

Høringsinstanser iht. liste

Høring - forslag om endring i forskrift om miljømessig sikkerhet for skip og flyttbare innretninger - skjerpede utslippsregler for kloakk

Sjøfartsdirektoratet sender med dette forslag om forskrift om endring av miljømessig sikkerhet for skip og flyttbare innretninger på høring. Forslaget innebærer en skjerping av utslippsreglene for kloakk i norske farvann.

Vi foreslår at MARPOL konsolidert utgave 2017 vedlegg IV om hindring av kloakkforurensing, som endret ved MEPC.274(69) og MEPC.275(69), gjøres gjeldende som forskrift for skip med internasjonale sertifikater i hele det norske farvannet. Materielt sett endrer denne bestemmelsen grensene for hvor det er lov å slippe ut kloakk i norsk farvann, og medfører en skjerping av dagens regelverk. Forslaget retter seg mot skip med internasjonale sertifikater, uavhengig av byggeår.

I tillegg foreslår vi at MARPOL vedlegg IV gjelder som forskrift for skip med fartsområde «liten kystfart» eller mindre eller «kystfiske» eller mindre når

- a) skipet har kontraktsdato 1. mars 2020 eller senere og bruttotonnasje 400 eller mer eller som er sertifisert for mer enn 15 personer
- b) et passasjerskip har kontraktsdato før 1. mars 2020 og bruttotonnasje 400 eller mer og som er sertifisert for mer enn 100 passasjerer.

For skip som ikke omfattes av disse kategoriene, er det ikke tillatt å slippe ut kloakk i norsk sjøområde nærmere enn 300 meter fra fastland og øyer.

Endringene har planlagt ikrafttredelse 1. mars 2020, men dersom dette forskyves, vil skjæringspunktene i § 9 annet ledd bokstav a og b forskyves tilsvarende. Noen av kravene innføres gradvis over flere år for å gi næringen, lokale myndigheter og andre berørte en realistisk mulighet til å omstille seg og tilpasse seg de nye kravene. Alternativene for næringen vil være å enten installere renseanlegg om bord på fartøyene, eller levere kloakk til land. DNV GLs utredning bygger på forutsetningen om at levering til land er et alternativ, selv om dette kan variere noe fra sted til sted. Levering til land kan gjøres ved å koble seg på kommunale kloakkanlegg eller ved å bruke pumpebil.

Potensialet for utslipp av kloakk er stort, og forslaget vil innebære en betydelig reduksjon av utslipp av kloakk og bidra til å ivareta miljø og helse. Uten innføring av de foreslåtte bestemmelsene, vil aktørene mer eller mindre stå fritt i henhold til dagens regelverk til å slippe ubehandlet kloakk inntil 300 meter fra land. Vi innfører med dette utslippskrav for kloakk som er mer på linje med internasjonale utslippskrav.

NIS/NOR

Postadresse: Postboks 2222
N-5509 HAUGESUND

Tlf: 52 74 50 00
Faks: 52 74 50 01

Organisasjonsnr: NO 974 761 262 MVA

Besøksadr.: Smedasundet 50 A
N-5528 HAUGESUND

E-post: post@sdir.no
Internett: www.sjofartsdir.no



Imidlertid vil de aller fleste cruiseskipene uansett være utstyrt med kloakksystem i henhold til MARPOL-kravene, og kan langt på vei forventes allerede å følge ordinære internasjonale krav for kloakkutslipp, selv om dette ikke er formelt pålagt i hele det norske farvannet per i dag.

Sjøfartsdirektoratet arrangerte et dialogmøte med næringsaktører og andre relevante aktører i Haugesund den 13. juni 2019.

Høringsuttalelser sendes Sjøfartsdirektoratet innen 22. januar 2020 til post@sdir.no. Høringen vil også bli lagt ut på Sjøfartsdirektoratets hjemmesider www.sjofartsdir.no.

Kontaktperson for forslaget

Henrikke Roald, juridisk seniorrådgiver, avd. Regelverk og avtaler, hero@sdir.no, telefon: 52 74 51 78

1. Bakgrunnen for forslaget

I norsk farvann er det lempeligere utslippskrav for kloakk enn det som følger av det internasjonale regelverket i MARPOL vedlegg IV. Vi antar at den historiske årsaken til det er at mange kommuner ikke hadde renseanlegg for kloakk da regelverket ble innført, samt at det generelt er god sirkulasjon i vannmassene langs kysten.

I tildelingsbrevet fra 2018 fikk Sjøfartsdirektoratet i oppdrag fra Klima- og miljødepartementet om å *utrede med sikte på å endre kravene for utslipp av kloakk fra skip i norske farvann*.

Sjøfartsdirektoratet ba DNV GL om å utrede to tiltak for innstramming av regelverket for utslipp av kloakk fra skip. Dette resulterte i rapporten «Utredning av forslag til innstramming av regelverk for utslipp av kloakk fra skip¹» (heretter kalt DNV GL-utredningen). Basert på denne utredningen sendte vi en anbefaling til Klima- og miljødepartementet om å iverksette de foreslåtte innstrammingene i kloakkreglene. I sitt svarbrev ber departementet Sjøfartsdirektoratet om at *det utarbeides forslag til forskriftsendringer som gjennomfører disse tiltakene, med sikte på ikrafttredelsen 1. januar 2020*. I tildelingsbrevet for 2019 står det at Klima- og miljødepartementet ber Sjøfartsdirektoratet *fullføre arbeidet med å utrede endring av kravene for utslipp av kloakk i norske farvann*.

1.2. Beskrivelse av problemet

Utslipp av kloakk til sjøen kan representere en helsefare og i visse kystnære områder kan også tilførsel av næringsstoffer fra kloakk medføre algeoppblomstring og reduksjon av oksygenivået i vannmassene. Kloakk er i tillegg en åpenbar estetisk forurensning, som kan redusere opplevelsene til de som bruker kysten vår til ulike rekreasjonsformål. Med kloakk menes både kloakk og kloakkslam. Potensialet for kloakkutslipp inntil 300 meter fra land er stort, og passasjerskip med flere tusen mennesker om bord kan i dag lovlig slippe ut kloakk 300 meter fra land, langs store deler av norskekysten. DNV GL har estimert at besparelsene potensielt ligger på rundt 300 000 tonn kloakk i året, eller 430 000 tonn kloakk dersom en også regner med utslipp fra nye skip i perioden fra 2020-2030.

