Statsforvalteren i Vestfold og Telemark

Vår dato: 04.11.2026
Vår ref: 2026/9633
Deres dato:
Deres ref:

Vegard Kristoffer Emanuelsen

Saksbehandler, innvalgstelefon
Audun Thune-Holm, 33371293

Vedtak i klagesak – Løvøysundet – Horten – Pålegg om umiddelbar gjennomføring etter forurensningsloven § 74

Vi viser til klage datert 03.08.2026 på Horten kommunes vedtak av 28.07.2026 og kommunens oversendelse mottatt 06.08.2026.

Vår konklusjon

Statsforvalteren opprettholder Horten kommunes vedtak av 28.07.2026. Klagen har med dette ikke ført fram.

Vedtaket er fattet med hjemmel i forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28.

Sakens bakgrunn

22.07.2026 varslet Horten kommune at de ville pålegge eier av båtene og stiftelsen Cooperative Mobility Foundation (CMF) å fjerne fartøyene fra Horten, Indre Havn – Løvøysundet.

Horten kommune fattet vedtak om pålegg 28.07.2026:
«Horten kommune pålegger deg, som eier av stiftelsen og båtene i kortesjen, å ikke flytte båtene eller på annen måte hindre kommunen i å fjerne båtene på en sikker måte for å få levert de til godkjent mottak. Kommunen vil sørge for opprydding og kreve utgiftene refundert knyttet til dette, jf. Forurensningsloven § 74 og § 76. Dette ble forhåndsvarslet, datert 22.07.2026.»
I kommunens vedtak ble båtene vurdert å medføre fare for forurensning, ansett som avfall og en risiko for kommunal infrastruktur.

Vedtaket ble påklaget av Vegard Kristoffer Emanuelsen 03.08.2026. Det ble samtidig anmodet om utsatt iverksetting av vedtaket. Statsforvalteren viser til klagen.

Horten kommune tok ikke klagen til følge og ga avslag på anmodning om utsatt iverksettelse i møte den 06.08.2026. Saken er oversendt statsforvalteren for endelig avgjørelse.

E-postadresse: sfvtpost@statsforvalteren.no
Sikker melding: www.statsforvalteren.no/melding
Postadresse: Postboks 2076, 3103 Tønsberg
Besøksadresse: Grev Wedels gate 1, 3111 Tønsberg; Gjerpensgate 10, 3716 Skien
Telefon: 33 37 10 00
www.statsforvalteren.no/vt
Org.nr. 974 762 501

Statsforvalteren behandlet i første omgang anmodningen om utsatt iverksettelse. Av hensyn til risikoen for at båtene skulle synke avslo statsforvalteren anmodningen om utsatt iverksettelse. I løpet av klagebehandlingen har en begjæring om midlertidig forføyning vært til behandling for domstolene. Statsforvalteren understreker at vår endelige klagebehandling av saken er uavhengig av rettssystemets behandling av denne begjæringen.

I etterkant av kommunens oversendelse av klagesaken har statsforvalteren mottatt ytterligere opplysninger om saken fra klager og hans advokat. De opplysningene som gjør seg gjeldende for saken eller som vi ikke var klar over da vi mottok oversendelsen av klagen er tatt med i den videre fremstillingen av klagers anførsler.

I løpet av statsforvalterens klagebehandling av saken har Horten kommune iverksatt kondemneringen av flere av båtene i følget. I den forbindelse har statsforvalteren mottatt bilder og takstrapporter for hver enkelt båt.

Statsforvalterens myndighet

Statsforvalteren er overordnet klageinstans for vedtak truffet av kommunen, jf. forvaltningsloven § 28 første ledd. Statsforvalterens myndighet som klageinstans fremgår ytterligere av forskrift om kommunens myndighet etter forurensningsloven § 8 første ledd, jf. § 5.

