

Prop. 115 L

(2011–2012)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i havne- og farvannsloven

*Tilråding fra Fiskeri- og kystdepartementet 25. mai 2012,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Fiskeri- og kystdepartementet foreslår med denne proposisjonen endringer i lov 17. april 2009 nr. 19 om havner og farvann.

Norge har iht. EØS-avtalen påtatt seg å implementere direktiv 2011/15/EU om endring av direktiv 2002/59/EF om opprettelse av et trafikkovervåknings- og informasjonssystem for skipsfarten. For å kunne implementere direktivet må havne- og farvannsloven § 38 endres. I tillegg foreslås tre tekniske endringer i samme lov.

Direktiv 2011/15/EU ble innlemmet i EØS-avtalen på møte i EØS-komiteen 30. mars 2012 (beslutning nr. 60/2012).

2 Bakgrunnen for lovforslaget

I direktiv 2002/59/EF om opprettelse av et trafikkovervåknings- og informasjonssystem for skipsfarten artikkel 27 er Kommisjonen blant annet gitt myndighet til å oppdatere henvisninger fattet av FNs internasjonale sjøfartsorganisasjon IMO. Kommisjonen er også gitt myndighet til å endre direktivets vedlegg. Forutsetningen er at endringene ikke utvider direktivets virkeområde. Kommisjonen har iht. denne bestemmelsen fastsatt direktiv 2011/15/EU.

Direktiv 2011/15/EU endrer blant annet kravene til hvilke fartøy som skal ha automatiske identifikasjonssystemer (AIS) og systemer for

registrering av reisedata (VDR). Disse endringene er i norsk rett regulert i forskrift 13. juni 2000 nr. 660 om konstruksjon, utstyr, drift og besiktelser for fiske- og fangstfartøy med største lengde på 15 meter og derover. Forskriften forvaltes av Nærings- og handelsdepartementet som vil foreta de nødvendige forskriftsendringene som følger av direktiv 2011/15/EU.

Innenfor virkeområdet til havne- og farvannsloven er det foretatt en endring i vedlegg IV til direktiv 2002/59/EF om tiltak en kyststat kan iverksette for å avverge skader ved skipshavari eller fare for havari. Endringen innebærer en utvidelse av hvem som kan pålegges å iverksette tiltak.

Under innlemmelsen av direktivet i EØS-avtalen den 30. mars 2012 ble det tatt konstitusjonelt forbehold fra EFTA-siden. Det følger av EØS-avtalens artikkel 103 nr. 1 at i tilfeller der det er tatt konstitusjonelt forbehold blir beslutningen først bindende for Norge etter at man har meddelt de andre partene at de forfatningsmessige kravene er oppfylt, dvs. at Stortinget har gitt sitt samtykke i henhold til Grunnloven § 26 annet ledd. Utenriksdepartementet legger derfor i dag frem en stortingsproposisjon om innhenting av Stortingets samtykke, jfr. Prop. 116 S (2011-2012).

Lovforslaget ble sendt på høring 17. februar 2012 med høringsfrist 27. mars 2012. Forslaget ble sendt til følgende høringsinstanser:
Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Finansdepartementet
Justis- og politidepartementet

Kommunal- og regionaldepartementet
Miljøverndepartementet
Nærings- og handelsdepartementet
Olje- og energidepartementet
Samferdselsdepartementet
Utenriksdepartementet

Direktoratet for naturforvaltning
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Fiskeridirektoratet
Forsvarets Operative Hovedkvarter
Hovedredningssentralen i Nord-Norge
Hovedredningssentralen Sør-Norge
KS
Kystvaktstaben
Norges vassdrags- og energidirektorat
Oljedirektoratet
Petroleumstilsynet
Sjøfartsdirektoratet
Statens forurensningstilsyn
A/S Norske Shell
Assuranceforeningen SKULD (Gjensidig)
Bellona
Eni Norge AS
Esso Norge AS
Fiskebåtredernes Forbund
Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening
Fraktefartøyenes Rederiforening
Gard AS
GDF SUEZ E&P Norge AS
Intertanko Oslo
Norges Rederiforbund
Norsk Havneforbund
Norsk Sjømannsforbund
Norsk Sjøoffisersforbund
Norsk Skipsmeglerforbund
Oljeindustriens Landsforening
Rederienes Landsforening
Sjømannsforeningenes Landsforbund
Statoil ASA

Følgende instanser har avgitt realitetsmerknader til forslaget om endringer i havne- og farvannsloven:

Forsvarsdepartementet

Fiskeridirektoratet
Forsvaret

Norsk Havneforening

3 Forslag til gjennomføring av direktiv 2011/15/EU – endringer i havne- og farvannsloven

3.1 Gjeldende rett

Adgangen til å iverksette tiltak overfor fartøy i fare er regulert i havne- og farvannsloven § 38. Det fremgår her at de som kan pålegges å iverksette tiltak er «eieren, rederen eller føreren av fartøy som har grunnstøtt eller sunket, eller som av andre grunner har havarert eller er i fare for å havarere, eller som på annen måte truer sikkerheten i farvannet». Slepebåt- og hjelpemannskap er ikke nevnt i lovteksten og faller heller ikke inn under en naturlig tolkning av ordlyden.