1.2. Kort om regelverket per i dag

Utslipp av kloakk er regulert i MARPOL regel IV/9 og 11. MARPOL IV er inkorporert i norsk rett i forskrift om miljømessig sikkerhet (heretter miljøsikkerhetsforskriften) § 9. MARPOL vedlegg IV gjelder for skip som går i internasjonal fart. Dette er omtalt i miljøsikkerhetsforskriften § 9. Miljøsikkerhetsforskriften § 10 angir kravene for resten av skipene.

Skip i internasjonal fart skal følge reglene i MARPOL regel IV/9, og kan slippe ut kloakk på strekningen fra Lindesnes til svenskegrensen i samsvar med reglene i MARPOL. På denne strekningen kan ubehandlet kloakk

¹ *Utredning av forslag til innstramming av regelverk for utslipp av kloakk fra skip*, 2019-01-15- DNV GL AS Maritime Environment Advisory, Alvar Mjelde og Øyvind Endresen

bare slippes ut i fart mer enn 12 nautiske mil (heretter nm) fra land, og kvernet og desinfisert kloakk kan slippes ut mer enn 3 nm fra land. Dette forblir uendret. For innenrikstrafikk på den samme strekningen kan kloakk slippes ut 300 meter fra fastland og øyer.

Fra Lindesnes (vest-nordvest av Lindesnes) og nordover langs kysten gjelder det generelle 300-meters forbudet for alle skip, både i nasjonal og internasjonal fart. Det er utslippsreglene i dette området som foreslås endret, samt utslippsreglene for skip i innenrikfart i området fra Lindesnes til svenskegrensen.

Kommunene kan vedta strengere eller lempeligere krav enn det generelle 300 meters-kravet med hjemmel i forurensningsforskriften § 23-2. Adgangen er begrenset til skip som ikke er sertifisert for internasjonal fart, og som enten har bruttotonnasje 400 eller mer, eller som er sertifisert til å føre mer enn 15 personer.

En svakhet med kloakkreglene er at det ikke er laget et kontrollregime for å sikre at skipene overholder kravene. Det er f.eks. ikke krav om registrering av utslipp i en kloakkdagbok eller krav om dokumentasjon på at kloakk evt. har blitt levert til et mottaksanlegg. Norge har fått en revisjon av MARPOL vedlegg IV på agendaen i FNs sjøfartsorgan (IMO), og vil i forbindelse med dette arbeidet foreslå å forbedre kontrollregime for MARPOL vedlegg IV.

2. Behovet for endringer

Formålet med endringsforslagene er å forhindre utslipp av kloakk, og bidra til mindre utslipp av kloakk langs norskekysten, særlig i de indre farvann med mindre strøm og mindre vannutskifting. Utslippspotensialet for kloakk er estimert av DNV GL til å være på rundt 300 000, eller 430 000 tonn i året, dersom en også regner med utslipp fra tilførselen av nye skip i perioden 2020 til 2030. Det vil være relativt stor usikkerhet knyttet til beregnet mengde kloakk som produseres for de ulike skipstypene. Dette gjelder spesielt for bilferjene, hurtigbåtene og passasjerskipene som deler av tiden ikke går i rute, men ligger stille ved kai eller har store sesongvariasjoner. Resultatene gir imidlertid en god indikasjon på hvilke mengder som potensielt kan slippes ut til sjø².

Det er også gjort en vurdering av «nullalternativet», dvs. hva som vil være utviklingen for kloakkutslipp fra skip, dersom det ikke vedtas noen endringer i regelverket. Det samlede produksjonsvolumet for kloakk som i dag tillates sluppet ubehandlet til sjø inntil 300 meter fra land er ca. 430 000 tonn kloakk frem til 2030. Dette potensialet for utslipp vil imidlertid være i endring frem mot 2030. Resultatene av analysen som gjelder nye skip og flåteøkning viser at det i perioden fra 2018 til 2030 vil være en økning i de produserte mengdene kloakk innenfor 12 nm. Det forventes en gjennomsnittlig årlig vekst i produksjonen av kloakk på 3000 tonn fra hele flåten innenfor 12 nm.

Uten innføring av de foreslåtte bestemmelsene, vil aktørene mer eller mindre stå fritt i henhold til dagens regelverk til å slippe ubehandlet kloakk inntil 300 meter fra land³.

I rapporten fra DNV GL skiller det mellom skip med kontraktsdato før 1. januar 2020 (kalt tiltak 1) og skip med kontraktsdato 1. januar 2020 eller senere (kalt tiltak 2). Vi vil i det følgende gjøre nærmere rede for innholdet i de foreslåtte bestemmelsene.

2.1 Utslippsregler for skip med internasjonale sertifikater med bruttotonnasje 400 eller mer eller sertifisert for mer enn 15 personer i norsk farvann

Vi foreslår at for skip med internasjonale sertifikater med bruttotonnasje 400 eller mer eller som er sertifisert for mer enn 15 personer gjelder MARPOL konsolidert utgave 2017 vedlegg IV om hindring av kloakkforurensning, som endret ved MEPC.274(69) og MEPC.275(69), som forskrift.

Vi foreslår med dette å gjøre MARPOL vedlegg IV gjeldende for skip med internasjonale sertifikater i hele det norske farvannet. Materielt sett endrer denne bestemmelsen grensene for hvor det er lov å slippe ut kloakk i

² Se DNV GL-utredningen s. 15

³ Se DNV GL-utredningen s. 31 og 32.

norsk farvann, og medfører en skjerping av dagens regelverk. Forslaget retter seg mot skip med internasjonale sertifikater, uavhengig av byggeår.

Begrunnelsen for forslaget er at dagens regelverk åpner for at ca. 130 000 tonn ubehandlet kloakk fra cruiseskip, samt en ikke tallfestet mengde kloakk fra passasjerskip som går i rutefart mellom Norge og utenlandske havner, årlig kan slippes ut inntil 300 meter fra land.

