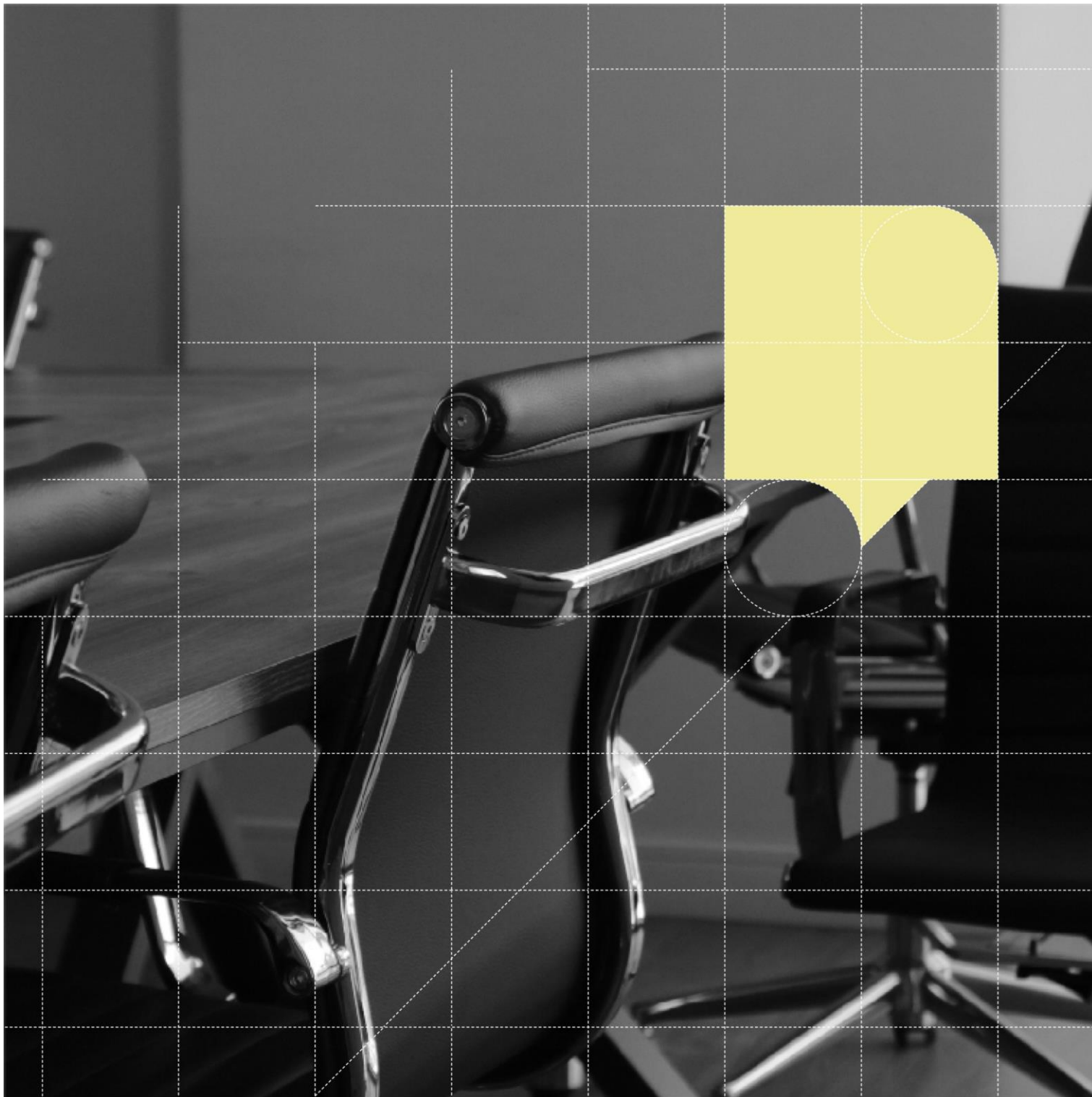


Regelrådets uttalelse

Om: Forslag til endring i forurensningsforskriften kapittel 20

Ansvarlig: Miljødirektoratet og Sjøfartsdirektoratet



Regelrådets konklusjon: **Utredningen har svakheter**

Miljødirektoratet og Sjøfartsdirektoratet

Deres ref.:

