste at det er rundt 4400 havner som i dag er omfattet av regelverket. I kartleggingen ble hvert enkelt kaipunkt hvor det legges til skip omtalt som en havn. Dette inkluderer offentlig eide havner i kommunalt eierskap, fiskerihavner i statlig/fylkeskommunalt eierskap, fritidsbåthavner og private havner. Innenfor de kommunalt eide havnene er det som regel flere kaipunkter per havn.

Selv om havnene er forskjellige i størrelse og bruk, er fellesnevner at de alle spiller en viktig rolle i å skape bærekraftige transportløsninger for lokalt og regionalt næringsliv og industri. For norsk industri er et sjøbasert transporttilbud et konkurransefortrinn som bidrar til å realisere arbeidsplasser, verdiskaping og utvikling av lokalsamfunn langs kysten. Nærmere 90 prosent av norske eksportører bruker sjøveien til å transportere råvarer og produkter ut til markedene.

#### **Norske Havners overordnede tilbakemeldinger til høringen:**

- Norske Havner støtter intensjonen i skipsavfallsdirektivet, men advarer mot å over-implementere regelverket i norsk rett.
- Norske Havner mener at kravet om avfallskvittering vil bli uforholdsmessig kostnadsdrivende ift. til den oppnådde miljøgevinsten. I et europeisk perspektiv, er alle havnene i Norge «små havner» - og bør dermed unntas kravet om avfallskvittering, noe vi mener vil være i tråd med intensjonen i direktivet.
- Norske Havner mener det er positivt at avfallsplaner får en utvidet varighet, og at færre havner omfattes av kravet om ha godkjente avfallsplaner.
- Etableringen og driften av mottaksordninger som legger til rette for økt ombruk og materialgjenvinning vil kunne bli kostbart for noen havner. Norske Havner etterlyser en plikt for skip til å levere utsortert avfall.

- Norske Havner mener at oppfølging av gjeldende regelverk hos Statsforvalteren har vært mangelfull, noe som taler for at dette ansvaret bør overføres til Kystverket. Kystverket har oversikt over trafikken langs norske kysten gjennom AIS data og kan derfor hente ut hvilke havner som bør omfattes av regelverket, de er også ansvarlig for Safe Sea Net som er og blir et viktig informasjons- og samhandlingssystem, og har erfaring som tilsynsmyndighet ovenfor havnene.
- Produsentansvarsordningen for fiskeriutstyr må fremskyndes. I påvente av dette er det viktig å få på plass gode overgangsløsninger som sikrer finansiering av håndtering av marint oppfisket avfall.

**Under følger Norske Havners kommentarer til de foreslåtte endringene av dagens regelverk:**

### **§ 20-6 Avfallsplaner og rapportering**

Norske Havner mener det er positivt at avfallsplaner får en utvidet varighet, og at færre havner omfattes av kravet om ha godkjente avfallsplaner.

Det legges opp til å bruke Safe Sea Net som informasjons-, samhandlings- og kommunikasjonsløsning. Dette er løsninger som ikke eksisterer i dag, men etter det Norske Havner forstår er dette enkelt å få på plass. Norske Havner støtter bruken av Safe Sea Net som informasjons-, samhandlings- og kommunikasjonsløsning.

En kartlegging Norske Havner har gjort blant medlemmene viser at de offentlig eide havnene i stor grad har godkjente avfallsplaner og gode løsninger for håndtering av avfall fra skip. Kartleggingen viste derimot at det var utfordringer knyttet til statsforvalternes oppfølging av sine forvaltningsoppgaver. Norske Havner mener derfor at ansvaret for å godkjenne avfallsplaner må flyttes til Kystverket.

Norske Havner er sterk kritisk til dagens forvaltning av regelverket. En utfordring har vært definisjonen av hva som er en havn og dårlige systemer for registrering og oppfølging hos statsforvalterne. En uklar definisjon har bidratt til misforståelser og feil i oppfølging. Dette gjelder også statsforvalternes ansvar for oppfølging av regelverk. Eksempelvis sendte en havn inn avfallsplan for godkjenning i 2017 og fikk svar og godkjenning tre år senere. Altså etter at planen skulle vært revidert iht. gjeldende regelverk. Manglende oppfølging, systemer og kompetanse hos statsforvalterne, og kommunenes oppgave med å melde «havner» som er omfattet av regelverket har medført at regelverket i dag ikke fungerer i praksis. Norske Havner mener derfor det er mer hensiktsmessig å legge ansvaret hos Kystverket som har god kompetanse om havn og sjøtransport.

Kystverket har oversikt over trafikken langs norske kysten gjennom AIS data og kan dermed hente ut hvilke havner som bør omfattes av regelverket, de er også ansvarlig for Safe Sea Net som er og blir et viktig informasjons- og samhandlingssystem, og har erfaring som tilsynsmyndighet ovenfor havnene.