Tidligere har MARPOL-reglene kun vært gjeldende for skip i utenriksfart på strekningen sør for Lindesnes til delelinjen Norge-Danmark og derfra til svenskegrensen. Vi foreslår med dette å gjøre MARPOL vedlegg IV gjeldende for skip med internasjonale sertifikater med bruttotonnasje 400 eller mer eller sertifisert for mer enn 15 personer i hele det norske farvannet. For skip i internasjonal fart, som allerede er tilfredsstillende utstyrt i henhold til MARPOL, omfatter forslaget kun en eventuell endring av utslippspraksis.

2.1.1 Cruiseskip

Det følger av DNV GLs utredning at av de fartøyene som blir berørt av endringsforslagene er 31% cruiseskip (ca. 99 fartøy, med bruttotonnasje 10 000 og mer). Cruiseskipene har en gjennomsnittsalder på 21 år.

Cruiseskip opererer internasjonalt og er utrustet i henholdt i MARPOLs regler og utslippsregime. Skipene vil ha mulighet til å slippe ut ubehandlet kloakk utenfor 12 nm, og kvernet og desinfisert kloakk utenfor 3 nm fra nærmeste land. Det forventes at skipene utnytter denne fleksibiliteten i stor grad. Cruiseskip som opererer langs norskekysten har typisk turer hvor de går ut i sonen 3 - 12 nm fra land og utenfor 12 nm, hvilket gjør det mulig å slippe ut henholdsvis kvernet og desinfisert kloakk og ubehandlet kloakk eller kloakkslam.

Bestemmelsen vil i hovedsak medføre at fartøyene med kvern og desinfiseringsanlegg pålegges å flytte utslippet utenfor 3 nm, mens skip med oppsamlingstank eller skip som skal slippe ut kloakkslam vil måtte gå utenfor 12 nm. Kloakkslam fra renseanlegget vil kunne leveres til land, brennes om bord eller slippes ut utenfor 12 nm.

For de av skipene som har i bruk kloakkrenseseanlegg med utslipp av rensed kloakkvann, kan utslipp gjøres med de begrensinger som følger av MARPOL regel IV/11.1.2. De foreslåtte innskjerpingene vil først og fremst ha betydning for eventuelle utslipp av kloakkslam fra anleggene som i dag kan slippes ut inntil 300 meter fra land. DNV GL har ingen informasjon om at dette faktisk gjøres, men det antas at slammet enten forbrennes om bord eller slippes ut lenger ute i henhold til kravene i MARPOL. For nyere og større cruiseskip blir både avfall og kloakkslam i større grad utnyttet som en ressurs ved at dette går i forbrenningsovnene om bord, eller slippes ut utenfor 12 nm fra land.

2.1.2 Passasjerskip i rutefart mellom Norge og utenlandske havner

Fjordlines fartøy på strekningen Bergen-Stavanger-Hirtshals-Langesund har en stor andel av operasjonen innenfor grunnlinjen, i ruteproduksjon og mellom ulike norske havner. Per i dag har skipene i bruk kloakkrenseseanlegg med utslipp av rensed kloakkvann, som er tillatt uavhengig av avstand til land. Innskjerpingen vil først og fremst ha betydning for utslippene av kloakkslam fra kloakkrenseseanleggene, som i dag kan slippes ut inntil 300 meter fra land. Fartøyene som går mellom Norge og Danmark kan slippe ut kloakk eller kloakkslam utenfor 12 nm under overfarten til Danmark, og tiltaket forventes derfor ikke å ha noen reell effekt på disse skipene.

2.1.3 Nybygg

Forslaget omfatter nybygg, og det er gjort en framskriving av flåten og anslått antall nybygg i de ulike skipskategoriene. Flåtevekst for et gitt år er nybyggsraten minus skrapraten. Antatt flåtevekst bygger på Kystverkets «Anløpsprognoser til norske havner 2016 til 2050 (Kystverket 2015)». Ifølge Kystverket sin prognose vil antallet anløp reduseres for olje-, kjemikalie- og gasstankere, mens økning vil komme for offshoreskip, godsskip, passasjerskip og cruiseskip⁴.

⁴ Se DNV GL- utredningen s. 27

Nybygg som er sertifisert for internasjonal fart vil uansett være underlagt krav til kloakksystem i henhold til MARPOL vedlegg IV.

2.2. Utslippsregler for skip med fartsområde «liten kystfart» eller mindre eller «kystfiske» eller mindre

Vi foreslår at MARPOL konsolidert utgave 2017 vedlegg IV om hindring av kloakkforurensning, som endret ved MEPC.274(69) og MEPC.275(69) innføres for skip med fartsområde «liten kystfart» eller mindre eller «kystfiske» eller mindre gjelder første ledd tilsvarende når

- a) skipet har kontraktsdato 1. mars 2020 eller senere og bruttotonnasje 400 eller mer eller som er sertifisert for mer enn 15 personer
- b) et passasjerskip har kontraktsdato før 1. mars 2020 og bruttotonnasje 400 eller mer og som er sertifisert for mer enn 100 passasjerer.

Forslaget innebærer at MARPOL regel IV gjøres gjeldende også for skip med fartsområde «liten kystfart» eller mindre eller «kystfiske» eller mindre. Det betyr i praksis at disse skipene enten må ha kloakkrensning, oppmalings- og desinfiseringsanlegg eller at skipet må ha oppsamlingstanker for kloakk og levere kloakk til land. Dersom et fartøys installerte oppmalings- eller desinfiseringsanlegg eller fartsområde ikke gjør det mulig med utslipp i henhold til de foreslåtte kravene, må all kloakk eller kloakkslam leveres til land⁵.

Bokstav a regulerer nybygg og bokstav b regulerer skip med kontraktsdato før 1. mars 2020 og bruttotonnasje 400 eller mer og som er sertifisert for mer enn 100 passasjerer.

For å reflektere den pågående fornyingen av ferjeflåten er det for ferjesegmentet ikke brukt de estimerte nybyggeratene, men heller lagt inn direkte alle kjente nybygg i perioden 2018-2020. Det er i denne perioden registrert ca. 35 ferjer som er nybygg som fases inn i ulike samband frem mot 2025. I tillegg vil det være fornyelse av øvrige passasjerskip⁶.