Statsforvalteren kan prøve alle sider av saken, og herunder ta hensyn til nye omstendigheter, jf. forvaltningsloven § 34 annet ledd. Vi skal vurdere de synspunkter klager har fremsatt, og kan også ta opp forhold som ikke er berørt av klageren. Statsforvalteren kan opprettholde kommunens vedtak, omgjøre vedtaket eller oppheve vedtaket og sende saken tilbake til kommunen til helt eller delvis ny behandling, jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

Vår begrunnelse

Sakens opplysning

Statsforvalteren anser at saken er tilstrekkelig opplyst etter forvaltningsloven § 17 til å kunne behandle klagen.

Klagefrist og klagerett

Klager har klagerett og klagen er sendt inn rettidig, jf. forvaltningsloven § 29.

Klagers anførsler

Det klages på vedtak om umiddelbar gjennomføring av pålegg om å fjerne båtene.

Klager gjør i hovedsak gjeldende at vedtaket er ugyldig.

<u>Feil i kommunens saksbehandling</u>

Klager anfører at vedtaket er ugyldig som følge av at forhåndsvarsel og vedtak ikke ble gitt til samtlige eiere av båtene, men kun til Emanuelsen. Det anføres i tillegg at Horten kommune fattet vedtak og igangsatte umiddelbar iverksetting uten å undersøke forholdene i tilstrekkelig grad. Klager har også anført at vedtaket er et ugyldig overgrep fra kommunens side og er et tilfelle av maktmisbruk.

<u>Uriktig vurdering av forurensningsfaren</u>

Klager har anført at båtene utgjorde ingen fare for miljøet hverken akutt, på kort eller lang sikt. Det anføres at båtene hadde tilstrekkelig kompetent bemanning om bord til å håndtere eventuelle utfordringer knyttet til båtene. Det anføres at det forelå ingen fare for at båtene skulle ta inn vann eller skulle synke. At båtene, på tidspunktet da klagen ble sendt inn, hadde vært i kommunens bevaring uten å synke eller forurense blir pekt på som bevis på at båtene ikke medførte fare for forurensning.

Rettslig grunnlag
Horten kommunes vedtak om umiddelbar iverksetting er hjemlet i forurensningsloven § 74 første og andre ledd:
«Har forurensningsmyndigheten gitt pålegg i medhold av § 7 fjerde ledd eller § 37 første eller annet ledd som ikke etterkommes av den ansvarlige, kan forurensningsmyndigheten sørge for iverksetting av tiltakene.
Forurensningsmyndigheten kan også sørge for iverksetting av tiltakene dersom slikt pålegg kan medføre at iverksettelsen av tiltakene forsinkes eller dersom det er uvisst hvem som er ansvarlig.»

Horten kommunes krav om å få refundert utgiftene for oppryddingen er hjemlet i forurensningsloven § 76 første ledd første punktum:
«Det offentliges utgifter, skade eller tap etter § 74 kan kreves dekket av den ansvarlige for forurensningen eller avfallsproblemene.»

Plikten til å unngå forurensning fremgår av forurensningsloven § 7 første ledd:
«Ingen må ha, gjøre eller sette i verk noe som kan medføre fare for forurensning uten at det er lovlig etter §§ 8 eller 9, eller tillatt etter vedtak i medhold av § 11.»

Forbudet mot forsøpling følger av forurensningsloven § 28 første ledd:
«Ingen må tømme, etterlate, oppbevare eller transportere avfall slik at det kan virke skjemmende eller være til skade eller ulempe for miljøet.»

Kommunens adgang til å fatte pålegg om opprydding av avfall fremgår av forurensningsloven § 37 første og andre ledd:
«Kommunen kan gi pålegg om at den som har etterlatt, tømt eller oppbevart avfall i strid med § 28, skal fjerne det, rydde opp innen en viss frist, eller at han skal dekke rimelige utgifter som noen har hatt til fjerning eller opprydding. […]
Forurensningsmyndigheten kan også gi pålegg om opprydding og fjerning til den som var eier av motorkjøretøy, skip, fly eller annen liknende større gjenstand, da det ble etterlatt i strid med § 28 eller som er eier når pålegget gis.»