2018/5442

Vår ref.:

21/00290

Vår saksbehandler:

Jørgen Kristoffersen Falkheim

Dato:

15.12.2021

Uttalelse

Om: **Forslag til endring i forurensningsforskriften kapittel 20**

Konklusjon: **Utredningen har svakheter**

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Miljødirektoratet og Sjøfartsdirektoratet har sendt forslag til implementering av EU direktiv 2019/883 om mottaksanlegg i havner for levering av avfall fra skip, i norsk regelverk.

Regelrådet mener at direktoratene har laget en langt på vei god utredning om forslagenes påvirkning på fiskerinæringen i høringsnotatet, men savner en beskrivelse av virkninger for berørte havner. Den manglende beskrivelsen av havnene gjør det vanskelig å vurdere sentrale elementer som kostnadsvirkninger, forutsetninger for en vellykket gjennomføring og om målene nås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet. Regelrådet er blant annet usikre på hvordan økte kostnader for havnene påvirker det generelle avfallsgebyret for resten av skipsfarten.

Direktoratene viser til hvor direktivet åpner for nasjonalt handlingsrom i enkelte tilfeller. Regelrådet er imidlertid usikre på om det har blitt utredet alternativer for de tilfellene der handlingsrommet åpner for det.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger.

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen

Sandra Riise
leder av Regelrådet

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

1 Om forslaget som er sendt på høring

På vegne av Klima- og miljødepartementet har Miljødirektoratet i samarbeid med Sjøfartsdirektoratet sendt 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 på høring. Forslaget innebærer flere og tydeligere krav til oppfølging av og tilsyn med skip, utvider rapporteringskravene for noen typer skip og øker kravene til havners mottak av avfall. Formålet med direktivet er å verne havmiljøet mot marin forurensning ved å øke tilgangen til og bruken av mottaksordninger for avfall fra skip i havner.

2 Regelrådets prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker vi gir uttalelser til. På denne bakgrunn prioriterer Regelrådet å uttale seg om et utvalg av saker.

Regelrådet har valgt å gi uttalelse til saken fordi Norge har et stort antall havner av ulik størrelse, type og eierform fordelt på 149 kystkommuner. Drift og nivå på investeringer i havner har stor betydning for mange næringsaktører, både innen skipsfart, lokalt i havnene og kjøpere av transporttjenester. Regelrådet er opptatt av at konsekvensene for næringslivet er tilstrekkelig utredet før beslutninger om rammebetingelser for næringslivet fattes. I denne saken vil trolig også nye kostnader som pålegges havnene bli lempet over på næringslivet. Det er derfor viktig at havnene ikke blir påført unødvendige kostnader.

3 Regelrådets vurdering av utredningen av konsekvenser for næringslivet

Det følger av Regelrådets vedtekter § 2 første ledd at Regelrådet skal ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Rådet kan vurdere hvorvidt nytt eller endret regelverk er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Som grunnlag for vurderingen nedenfor har Regelrådet særlig tatt utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksen kapittel 2. Det vil si punkt 2-1 Minimumskravene til utredning og punkt 2-2 Omfang og grundighet. Regelrådet har også sett hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen punkt 3-1.

3.1. Kostnadsvirkninger og nyttevirkninger for næringslivet

Kostnadsvirkningene for fiskerinæringen er tallfestet ved et anslag på hva avfallsgebyret vil medføre i merkostnad. Regelrådet mener det er positivt at direktoratene har gjort et anslag for å tallfeste kostnadene, selv om anslagene er usikre. Direktoratene kunne også vist hva et gjennomsnittlig fiskefartøy betaler for avfallshåndtering under dagens ordning slik at den totale kostnaden for berørte bedrifter hadde kommet frem.

Kostnadsvirkningene for havnene kommer ikke klart frem i høringsnotatet. Regelrådet mener at beskrivelsen av norske havner kunne vært grundigere. Det er vanskelig å se for seg hvilke havner som vil få økte kostnader da direktoratene ikke gir noe informasjon om antall, størrelser eller eierform for norske havner.