Myndigheten er i bestemmelsen lagt til departementet, men er delegert til Kystverket i henhold til delegeringsvedtak av 4. desember 2009 nr. 1459.

I forarbeidene, Ot.prp. nr. 75 (2007-2008) s. 84, står det at bestemmelsen er ment å gi en «tydelig hjemmel for kyststaten til å gripe inn i fare- og havarisituasjoner for å sikre et fartøy». Videre er bestemmelsen «et viktig virkemiddel for raskt å få satt i verk nødvendige tiltak for å hindre skader og for å begrense skadevirkningene av et havari». I den videre omtalen av bestemmelsen fremgår det at § 38 er ment brukt i «de situasjoner hvor fartøyet ikke iverksetter tilfredsstillende tiltak på egen hånd, eller det ikke er tilstrekkelig tid for fartøyet til å gjennomføre egne tiltak».

3.2 Direktivets krav

Endringen i direktivet består i at vedlegg IV har fått et nytt avsnitt. Den aktuelle teksten lyder som følgende:

«Dersom et skip berges i henhold til en bergings- eller redningsavtale, kan de tiltak som er truffet av vedkommende myndigheter i en medlemsstat i henhold til bokstav a) og d), også omfatte de involverte hjelpe-, rednings- og bergingstjenestene.»

I bokstavene a og d er det opplistet hvilke tiltak og pålegg en medlemsstat skal kunne iverksette. I nærmere angitte situasjoner kan den kompetente myndigheten i medlemsstaten, innenfor rammene av folkeretten:

- Gi påbud om skipets bevegelser
- Pålegge kapteinen å søke nødhavn eller påby losing eller slep av skipet.

Direktivet medfører at de ovennevnte punktene også skal kunne gjøres gjeldende overfor slepebåt- og annet hjelpemannskap.

3.3 Forslag i høringsbrevet

Departementets forslag går ut på at det inntas et nytt annet ledd der departementet gis adgang til å gi pålegg til slepe- og hjelpefartøy tilsvarende det som kan gis til fartøyet selv. En slik løsning vil dekke alle tiltakene direktivet nevner, ettersom § 38 ikke uttømmende opplister hvilke tiltak som det kan gis pålegg om.

Forslaget inneholder også en endring i nåværende tredje ledd, slik at det fremgår klart at departementet kan iverksette tiltak også når pålegget ikke etterkommes av de assisterende fartøy.

3.4 Høringsinstansenes syn

Norsk Havneforening viser til at de assisterende fartøy normalt vil bygge sin assistanse på et kontraktsgrunnlag. Departementets pålegg i henhold til § 38 vil kunne endre oppdragets karakter på en måte som påfører det assisterende fartøyet utgifter som går utover det som er forutsatt i avtalen mellom det utsatte fartøyet og de assisterende fartøyene. Det er også en fare for at kostnadene blir så høye at oppdragsgiveren ikke kan betale. Det vises videre til at det i slike tilfeller vil være rimelig at staten dekker det overskytende.

Både *Norsk Havneforening* og *Forsvarsdepartementet* viser til at departementet synes å legge til grunn at § 38 i dag har sju ledd, mens det korrekte skal være seks ledd. Departementet har lagt til grunn at det som i realiteten er første ledd, annet punktum er bestemmelsens annet ledd.

Forsvaret og *Fiskeridirektoratet* viser til at de er positive til de foreslåtte endringene.

3.5 Departementets vurdering

Innlemmelsen av direktiv 2011/15/EU i EØS-avtalen innebærer at Norge slutter seg til EUs regler på sjøtransportområdet. EUs eksisterende regler på området er en del av EØS-avtalen. Direktiv 2011/15/EU endrer direktiv 2002/59/EF, som er inntatt i EØS-avtalen og gjennomført i norsk rett. Formålet med direktiv 2002/59/EF er å etablere et overvåknings- og informasjonssystem for sjøtransporten for å forbedre sikkerheten til sjøs og redusere risikoen for skade ved forurensning fra skip.

Når det gjelder høringsuttalelsen fra *Norsk Havneforening* om kostnadene som kan påløpe som en følge av lovendringen, bemerker departementet at det er antatt at lovendringen er i samsvar med det som allerede er etablert praksis, dvs. at også assisterende fartøy retter seg etter de pålegg som blir gitt, uten at dette har vært lovregulert. Lovendringen tar ikke sikte på å endre denne praksisen. Spørsmålet om oppdragets omfang i forhold til hva som er lagt til grunn ved kontraktsinngåelsen mellom partene anses derfor ikke å stille seg annerledes nå enn tidligere.