Prøving av Horten kommunes vedtak av 28.07.2026
Vurdering av kommunens saksbehandling
Horten kommune sendte forhåndsvarsel og vedtak kun til Vegard Kristoffer Emanuelsen. Emanuelsen anfører at vedtaket må anses som ugyldig som følge av at samtlige båteiere ikke mottok tilsvarende forhåndsvarsel og vedtak.

I forbindelse med behandlingen av denne klagen har statsforvalteren mottatt en redegjørelse fra Horten kommune for hvilke vurderinger som lå bak valget av mottaker av både varsel og vedtak, samt hvilke undersøkelser kommunen gjorde rundt eierforholdene av båtene.

Innledningsvis i kommunens redegjørelse vises det til at det ikke foreligger en plikt for registrering av eierforhold for båter under 15 meter i skipsregisteret, jf. sjøloven § 11 og at en da må se hen til andre kilder for å fastslå eierforhold.

I kommunens redegjørelse legges det vekt på at Emanuelsen utad har opptrådt som eier, skipper og disponent for den samlede flåten saken dreier seg om. Både i presse og overfor kommunen har Emanuelsen hevdet å ha rådighet over samtlige båter, enten personlig eller gjennom stiftelsen CMF, der han er oppgitt å være leder. Horten kommune opplyser i tillegg at de oppfordret Emanuelsen til å oppgi hvem de andre eierne av båtene var uten at de mottok noe svar. Horten kommune opplyser i tillegg om at det ikke har vært noen andre som har hevdet eierskap til noen av båtene i følget.

Statsforvalteren finner ikke at Horten kommune har begått noen saksbehandlingsfeil i deres vurdering av mottaker for varsel og vedtak i saken. Som følge av manglende registrering av båtene i skipsregisteret, og at Emanuelsen har opptrådt som eier, skipper og disponent for den samlede flåten både i media og i kommunikasjon med kommunen, var det naturlig at kommunen sendte varsel og vedtak kun til Emanuelsen. Emanuelsen hadde også mulighet til å opplyse kommunen om andre eiere av båtene, men gjorde ikke dette. Statsforvalteren poengterer i tillegg at mangel på mottak av varsel og vedtak fratar ikke andre båteiere med rettslig klageinteresse retten til å klage på vedtaket, jf. forvaltningsloven § 28 første ledd. Dersom andre eiere av båtene ønsket å klage på vedtaket, hadde de anledning for det.

I den videre vurderingen av Horten kommunes saksbehandling anføres det av klager at kommunen fattet vedtak og igangsatte umiddelbar iverksetting uten at forholdene i tilstrekkelig grad var undersøkt. Det fremgår av forvaltningsloven § 17 at forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.

I forkant av at vedtaket ble truffet, foretok Horten kommune befaringer av båtfølget. Under befaring ble båtfølgets tilstand vurdert å ikke være godt nok til å bli liggende der de befant seg. Etter kommunens vurdering utgjorde båtene en akutt fare for forurensning og kommunal infrastruktur der de lå. Av hensyn til den akutte situasjonen mener statsforvalteren at kommunen i tilstrekkelig grad utførte de nødvendige undersøkelsene som var mulig før vedtak ble truffet. Horten kommune var så godt opplyst som mulig før de fattet vedtaket, jf. forvaltningsloven § 17. De påfølgende takstrapportene som fremkom i etterkant av at båtene ble sendt til kondemnering underbygger kommunens vurdering av båtene i forkant av vedtaket.

Klager anfører i tillegg at vedtaket er et ugyldig overgrep fra kommunens side og et tilfelle av maktmisbruk. Kommunen har hjemmel til å sørge for umiddelbar iverksetting av tiltak dersom et pålegg kan medføre at tiltakene forsinkes, jf. forurensningsloven § 74 andre ledd. I forarbeidene til loven fremgår det at bestemmelsen også vil gjelde i de tilfellene der det er påkrevet å treffe tiltak umiddelbart for å begrense skadene mest mulig (Ot. Prp. Nr. 11 av 1979-1980). Som følge av den akutte faren for forurensning og kommunal infrastruktur som kommunen vurderte at båtene utgjorde, hadde kommunen hjemmel til å iverksette tiltakene umiddelbart for å begrense skadene mest mulig.