Slik Regelrådet forstår det, vil alle brukere av mottaksordninger i havnene bli påvirket av at havnenes kostnader knyttet til avfallshåndtering øker, da de er med på å dekke denne utgiften gjennom avfallsgebyrer. Dette kunne med fordel vært bedre beskrevet i høringsnotatet.

Nyttevirkningene for tiltakene som foreslås anses som tilstrekkelig belyst.

3.2. Konkurransvirkninger for næringslivet

Konkurransoeffekter mellom fiskefartøy som blir pålagt avfallsgebyr blir diskutert av direktoratene i høringsnotatet. Regelrådet mener at konkurransvirkninger er tilstrekkelig vurdert for fiskefartøy. Når det gjelder havnene er ikke eventuelle konkurransoeffekter utredet. Dette henger sammen med den manglende beskrivelsen av havnene.

Regelrådet finner det positivt at handlingsrommet stort sett er brukt til å gjøre regelverket enklere for norske aktører, men det er ikke klart for Regelrådet om handlingsrommet brukes slik at konkurransen med utenlandske aktører ikke påvirkes. Regelrådet mener også at direktoratene kunne gjennomført en nabosjekk for å se hvordan andre land har implementert direktivet.

3.3. Forenkling for næringslivet

Direktoratene tar sikte på å gjøre regelverket enklere og lettere tilgjengelig. Regelrådet finner det positivt at det foreslås forenklinger hva gjelder oppankringsplass og for rutegående skip.

3.4. Digitalisering

Direktoratene foreslår å ta i bruk digitale løsninger der det er mulig. Regelrådet anser punktet som tilstrekkelig utredet.

3.5. Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

Direktoratene gir unntak for de minste havnene når det kommer til krav om avfallsanlegg. Regelrådet er enige i at dette er en fornuftig løsning. Videre stiller Regelrådet spørsmål ved om avfallsavgiften for oppfisket avfall kunne vært differensiert på størrelse på fiskefartøyene. Direktoratene kunne undersøkt om total forsøpling og andel av oppfisket søppel har sammenheng med størrelse på fartøyene.

3.6. Alternative tiltak

Da endringsforslagene kommer av et EU-direktiv er anledningen til å drøfte alternative tiltak noe redusert. Direktoratene påpeker enkelte steder hvor det er handlingsrom, og om de har valgt å benytte seg av det eller ikke. Dette mener Regelrådet er en viktig oppgave når det gjennomføres EU direktiv i norsk rett, ikke bare for å vise hvilke alternativer vi har for implementering men også for å vise berørt næringsliv hvilke valg som ble tatt nasjonalt.

Regelrådet mener direktoratene gjør en tilstrekkelig jobb med å vurdere dagens prøveprosjekt, fishing for litter, opp imot foreslått alternativ til generelt gebyr. Og at direktoratene anbefaler den løsningen med lavest samfunnsøkonomisk kostnad.

3.7. Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Regelrådet mener at den manglende beskrivelsen av norske havner også gjør det vanskelig å vurdere om forutsetningene for en vellykket gjennomføring for næringslivet er godt nok utredet. Direktoratene kommer ikke med forslag til innføringstidspunkt, det foreslår heller ikke hvor lang overgangsperioden fra gammelt til nytt regelverk skal være. Det er viktig at berørte havner vet hvor lang tid de har på seg til å tilpasse seg det nye regelverket. Regelrådet mener at direktoratene burde hatt informasjon om berørte havner og foreslått varighet på en overgangsperiode.

Det samme gjelder for overgangen til nytt avfallsgebyr, men det er muligens enklere å implementere på kort tid.

4 Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Det antas at forslagene medfører lave kostnader for næringslivet, men slik høringsnotatet foreligger er det vanskelig å se om målene oppnås til lavest mulig kostnad for næringslivet. Dette kommer av at det er usikkerhet rundt hvordan og hvor mange havner som påvirkes og hvor lang tid havnene har til å tilpasse seg det nye regelverket.