Forslaget innebærer at skip med bruttotonnasje 400 eller mer som er sertifisert for mer enn 100 passasjerer, heretter kun kan slippe ut oppmalt og desinfisert kloakk minst 3 nautiske mil fra land og ubehandlet kloakk og kloakkslam minst 12 nautiske mil fra land, eller levere til land.

Forslaget retter seg mot passasjerskip med bruttotonnasje 400 eller mer og som er sertifisert for å frakte mer enn 100 passasjerer. Endringene vil omfatte passasjerskip, herunder bilferjer, hurtigbåter og kystrutefartøy og øvrige passasjerfartøy.

En del av skipene med fartsområde «liten kystfart» eller mindre eller «kystfiske» eller mindre som opererer langs norskekysten og rundt Svalbard, vil allerede ha kloakkrensning eller tilstrekkelig store oppsamlingstanker om bord, fordi det for en del fartøy er bransjestandard. For de skipene som ikke har kloakkrensning eller tilstrekkelig store oppsamlingstanker, vil endringen medføre at slikt utstyr må monteres for å kunne være i drift eller at operasjonell praksis endres og kloakk leveres til land. Passasjerskipene er av ulike størrelser og skipstyper og har ulike operasjonsmønstre med stor variasjon i antall passasjerer som fraktes og derav stor variasjon i mengde kloakk som genereres⁷.

Bilferjene synes å være det segmentet der de foreslåtte endringene medfører størst potensiale for reduserte utslipp, sammenliknet med dagens regelverk og utslippspraksis. Samtidig forventes det at bilferjene vil få de største praktiske og økonomiske konsekvensene som følge av forslaget. Forslaget vil medføre en innstramning av dagens regelverk for utslipp av kloakk langs hele norskekysten, inkludert Svalbard. Skip i utenriksfart øst av Lindesnes har allerede et slikt krav.

⁵ Se DNV GL-utredningen s. 7

⁶ Se DNV GL-utredningen s.28

⁷ Se DNV GL-utredningen s. 12

Vi vil i det følgende omtale de ulike skipssegmentene nærmere.

2.2.1 Bilferjer

Det følger av DNV GLs utredning at av de fartøyene som blir berørt av endringsforslaget er 56% bilferjer (ca. 177 fartøy med bruttotonnasje mellom 400 – 9 999). Bilferjene har en alder mellom 1-62 år og en gjennomsnittsalder på 25 år. For bilferjene kommer det mange nybygg i nær fremtid, herunder flere titalls elektrisk drevne ferjer, slik at gjennomsnittsalder for dette segmentet vil gå ned⁸. De aller fleste bilferjene som opererer i riks- og fylkesveinettet, vil bli omfattet av forslaget. Unntaket er rundt 25 små bilferjer som er under 400 BT eller som har passasjersertifikat som ikke overstiger 100 passasjerer.

Per dags dato er vanlig prosedyre for bilferjene at kloakk blir samlet opp i dedikerte tanker om bord, og at de slipper ut kvernet kloakk minst 300 meter fra land. Utslippene gjøres sporadisk når tankene for kloakk når en rimelig fyllingsgrad. For de ferjestrekningene der det ikke er lov å slippe ut kloakk pga. 300-metersgrensen, leveres denne allerede til mottakssystem på land. Det antas at størstedelen av dagens utslippspotensiale fra bilferjer på ca. 67 000 tonn kloakk per år, vil slippes ut i sonen mellom 300 m fra land og grunnlinjen. Det er begrunnet med at det er få bilferjer som har installert renseanlegg (30-40 ferjer), og relativt lite omfang leverte mengder kloakk eller slam til land. Ferjene har heller ikke anledning til å slippe ut kloakk eller kloakkslam i de sonene der dette er tillatt, fordi de opererer kystnært i ruteproduksjon. Det vil være liten eller ingen praktisk mulighet for bilferjene å gå ut til 3 nm eller 12 nm fra land for å slippe ut hhv. oppmalt og desinfisert eller ubehandlet kloakk. Forslaget forventes derfor å medføre en vesentlig utslippsreduksjon fra bilferjene, fordi ubehandlet kloakk ikke lenger kan slippes ut 300 meter fra nærmeste fastland og øyer, men må leveres til land eller bli rensset i kloakkrenseanlegg om bord som følge av de foreslåtte kravene⁹.

2.2.2 Hurtigbåter og øvrige passasjerskip

Det følger av DNV GLs utredning at av de fartøyene som blir berørt av endringsforslaget er 4% hurtigbåter (ca. 12 fartøy med bruttotonnasje mellom 400 – 599 og 4% små og øvrige passasjerskip (ca. 14 fartøy med bruttotonnasje mellom 400 – 4 999). Hurtigbåtene har en gjennomsnittsalder på 11 år. De andre identifiserte passasjerskipene har en gjennomsnittsalder på 37 år. De 12 hurtigbåtene og de 14 øvrige passasjerskipene som omfattes av forslaget opererer kystnært, og all kloakk slippes ut i sonen mellom 300 meter fra land og grunnlinjen.

For hurtigbåtene antas det at all kloakk (ca. 18 000 tonn per år) slippes til sjø da de aktuelle fartøyene har vesentlig del av operasjonen utenfor 300 meter fra land, der ubehandlet kloakk kan slippes ut etter dagens regelverk. Plass- og vekthensyn gjør at kloakkrenseanlegg utover oppsamlingstank i liten grad antas å være installert. Dette er også bekreftet i samtaler med aktørene.

Det er særskilte kommunale krav til utslipp av kloakk i Oslofjorden, og passasjerferjene som går der leverer all kloakk til land. Dette gjør at en viss andel av de produserte mengdene for de øvrige passasjerskipene, med ca. 25 000 tonn per år totalt, ikke kan regnes som et faktisk utslipp under dagens regelverk. For de øvrige passasjerskipene, som omfatter passasjerferjer på Vestlandet, charterbåter og veteranskip, antas det at all kloakk slippes til sjø.