Kystverket påpekte i sin besvarelse til Nasjonal transportplan 2022-2033 oppdrag 7: *Miljø og klimatilpassing*<sup>1</sup> at "ansvar for miljøspørsmål faller ofte mellom direktoratenes tradisjonell oppgavefordeling Det er behov for grenseoppgang og klargjøringer på flere tema, eksempelvis kunnskapsutvikling, avfallshåndtering/marin forsøpling, undervannsstøy og arealpåvirkning». Oppgavefordelingen av ansvar innenfor dagens forvaltning og oppfølging av forurensningsforskriften kapittel 20, er etter Norske Havners synspunkt et godt eksempel på dette.

Videre påpekte Kystverket at de «*har oversikt over aktivitet i kyst- og havområdene, aksjons- og miljøkompetanse og har en betydelig operativ kapasitet, som kan inngå som del av samfunnets totale ressurs i arbeidet mot marin forsøpling*». Som Norske Havner påpeker over, underbygger dette at Kystverket allerede har kompetanse, systemer og innsikt til å ta over oppgavene som i dag utføres av statsforvalterne og kommunen.

Kystverket påpeker også at «*selv om vi ikke har fått et formelt ansvar per dato ser vi allerede på hvordan våre ressurser kan brukes om arbeidet mot marin forsøpling skal profesjonaliseres ytterligere*». Dette viser at Kystverket er klare og ser for seg å overta et større ansvar for marin forsøpling.

***Norske Havner mener at det er positivt at avfallsplaner får en utvidet varighet, og at færre havner omfattes av kravet om ha godkjente avfallsplaner. Slik det er foreslått er dette forenklinger, uten at det går utover miljøet. Norske Havner mener at dagens fordeling av forvaltningsoppgaver til statsforvalterne og kommunene må overføres i sin helhet til Kystverket.***

## **§ 20-8a Avfallskvittering**

En av endringene i skipsavfallsdirektivet er at det skal leveres avfallskvittering til skipene som leverer avfall i havn, og at «havneansvarlig» har ansvaret for å sørge for at avfallskvittering utstedes.

---

<sup>1</sup> Kystverkets besvarelse på til NTP 2022-2033 oppdrag 7: klima og miljøtilpassing  
[https://www.regjeringen.no/contentassets/5551896da6fa43659404d7d8a3411763/ntp-2022-2033-svar-pa-oppdrag-7\\_kystverket.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/5551896da6fa43659404d7d8a3411763/ntp-2022-2033-svar-pa-oppdrag-7_kystverket.pdf)

Direktivet åpner også for at små havner med ubemannede mottaksordninger eller som ligger avsides til skal fritas fra kravet om å levere avfallskvittering. Det legges opp til at for å kunne bruke dette unntaket må de være registrert som unntatte havner i Safe Sea Net. Det presiseres i høringsnotatet at begrepet «små havner» må vurderes i europeisk og ikke norsk skala.

Norske Havner støtter direktoratene i at dette er et hensiktsmessig unntak, og at dette unntaket blir særdeles viktig for å ha et regelverk som er tilpasset norske forhold og for at regelverk skal fungere i praksis.

Norske Havner mener at et krav om avfallskvittering vil bli uforholdsmessig kostnadsdrivende og kan undergrave formålet.

Regelverket er myntet på store europeiske havner, slik som i Rotterdam, Hamburg, Antwerpen osv. Dette er havner som er omtrent hundre ganger større enn norske havner. Norges største containerhavn, Oslo Havn, håndterer knapt 1 prosent av containervolumene til Rotterdam havn. Videre ligger Oslo Havn langt høyere i volum en resterende containerhavner i Norge.

Utformingen av bestemmelsen rundt avfallskvitteringer, må sees i sammenheng med unntaksmuligheten knyttet til små havner med ubemannede mottaksanlegg eller som ligger avsides til. Kravet vil medføre nye og omfattende administrative kostnader for norske havner og vil dermed kunne hemme konkurransekraften til sjøtransporten. Vi mener at formålet og intensjonen med direktivet, og dermed miljøgevinsten, kan oppnås uten avfallskvitteringer.

Norske Havner mener, subsidiært, at prosessen for avfallskvittering bør erstattes av et forenklet system basert på hva skipene melder inn for avfallslevering i Safe Sea Net og at havnene får en kontrolloppgave i etterkant. Ved avvik eller feil i sortering av avfall skal havnene rapportere dette til sjøfartsdirektoratet som har tilsynsmyndighet ovenfor skip. Korrekte leveranser av avfall fra skip kvitteres gjennom en «stille aksept».