Vurdering av risiko for kommunal infrastruktur

I vurderingen av den akutte faren for kommunal infrastruktur, har kommunen i vedtaket opplyst om at båtene lå fortøyd ved hjelp av blant annet moring og/eller anker i umiddelbar nærhet til kommunale avløpsledninger. Etter kommunens vurderinger ville en eventuell forskyvning eller løsning av båtene medføre en fare for at både moringer og ankerkjettinger kunne bevege seg innenfor området der sjøledningen er etablert. Dersom det skulle oppstå en skade på sjøledningen,

ville dette etter kommunens vurdering medføre ytterligere forurensning, driftsforstyrrelser, reparasjonskostnader og øvrige ulemper knyttet til ledningsanlegget.

Statsforvalteren kan ikke se at klager har kommet med noen anførsler angående kommunens vurdering av risikoen for kommunal infrastruktur, og vi ser heller ingen grunn til å overprøve kommunens vurdering av dette.

Vurdering av forurensningsfaren

Horten kommune vurderte at båtene utgjorde en fare for forurensning og at pålegget umiddelbart måtte gjennomføres av dem selv for å hindre økt risiko for fare for liv, helse, miljø og for at tiltaket ikke skulle forsinkes. Faren for forurensning var begrunnet i risikoen for at båtene skulle synke.

Forurensning er definert i forurensningsloven § 6 første ledd som blant annet «tilførsel av fast stoff, væske eller gass til luft, vann eller i grunnen, […] som er eller kan være til skade eller ulempe for miljøet». Dersom en båt synker vil det oppstå forurensning fra drivstoff, kjemikalier, miljøgifter og mikroplast som uten tvil vil være til skade for miljøet. Av vedtaket var det uvisst for kommunen hvor mye drivstoff som var om bord på båtene, men det var observert flere kanner som kunne se ut som drivstoffkanner om bord.

Av takstrapportene fremgår det at et stort antall av båtene lider av rustangrep, oljelekkasje fra motor og er i generelt svært dårlig teknisk stand. Statsforvalteren er derfor enig i kommunens vurdering om at båtenes dårlige tilstand og risiko for å synke utgjorde en fare for forurensning etter forurensningsloven § 7. Klagers anførsel om at båtene ikke utgjorde en fare for miljøet hverken akutt, på kort eller lang sikt tas ikke til følge.

Statsforvalteren er enig i kommunens vurdering av forurensningsfaren og at det forelå et behov for å få båtene fjernet. Ifølge takstrapportene var samtlige båter i så dårlig stand at de utgjorde en fare for å synke. Eventuelle utbedringer og reparasjoner av båtene kunne ikke utføres mens båtene lå på vann. Klagers anførsel om at båtene hadde tilstrekkelig kompetent bemanning om bord til å håndtere ulike utfordringer fører ikke frem.

Klager har anført at det forelå ingen fare for at båtene skulle ta inn vann eller kunne synke, og at dette var bevist ved at båtene ikke hadde sunket i den tiden de var i kommunens bevaring. Forurensningsloven § 7 fastsetter en plikt til å unngå forurensning ved at man ikke må ha, gjøre eller sette i verk noe som «kan medføre» forurensning. At en båt ikke har sunket er ikke tilstrekkelig grunnlag for å kunne konstatere at det ikke foreligger en forurensningsfare. I etterkant av at klagen ble sendt, sank imidlertid to av båtene som var i kommunens bevaring. Dette viser at det forelå en fare for at båtene skulle synke, og at det var nødvendig å få fjernet båtene.