Forslaget forventes derfor å medføre en vesentlig utslippsreduksjon fra hurtigbåter og øvrige passasjerskip, siden ubehandlet kloakk ikke lenger kan slippes ut 300 meter fra nærmeste fastland og øyer, men må leveres til land eller bli rensset i kloakkrenseanlegg om bord, som følge av de foreslåtte kravene. Det vil være liten praktisk mulighet for de aktuelle fartøyene å gå ut til 3 nm eller 12 nm fra land for å slippe ut hhv. oppmalt og desinfisert eller ubehandlet kloakk¹⁰.

⁸ Se DNV GL-utredningen s. 13 og 14.

⁹ Se DNV GL-utredningen s. 16.

¹⁰ Se DNV GL-utredningen s. 16 og 17.

2.2.3 Kystruter

Det følger av DNV GLs utredning at av de fartøyene som blir berørt av endringsforslaget er 4% kystruter (ca. 13 fartøy med bruttotonnasje mellom 1 000 – 49 999). Kystruteskipene (4-54 år) har en gjennomsnittsalder på 21 år.

Kystruteskipene (Hurtigruten) har en stor andel av operasjonen innenfor grunnlinjen, i ruteproduksjon og mellom ulike norske havner. Data innhentet for Hurtigruteskipene viser at skipene har renseanlegg for kloakk, bortsett fra de to eldste skipene som benytter oppbevaringstanker. Kystruteskipene opererer i store deler av tiden innenfor grunnlinjen. Siden skipene i dag har i bruk kloakkrenseanlegg kan de slippe ut rensset kloakkvann, uavhengig av avstanden til land. Innskjerpingen vil først og fremst ha betydning for utslippene av kloakkslam fra kloakkrenseanleggene, som i dag kan slippes ut inntil 300 meter fra land. Dette utgjør kun en liten andel av de estimerte 48 000 tonn produsert kloakk per år. De foreslåtte bestemmelsene forventes derfor ikke å ha særlig betydning for det vesentlige volumet av kloakk fra denne fartøygruppen. Forslaget vil medføre redusert utslipp av kloakkslam, som vil måtte leveres til land, brennes eller slippes ut utenfor 12 nm fra land. Fra 2021 vil alle kystruteskipene ha installert renseanlegg. Skipene vil da kunne slippe ut rensset kloakkvann til sjø, mens kloakkslam må leveres til land eller brennes om bord.¹¹

2.3 Utslippsregler for andre fartøy

I § 9a foreslår vi en bestemmelse som angir utslippsregler for andre fartøy. For de fartøyene som ikke omfattes av § 9, er det ikke tillatt å slippe ut kloakk i norsk sjøområde nærmere enn 300 meter fra fastland og øyer. Dette inkluderer fritidsfartøy over 24 meter. Fritidsfartøy under 24 meter er regulert i lov om fritids- og småbåter (småbåtloven)¹².

3. Rettslig grunnlag for endringsforskriften

Norge kan regulere sitt eget territorialfarvann. Dette prinsippet følger av havrettskonvensjonen¹³. Endringsbestemmelsene hjemles i skipssikkerhetsloven §§ 31-33. Vi foreslår å endre § 9 og 10 i forskrift 30. mai 2012 nr. 488 om miljømessig sikkerhet for skip og flyttbare innretninger (miljø sikkerhetsforskriften). MARPOL er gjennomført i norsk rett i miljø sikkerhetsforskriften, og siden tiltakene omfatter temaer som sorterer under MARPOL er det logisk å plassere de nye bestemmelsene i miljø sikkerhetsforskriften. Vi foreslår å skjerpe utslippsreglene for kloakk for å nærme oss de internasjonale minstekravene i MARPOL vedlegg IV.

4. Overgangsordning

Vi foreslår en innfasingsperiode av kloakkreglene for passasjerskip i nasjonal rutefart med kontraktsdato før 1. mars 2020 med bruttotonnasje 400 eller mer og som er sertifisert for mer enn 100 passasjerer, for å gi næringsaktørene og andre mulighet til å innrette seg etter de nye bestemmelsene.

5. Kommentarer til de enkelte paragrafene

§ 9 Hindring av kloakkforurensning fra skip og flyttbare innretninger – MARPOL vedlegg IV

§ 9 første ledd

I § 9 første ledd innfører vi MARPOL konsolidert utgave 2017 vedlegg IV om hindring av kloakkforurensning, som endret ved MEPC.274(69) og MEPC.275(69), som forskrift. Bestemmelsen gjelder skip med internasjonale sertifikater, uavhengig av skipets byggeår.

¹¹ Se DNV GL-utredningen s. 17.

¹² Lov 26. juni 1998 nr. 47 om fritids- og småbåter (småbåtloven).

¹³ De forente nasjoners havrettskonvensjon, 10-12-1982 nr. 1 Multilateral, vedtatt 10. desember 1982 og trådte i kraft 16. november 1994. Norge ratifiserte konvensjonen 24. juni 1996.

§ 9 annet ledd bokstav a

Vi foreslår at MARPOL konsolidert utgave 2017 vedlegg IV om hindring av kloakkforurensning, som endret ved MEPC.274(69) og MEPC.275(69), gjøres gjeldende for skip med fartsområde «liten kystfart» eller mindre eller «kystfiske» eller mindre når skipet har kontraktsdato 1. mars 2020 eller senere og bruttotonnasje 400 eller mer eller som er sertifisert for mer enn 15 personer. Skjæringspunktet «kontraktsdato 1. mars 2020 eller senere» er brukt for å gi tilstrekkelig forutsigbarhet og mulighet for planlegging for næringen.

§ 9 annet ledd bokstav b

Vi foreslår at MARPOL konsolidert utgave 2017 vedlegg IV om hindring av kloakkforurensning, som endret ved MEPC.274(69) og MEPC.275(69), gjøres gjeldende også for passasjerskip med fartsområde «liten kystfart» eller mindre eller «kystfiske» eller mindre når et passasjerskip har kontraktsdato før 1. mars 2020 og bruttotonnasje 400 eller mer og som er sertifisert for mer enn 100 passasjerer.