Med en overføring av forvaltningsoppgavene til statsforvalterne til Kystverket, vil Kystverket være i stand til å gjøre vurderinger av om havner bør omfattes av regelverket basert på trafikkdata (AIS data). Dette åpner også for en kontinuerlig vurdering om kravene til enkelt havner må endres i tråd med trafikkutvikling. Siden Kystverket også er eier av Safe Sea Net, vil det også være mer hensiktsmessig og effektivt å flytte forvaltningsoppgavene her fra statsforvalterne til Kystverket.

Innovasjon og teknologiutvikling på avfallskvitteringssystemer vil på sikt kunne bidra til bedre implementering av gode kvitteringssystemer, men det vil ta tid og investeringer for å få det på plass.

*Norske Havner mener at et kravet om avfallskvittering er rettet mot store europeiske havner, og at alle norske havner i den sammenheng vil vurderes som små.*

#### **§ 20-8b Fritak for rutegående skip**

Havner mener at et slik unntak avhenger av at man definerer begrepet «nærskipsfart» for å ha et forutsigbart regelverk. Det bør også være opp til havnene å vurdere om vilkårene er oppfylt basert på kriterier definert av myndighetene. Søknad om fritak sendes til havnene via Safe Sea Net og vurderes av den enkelte havn. Eventuelt kan dette vurderes om Kystverket skal ha denne rollen.

Norske Havner tror at forslaget om at skip selv skal registrere fritak i Safe Sea Net kan bidra til konflikter mellom brukere og havn.

*Norske Havner mener at vurdering av om skip oppfyller vilkårene for fritak for rutegående skip må vurderes av havnene, subsidiært av Kystverket.*

#### **§ 20-5 Etablering og drift av mottaksordninger**

Norske Havner støtter intensjonen med forskriften. Vi ser noen utfordringer med de foreslåtte kravene til etablering og drift av mottaksordninger i praksis.

De nye kravene til mottaksordninger vil innebære investeringskostnader for havnene. Kostnadene dekkes av gebyr, og må dekkes av hver enkelt havns brukere. Dette vil medføre økte kostnader for brukerne, og fordeling av investeringskostnaden og størrelsen av avfallsgebyrer vil variere fra havn til havn.

Kostnadene knyttet til håndtering av avfall etter levering fra skip er i liten grad vurdert. Norske Havner frykter at dette kan bli kostnadsdrivende for havnene, særskilt der bruken er lav, der det er store geografiske avstander eller der det er liten konkurranse i leverandørmarkedet. Flere avfallskategorier vil også gi økte kostnader knyttet til avfallshåndtering.

For mange havner er det utfordrende å ha tilgjengelig og sikret areal for plassering av mottaksanlegg. Står avfallscontainerne utenfor inngjerdede områder, opplever man

allerede i dag at anleggene blir en leveringsplass for allmenheten. I en slik setting blir det utfordrende å kontrollere hva som er levert av skip og hva som er annet avfall.

Norske Havner mener at forskriften er uklar når det gjelder hvem som er ansvarlig for å sortere avfallet. Ansvar for sortering må ligge der avfallet oppstår, om bord i skipene. Vi etterlyser en plikt for skipene å levere sortert avfall. Dersom skip ikke overholder krav om sortering, må skipene sanksjoneres. Eksempelvis gjennom anledning til å utstede tilleggsgebyr.

Det er viktig at Miljødirektoratet lager gode veiledere i samarbeid med bransjen for å sikre tydelig ansvarsfordeling mellom havn og havnebrukerne.

*Norske Havner mener at miljøgevinsten for etableringen av mottaksanlegg som legger til rette for materialgjenvinning og ombruk må vurderes opp mot kostnaden, og omfanget av tilrettelegging må kunne vurderes dersom kostnaden blir forholdsmessig for stor.*

*Norske havner mener også at når havnene plikter å etablere og drifte kostbare mottaksordninger som tilrettelegger for utsortert avfall må skipene ha en tilsvarende plikt til å levere utsortert avfall. Havnene må kunne utstede tilleggsgebyr ved feillevert avfall.*

#### § 20-9 – 20-11 Om avfallsgebyrer

Norske Havner mener et generelt gebyr vil stimulere til å levere avfall hvilket er helt sentralt i formålet med regelverket. Størrelsen på gebyrer må innbefatte alle kostnader knyttet til investeringer og håndtering av avfallet.

Norske Havner mener at det må foreligge gode kriterier for differensiering av gebyret og Miljødirektoratet må utarbeide veileder for utforming av avfallsgebyrer.

Utformingen av, og størrelsen på avfallsgebyret, avhenger av kravene til håndtering av avfallet. Norske Havner er kjent med at enkelte brukergrupper frykter store avfallsgebyrer i havnene og er opptatt av at en lager et system som stimulerer til bruk. Dersom en lager et system som er for kostbart eller for rigid, kan en oppleve det motsatte av det som er formålet med regelverket. Resultatet kan da bli at det bare reduserer sjøtransportens konkurransekraft og sjøbasert næringsvirksomhet.