Vurdering av om båtene er å anse som avfall

I sitt vedtak, vurderte Horten kommune at båtene var å anse som avfall. Det ble vist til at flere av båtene hadde åpne sår i skroget, og at tilstanden på samtlige båter var så dårlig at forringelsen sannsynligvis ville øke uten tilsyn. Kommunen anslo i tillegg at flere av båtene ikke kunne gå/seile for egen maskin og hadde behov for kontinuerlig tilsyn og umiddelbare reparasjoner. Samlet sett vurderte kommunen at fartøyene fremsto som kasserte og/eller uten verdi og måtte anses som avfall etter forurensningsloven.

Avfall er definert i forurensningsloven § 27 første ledd som «løsøregjenstander eller stoffer som noen har kassert, har til hensikt å kassere eller er forpliktet til å kassere». Forbudet mot forsøpling

følger av forurensningsloven § 28 der det fremgår at ingen må tømme, etterlate, oppbevare eller transportere avfall slik at det kan «virke skjemmende eller være til skade eller ulempe for miljøet».

Etter forurensningsloven § 37 første ledd kan kommunen gi pålegg om at den ansvarlige for avfall i strid med § 28 skal fjerne det, rydde opp innen en viss frist, eller at han skal dekke rimelige utgifter som noen har hatt til fjerning eller opprydding. Dette gjelder også større gjenstander som motorkjøretøy, skip, fly osv. jf. § 37 andre ledd.

En båt er en løsøregjenstand som kan virke skjemmende eller være til skade eller ulempe for miljøet, og som man derfor kan være forpliktet til å kassere. I statsforvalterens vurdering av om båtene er å anse som avfall vises det til takstrapporter for båtene. I samtlige takstrapporter fremgår det at båtene er i dårlig teknisk stand og at fartøyene bærer preg av mangelfullt tilsyn og vedlikehold over lang tid. Flere av båtene er fylt med søppel og mugg, det er forekomst av oljesøl fra flere av båtenes motorer og det antas at et antall av båtene tidligere har vært sunket.

Gulating lagmannsrett har i LG-2009-142596 uttalt at et delvis sunket fartøy var å regne som et skipsvrak, og at vilkårene for å kreve det fjernet etter forurensningsloven § 37, jf. § 28 var til stede. Ifølge takstrapportene er båtene i følget såpass skadet og i så dårlig tilstand at de ikke kan regnes som sjødyktige. Statsforvalteren vurderer derfor at båtene er å regne som båtvrak/avfall.

Borgarting lagmannsrett har i LB-2015-54634 uttalt at et båtvrak uten tvil kan være til skade eller ulempe for miljøet etter forurensningsloven § 28. Statsforvalteren er heller ikke i tvil om at båtene i følget er å regne som båtvrak/avfall som kan være til skade eller ulempe for miljøet jf. forurensningsloven § 28.

Klager har påstått at båtene er av stor verdi og at de derfor ikke bør fjernes. I forarbeidene til forurensningsloven, Ot. Prp. Nr. 11 av 1979-1980 s. 133, fremgår det at om en gjenstand har økonomisk verdi, utelukker ikke det at gjenstanden må regnes som avfall. For samtlige av båtene er det i takstrapportene likevel vurdert at kostnader til utbedring av feil og mangler vil langt overstige fartøyenes samlede verdi etter reparasjon. Klagers anførsel om at båtene ikke er avfall på bakgrunn av deres verdi tas ikke til følge.

Statsforvalteren er følgelig enig i Horten kommunes vurdering av at båtene var å anse som avfall etter forurensningsloven § 27. Kommunen hadde derfor adgang til å gi pålegg etter § 37 for å få fjernet avfallet som virket skjemmende og kunne være til skade eller ulempe for miljøet, jf. § 28. Som følge av den akutte situasjonen og faren for forsinkelser kunne kommunen sørge for iverksetting av tiltaket jf. forurensningsloven § 74 første og andre ledd.

Konklusjon

Klagen tas ikke til følge. Statsforvalterens vedtak fremgår på første side.

Med hilsen

Grethe Helgås (e.f.)
direktør - miljøavdelingen

Audun Thune-Holm
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

HORTEN KOMMUNE	Postboks 10	3191	HORTEN