Forslagene endrer grensene for hvor det er lov å slippe ut kloakk i norske farvann. Det betyr i praksis at disse skipene enten må ha kloakkrensning, oppmalings- og desinfiseringsanlegg eller at skipet må ha oppsamlingstanker for kloakk og levere kloakk til land. Skip med bruttotonnasje 400 eller mer og som er sertifisert for mer enn 100 passasjerer kan heretter kun slippe ut oppmalt og desinfisert kloakk minst 3 nautiske mil fra land og ubehandlet kloakk og kloakkslam minst 12 nautiske mil fra land, eller levere til land.

§ 9a Utslippsregler for andre fartøy

I § 9a foreslår vi at for skip som ikke omfattes av § 9, er det ikke tillatt å slippe ut kloakk i norsk sjøområde nærmere enn 300 meter fra fastland og øyer. Denne bestemmelsen inkluderer også nye skip som ikke faller inn under MARPOL-kravene i § 9, herunder fritidsfartøy over 24 meter.

§ 9b Forbud mot utslipp i vassdrag

§ 9b viderefører vi forbudet mot å slippe ut kloakk, gråvann og lignende i vassdrag. Dette følger av nåværende § 10 første ledd.

§ 9c Utfyllende bestemmelser om krav til utstyret

I § 9c angis tilleggskrav til MARPOL regel IV/9 om oppmalings- og desinfiseringsanlegg i bokstavene a- d, samt nærmere krav til oppsamlingstank i § 9c annet ledd. Disse kravene er det opp til de enkelte statene å fastsette, og det har Norge gjort i nåværende § 9 annet ledd. Vi foreslår å videreføre disse kravene i § 9c.

§ 9d Innfasing av utslippskrav for kloakk

I § 9d foreslår vi en innfasingsperiode for utslippskravene for kloakk for passasjerskip med kontraktsdato før 1. mars 2020 med bruttotonnasje 400 eller mer og som er sertifisert for mer enn 100 passasjerer i rutefart i Norge, skal følge utslippsreglene i § 9 annet ledd bokstav b fra første planlagte tørrdokking etter 29. februar 2020. Frem til første tørrdokking er det ikke tillatt å slippe ut kloakk nærmere enn 300 meter fra fastland og øyer. Begrunnelsen for denne innfasingsbestemmelsen er næringsaktørens behov for forutsigbarhet og tilstrekkelig tid til å innrette seg etter de nye bestemmelsene.

§ 10 Dispensasjonshjemmel

Vi foreslår å videreføre dispensasjonshjemmelen i nåværende § 10 fjerde ledd, og denne blir § 10. I nåværende § 10 har vi tatt ut definisjonen av kloakk i tredje ledd, da denne følger av MARPOL.

§ 10a Dokumentasjonskrav ved levering av kloakk til land

I §10a foreslås et dokumentasjonskrav ved levering av kloakk til land. Vi foreslår et krav om at skip skal dokumentere leveranser av kloakk til land. Bakgrunnen for dette er at Sjøfartsdirektoratet ser behov få å kunne etterspørre denne dokumentasjonen ved eventuelle tilsyn om bord i skip.

Meldeplikt for levering av avfall mv. følger av kapittel 20 i forurensningsforskriften¹⁴. ISM-koden er en funksjonell kode som krever at skip skal operere i henhold til regelverk og standarder. Vi kan forvente at prosedyrer og egenkontroll relatert til kloakkutslipp er gjennomført i sikkerhetsstyringssystemet (ISM), for de skipene som har krav om å ha sikkerhetsstyringssystem.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget

DNV GL har i sin utredning gjort rede for praktiske, tekniske og økonomiske konsekvenser ved innføringen av forslagene.

Forslagene vil medføre en innstramning av dagens regelverk for utslipp av kloakk i norsk farvann. Vi vil i det følgende drøfte hvilke positive og negative virkninger som følger av tiltakene, hvor varige er de, og hvem som blir berørt.

6.1 Bilferjer

Informasjon innhentet fra ferjerederiene viser at det vanligvis ikke er eller blir installert kloakkrenseanlegg for kloakk på bilferjene, men at de aller fleste har tanker for oppsamling av kloakk. Oppsamlingstankene har tilkoblingspunkt som gjør det mulig å tømme tankene og levere kloakk til mottaksanlegg på land. Uten mulighet til å tømme ubehandlet kloakk utenfor 300 meter, antas det at flere ferjer vil installere kloakkrenseanlegg. Anlegg for oppmaling og desinfisering anses som mindre aktuelt, ettersom de fleste ferjene ikke har regulær operasjon utenfor 3 nm fra land. Det er et mindre antall ferjer (30-40 ferjer) som allerede har installert kloakkrenseanlegg, og for disse vil forslagene kun medføre eventuell endring i operasjonell praksis ved at kloakkslam samles i tank og leveres til land. Det som leveres til land kan gå til infrastruktur på kai, eventuelt kan det gjøres avtaler med transportselskap som kan ta imot kloakk/slam og levere dette til mottaksanlegg.

De fleste ferjestrekningene har strenge krav til regularitet, og ferjene kan typisk ha korte liggetider ved kai. Dette gjør at tømming av tanker sannsynligvis må foregå under overfart, evt. i perioder der det er lavere frekvens på overfartene eller på kvelds-/nattetid hvor ferjene ikke går i regulær rute. Arealbehovet for et kloakkrenseanlegg vil nok variere med passasjerkapasitet og lengden på overfarten. I tillegg kreves rørsystemer og tanker for både urensset og rensset kloakkvann og oppbevaring av kloakkslam. Teknisk er det fullt mulig å etterinstallere dette på de fleste bilferjene. Imidlertid vil det, for eldre ferjer eller ferjene som ikke har satt av plass til anlegg, være mer utfordrende og medføre en mer kostnadskrevenne tilrettelegging. Typisk blander og behandler moderne renseanlegg både gråvann og kloakk, og for de ferjene som har vakuumsystemer er det sannsynligvis for lite gråvann tilgjengelig for at renseanlegget skal fungere optimalt. For disse ferjene kan det derfor være nødvendig å supplere med teknisk vann for at anlegget skal fungere.