Norske Havner er usikker på hvordan fradrag eller bortfall av gebyrer vil slå ut i praksis når det legges opp til et generelt avfallsgebyr, og at det i verste fall undergraver hele prinsippet rundt et generelt avfallsgebyr. I forhold til differensiering av gebyret mellom ulike segmenter, er det viktig at det utarbeides gode veileder for dette.

Havnene er opptatt av å holde kostnadene for havnebrukerne nede og bidra til at forurensere betaler-prinsippet overholdes slik at avfallsreducerende tiltak insentiveres på riktig sted. Forslaget til forskrift innebærer at kostnadene for håndtering av marint oppfisket avfall overføres fra statlig finansiering til finansiering over avfallsgebyret til havnebrukerne. Dette mener vi er i strid med forurensere betaler-prinsippet, og kan bidra til å svekke tilliten til avfallshåndteringssystemet. Skipsavfallsdirektivet er tydelig på at medlemslandene skal unngå at håndteringen av marint oppfisket avfall helfinansieres av avfallsgebyret i havn. Miljødirektoratet må fremskynde innføringen av produsentansvaret. I påvente av en produsentansvarsordning er det viktig å sikre gode nasjonale finansieringsløsninger som en overgangsordning, for eksempel en videreføring av *Fishing for Litter* med utvidet virkeområde, slik at hele kysten blir dekket.

Norske Havner mener Miljødirektoratet bør gå i dialog med næringene og havnene for å finne gode løsninger for eksterne finansieringsordninger der det er særskilte utfordringer.

*Norske Havner mener at det må foreligge gode kriterier for differensiering av avfallsgebyret. Håndteringen av marint oppfisket avfall er en viktig fellesoppgave, og det må sikres nasjonale finansieringsordninger i påvente av et produsentansvar på fiskeutstyr.*

#### § 20-12 Tilsyn

*Norske Havner mener at forvaltningsoppgavene til Statsforvalterne og kommunene må overføres til Kystverket. Kystverket bør i tillegg være tilsynsmyndighet ovenfor havnene.*

*Som følge av at Norske Havner mener at Safe Sea Net bør brukes for rapportering av levert avfall fra skipene i tråd med avfallsdeklarasjon i forkant av anløp, må Sjøfartsdirektoratet ha kontrollansvaret for å gjøre tilsyn med skip ved avvik og kunne gjøre stikkprøver.*

§ 20-2 Virkeområde, § 20-3 Definisjoner, § 20-7 Meldeplikt, § 20-8 Plikt til å levere avfall, § 20-13 Unntak og vedlegg

*Norske Havner har ingen kommentarer til foreslått endringer.*

#### Avsluttende merknad

Norske Havner støtter intensjonen i skipsavfallsdirektivet og forpliktelsene om mer gjenvinning.

Norske Havner frykter derimot at de foreslåtte endringene i regelverket kan være uforholdsmessige kostnadsdrivende sett opp mot den potensielle miljøgevinsten. Norske Havner



vil derfor advare mot å «over-implementere» direktivet. For Norske Havner er det viktig at implementeringen av skipsavfallsdirektivet legger til rette for bedre avfallshåndtering i tråd med intensjonen, men på en slik måte at det stimulerer til god bruk og er tilpasset norske forhold.

Skipsavfallsdirektivet er rettet mot store europeiske havner, derfor er det lagt opp til unntak i regelverk knyttet til avfallskvittering for små havner. Små havner må vurderes ut fra en europeisk skala, dermed må alle norske havner anses som små.

Dagens oppfølging av regelverket har vært mangelfullt og bidratt til at regelverket ikke fungerer i praksis. Norske Havner mener at forvaltningsoppgavene til statsforvalterne og kommunen må overføres til Kystverket i sin helhet. Det vil være en mer hensiktsmessig fordeling av forvaltningsoppgavene, og legge til rette for effektiv og kompetent myndighetsutøvelse av regelverket.

I høringen er det ikke redegjort for ikrafttredelsesdato. Norske Havner påpeker at det er viktig med overgangsordninger slik at havnene får gode mottaksordninger på plass. Videre er det viktig at det utarbeides med gode veileder for å effektiv implementering og god avfallshåndtering.

Håndteringen av marint oppfisket avfall er en viktig fellesoppgave, og det må sikres nasjonale finansieringsordninger i påvente av et produsentansvar på fiskeutstyr.

Hilsen

**Kjell-Olav Gammelsæter**

Direktør  
Norske Havner

**Bernt C. Lind-Aaby**

Fagsjef  
Norske Havner