Produsentene har angitt at innkjøp og installasjon av kloakkrenseanlegg er i størrelsesorden 1 – 1,5 million norske kroner per ferje (avhengig av størrelse og kompleksitet). Dersom det antas at det skal installeres renseanlegg på de fleste av ferjene (ca. 130-140 stk.), vil dette medføre en merkostnad på 130-210 millioner norske kroner for ferjesektoren. Det er imidlertid lite sannsynlig at renseanlegg installeres på så mange ferjer, spesielt siden det er svært mange ferjer som er eldre en 30 år, dvs. ca. 50 små ferjer og 20 større ferjer. Det er mer sannsynlig at renseanlegg installeres på nyere og større ferjer, som har stor kloakkproduksjon. Anslagsvis kan dette utgjøre 30-40 ferjer som vil installere renseanlegg om bord. For denne flåten vil tiltakskostnad for installasjon av renseanlegg utgjøre i størrelsesorden 30-60 millioner norske kroner.

Det vil også være en merkostnad knyttet til drift av renseanleggene. For eksempel må teknologi som benytter UV-lamper for desinfeksjon av kloakkvann byttes regelmessig, biologiske anlegg må være i gang kontinuerlig og tanker må periodevis rengjøres. Vedlikeholdskostnader kan utgjøre 10 000 – 30 000 norske kroner per år. Det vil også knyttes kostnader til levering av kloakk eller slam til land. Kostnader for levering av kloakk ved bruk av tømmebil kan utgjøre 4000-5000 norske kroner per tømming, men her vil det kunne være stor variasjon i

¹⁴ Forskrift av 1. juni 2004 nr. 931 om begrensnig av forurensning (forurensningsforskriften)

kostnaden avhengig av tømmeavstander osv. For en ferje som må lande 5-8 tonn per uke vil dette kunne utgjøre en merkostnad på 200 000 norske kroner per år. Det vil være opp til rederiene å vurdere hva som er den mest kostnadssvarende løsningen for håndtering av kloakk for den enkelte ferje. For alle ferjene som omfattes av forslaget vil kostnadene for levering av kloakk eller slam til land grovt estimert kunne utgjøre 35 millioner norske kroner per år. Vedlikeholdskostnader for ferjeflåten vil samlet kunne utgjøre 1 – 1,5 millioner norske kroner per år¹⁵.

6.2 Hurtigbåter og øvrige passasjerskip

Det er via AIS systemet identifisert 12 hurtigbåter og 14 øvrige passasjerskip som vil bli omfattet av bestemmelsene. Hurtigbåtene har ikke installert renseanlegg, men benytter tanker for oppsamling av kloakk med tilkoblingspunkt som gjør det mulig å levere til tømmebil eller mottaksanlegg på land. Hurtigbåtene har typisk begrenset plass for installasjon av moderne kloakkrenseanlegg, samt at de er sensitive for vekt. Installasjon av kloakkrenseanlegg anses derfor som en lite aktuell løsning for å møte de foreslåtte utslippskravene. Hurtigbåtene opererer kystnært i ruteproduksjon og er ikke utenfor 12 nm. Fartøyene kan derfor i praksis ikke lenger slippe ut ubehandlet kloakk. Dette gjør at fartøyene mest sannsynlig vil samle opp all kloakk og levere denne til land istedenfor å investere i renseanlegg.

Merkostnaden for hurtigbåter og øvrige passasjerskip vil i hovedsak være knyttet til levering av kloakk til land. Det er anslått at merkostnadene for hurtigbåter og øvrige passasjerskip samlet utgjør ca. 6-7 millioner kroner per år for bruk av tømmebil. Kostnadene kan være lavere for de fartøyene som i bynære områder kan kople seg opp til offentlig system og kloakkrenseanlegg, slik som for passasjerferjene og hurtigbåtene som leverer kloakk til kommunalt anlegg i Oslo.¹⁶

6.3 Kystruter

For Hurtigruten vil derfor tiltaket i hovedsak medføre at kloakkslam må leveres til land, eventuelt at kloakkslammet kan forbrennes om bord. Forbrenning om bord av kloakk- og oljeslam som produseres under skipets normale drift, kan også finne sted i hoved- eller hjelpekraftanlegget eller -kjelene. Slik forbrenning skal ikke finne sted i havneområder, havner eller elvemunninger. Brennes kloakkslammet om bord vil merkostnadene knyttet til håndteringen av kloakkslam for Hurtigruten være minimalt. Alternativt, hvis det inngås avtale om levering av kloakkslam til land, kan dette utgjøre i størrelsesorden 5-10 millioner kroner per år i forhold til dagens praksis. Fjordline kan på samme måte som Hurtigruten brenne kloakkslam. I tillegg kan fartøyene, på grunn av sin internasjonale fart utenfor 12 nm fra land, slippe ut kloakk der dette er tillatt. De foreslåtte bestemmelsene er ikke vurdert å medføre merkostnader for disse fartøyene¹⁷.

6.4 Cruiseskip

For cruiseskipene vil forslaget i all hovedsak medføre en endring i utslippspraksis for utslipp innenfor 12 og 3 nm som evt. måtte foregå i dag. Omfanget av dette har ikke latt seg kvantifisere. Det er ikke sannsynlig at forslaget i seg selv vil medføre investeringer i nye kloakkrenseanlegg på cruiseskip. Merkostnadene for cruiseskipene antas totalt sett å være minimale, selv om det muligens kan bli en liten økning mengdene som leveres til land¹⁸.

6.5 Oppsummering

Som drøftingen ovenfor viser vil forslaget medføre både økonomiske og praktiske konsekvenser for næringsaktørene. Kostnadene vil være størst for ferjenæringen. Anslagsvis kan dette utgjøre 30-40 ferjer som

¹⁵ Se DNV GL-utredningen s. 20-21

¹⁶ Se DNV GL-utredningen s. 21-22

¹⁷ Se DNV GL-utredningen s. 22

¹⁸ Se DNV GL-utredningen s. 22-23

vil installere renseanlegg om bord. For denne flåten vil tiltakskostnader for installasjon av renseanlegg utgjøre i størrelsesorden 30-60 millioner norske kroner. I tillegg kommer driftskostnader.

Merkostnaden for hurtigbåter og øvrige passasjerskip vil i hovedsak være knyttet til levering av kloakk til land. Det er anslått at merkostnadene for hurtigbåter og øvrige passasjerskip samlet utgjør ca. 6-7 millioner kroner per år for bruk av tømmebil.

De foreslåtte bestemmelsene medfører ikke merkostnader for kystrutene. Merkostnadene for cruiseskipene antas totalt sett å være minimale, selv om det muligens kan bli en liten økning i mengdene kloakk som leveres til land.

På den annen side viser gjennomgangen at potensialet for kloakkutslipp inntil 300 meter fra land er stort, og passasjerskip med flere tusen mennesker om bord kan i dag lovlig slippe ut kloakk 300 meter fra land langs store deler av norskekysten. DNV GL har estimert at besparelsene potensielt ligger på rundt 300 000 tonn kloakk i året, eller 430 000 tonn kloakk dersom en også regner med utslipp fra nye skip i perioden fra 2020-2030. Ved å innføre forslagene oppnår vi en betydelig reduksjon av utslipp av kloakk og bidra til å ivareta miljø og helse. Vi innfører med dette utslippskrav for kloakk som er mer på linje med internasjonale utslippskrav.

Innfasingsreglene for passasjerskip i rutefart i Norge ivaretar næringens behov for forutberegnelighet og gir tilstrekkelig tid til å innrette seg etter de nye bestemmelsene. Etter en helhetsvurdering mener vi at det er realistisk og forutsigbart for næringen at vi innfører en skjerping av kloakkreglene i norsk farvann, slik vi har foreslått. Samlet sett vil nytten overstige kostnadene ved innføringen av regelverket.

Vedlegg:

- Forslag om forskrift om endring av forskrift om miljømessig sikkerhet for skip og flyttbare innretninger
- Høringsliste
- *Utredning av forslag til innstramming av regelverk for utslipp av kloakk fra skip, 2019-01-15- DNV GL AS Maritime Environment Advisory, Alvar Mjelde og Øyvind Endresen*

Med hilsen

Lars Alvestad
Fung. sjøfartsdirektør

Bjørn E. Pedersen
avdelingsdirektør
Regelverk og internasjonalt arbeid

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

Kopi til: Klima- og miljødepartementet



Sjøfartsdirektoratet
Postboks 2222
5509 HAUGESUND

Saksbehandler Anne Sjømæling

Vår ref. 2020/903-0
PRIMÆRKLASSERING

Deres ref.

Dato 20.01.2020

VS: 201908830-1 - Høring - forslag om endring i forskrift om miljømessig sikkerhet for skip og flyttbare innretninger - skjerpede utslippsregler for kloakk

Færder nasjonalpark og Ytre Hvaler nasjonalpark viser til utsendt høringsbrev av 22.10.19. Sjøfartsdirektoratet sender forslag om forskrift om endring av miljømessig sikkerhet for skip og flyttbare innretninger på høring. Forslaget innebærer en skjerping av utslippsreglene for kloakk i norske farvann.

Sjøfartsdirektoratet skriver i sitt høringsbrev av potensialet for utslipp er stort, og forslaget vil innebære en betydelig reduksjon av utslipp av kloakk og bidra til å ivareta miljø og helse. Uten innføring av de foreslåtte bestemmelsene, vil aktørene mer eller mindre stå fritt i henhold til dagens regelverk til å slippe ubehandlet kloakk inntil 300 meter fra land. Sjøfartsdirektoratet foreslår med dette utslippskrav for kloakk som er mer på linje med internasjonale utslippskrav.

Forskningsrapporter viser at den økologiske tilstanden i Oslofjorden er svekket. Flere fiskeslag er i ferd med å bli borte og viktige områder med tareskog og ålegras har gått tilbake de siste årene. Marin forsøpling er også en stor utfordring, begge disse tema er omtalt i «forslag til helhetlig plan for Oslofjorden».

I verneforskriften for Færder nasjonalpark, § 3 pkt. 7 Forurensning, pkt. 7.1 «*Forurensning og forsøpling er forbudt. All bruk av kjemiske midler som kan påvirke naturmiljøet er forbudt. Det er forbudt å tømme kloakkvann i sjøen.*»

I verneforskriften for Ytre Hvaler nasjonalpark heter det i § 3 pkt. 7 Forurensning, pkt. 7.1 Forbud mot forurensning «*Forurensning og forsøpling, samt utendørs lagring av materialer, gjerdeutstyr og lignende, er forbudt. All bruk av kjemiske midler som kan påvirke naturmiljøet er forbudt. Avfall skal tas med ut av området eller legges i utsatte søppelkasser. Det er forbudt å tømme kloakkvann i sjøen.*»

I høringsbrevet kommer det også fram at det i dag er en svakhet med kloakkreglene at det ikke er laget et kontrollregime for å sikre at skipene overholder kravene.

Det er særskilte kommunale krav til utslipp av kloakk i Oslofjorden, og passasjerferjene som går der leverer all kloakk til land. Forskriftsendringene vil således antagelig ha mindre betydning for Oslofjorden. Ytre Hvaler og Færder nasjonalparker ser likevel svært positiv på tiltak som generelt kan føre til bedre miljø og helse og bedre miljøtilstand i havet.



Nasjonalparkene støtter også forslaget i §10a dokumentasjonskrav ved levering av kloakk til land. Sjøfartsdirektoratet foreslår et krav om at skip skal dokumentere leveranser av kloakk til land. Bakgrunnen er at Sjøfartsdirektoratet ser behov for å kunne etterspørre denne dokumentasjon ved eventuelle tilsyn om bord i skip.

Ytre Hvaler nasjonalpark og Færder nasjonalpark støtter de foreslåtte endringer til innskjerping av utslippsreglene for kloakk i norske farvann, og ser positivt på alle tiltak som kan bidra til bedre miljøtilstand i havet og derav i marine nasjonalparker.

Med hilsen

Anne Sjømæling
Nasjonalparkforvalter
Færder nasjonalpark

Monika Olsen
Nasjonalparkforvalter
Ytre Hvaler nasjonalpark

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur.

Kopi til:
Fylkesmannen i Vestfold og Telemark Postboks 2076 3103 TØNSBERG
Ytre Hvaler nasjonalpark