Departementet er videre enig i uttalelsene fra *Norsk Havneforening* og *Forsvarsdepartementet* om at det som tilsynelatende er annet ledd er ment å skulle være første ledd, annet punktum. En slik forståelse er også lagt til grunn i Ot.prp. nr. 75 (2007-2008) s. 175. Passusen er imidlertid i lovforslaget i Ot.prp. nr. 75 (2007-2008) plassert som et eget ledd (dvs. med leddinnrykk innledningsvis), se side 201. Dette var trolig ikke hensikten, og foreslås justert i dette lovforslaget. Det nye leddet som gjennomfører direktivets bestemmelser om hvem som kan pålegges å iverksette tiltak blir dermed annet ledd.

Departementet er også enig, slik *Norsk havneforening* viser til, i at bestemmelsen om utgiftsdekning i bestemmelsens nåværende femte ledd viser til statens utgiftsdekning i henhold til tredje ledd, dvs. tilfeller der pålegg ikke etterkommes, slik at departementet selv må gripe inn med tiltak.

I situasjoner der det er akutt fare for forurensning vil forurensningsloven § 7 jf. § 46 regulere instruksjonsmyndigheten jf. havne- og farvannsloven § 38 sjette ledd. Forurensningsloven § 7 er så generelt formulert at den vil være anvendelig som hjemmelsgrunnlag for å gi pålegg også til slepebåt- og hjelpemannskap. Dette vil gjelde alle tiltakene i bokstavene a og d i direktivet, under forutsetning av at pålegget gjelder en handling som faller inn under slepe- og hjelpemannskapets naturlige arbeidsområde.

4 Lovtekniske endringer

4.1 Gjeldende rett

§ 19 Innretninger og anlegg for navigasjonsveiledning

I bestemmelsens annet ledd tredje punktum er det gitt hjemmel til å fastsette vilkår for tillatelse knyttet til innretninger og anlegg for navigasjonsveiledning. Det vises til at vilkår kan fastsettes etter § 28.

§ 24 Sikkerhetsgebyr

I henhold til § 24 kan departementet i forskrift bestemme at det for fartøy eller bestemte grupper av fartøy skal betales gebyr til staten for bruk av farled med trafikkovervåkning mv.

§ 40 Drift og vedlikehold av havn mv.

§ 40 gir nærmere regler for drift og vedlikehold av havn. Det følger blant annet av bestemmelsen at eier av havner og havneterminaler skal sørge for at havneanleggene driftes og vedlikeholdes slik at brukernes behov for havne- og transporttjenester i havnen blir dekket på en sikker og effektiv måte. Videre fremgår det hva departementet kan treffe enkeltvedtak og gi forskrifter om når det gjelder drift og vedlikehold av havner.

§ 49 om økonomiforvaltning i havner organisert som aksjeselskap, allmennaksjeselskap eller interkommunalt selskap. Utdeling av selskapets midler

I første ledd siste punktum har bestemmelsen en forskriftshjemmel. Denne åpner for at departementet kan gi nærmere regler om hvordan utdeling og annen anvendelse av selskapets midler, herunder utbytte, skal foretas og hvordan midlene skal benyttes. I forarbeidene til bestemmelsen fremgår det at departementet skal kunne bruke denne hjemmelen til å bestemme at deler av overskuddet kan utdeles til fri bruk for kommunen. Dette vil representere et unntak fra reglene i § 47 og § 48 første ledd om havnekapital, og det er derfor sagt uttrykkelig i loven at forskriften kan gjøre unntak fra disse bestemmelsene.

4.2 Forslag i høringsbrevet

§ 19 Innretninger og anlegg for navigasjonsveiledning

Henvisningen til § 28 er trolig en feilskrift. Det riktige skal sannsynligvis være at det kan fastsettes vilkår etter § 29, som, i motsetning til § 28, omhandler vilkår ved tillatelse. Det foreslås derfor å endre henvisningen i bestemmelsen fra § 28 til § 29.

§ 24 Sikkerhetsgebyr

I statsbudsjettet for 2010 ble alle Kystverkets gebyrer omgjort til sektoravgifter, slik at navnet på sikkerhetsgebyr nå er endret til sikkerhets-

avgift. Det foreslås derfor å endre ordlyden i § 24 fra «sikkerhetsgebyr» til «sikkerhetsavgift».

§ 40 Drift og vedlikehold av havn mv.

I bokstav d er det en trykkfeil da det i ordet «tilknytning» mangler en «l». I tillegg bør alternativet «bruk av sjøområder i tilknytning til havner» skilles ut med komma. Det vil da komme klart frem at uttrykket «bestemte grupper fartøy» referer seg både til «bruk av havner» og til «bruk av sjøområder i tilknytning til havner».

§ 49 om økonomiforvaltning i havner organisert som aksjeselskap, allmennaksjeselskap eller interkommunalt selskap. Utdeling av selskapets midler

Når det gjelder § 47 er det bare gjort unntak fra § 47 første og annet ledd. Av § 47 tredje ledd fremgår det at havnekapitalen kan benyttes til investering i foretak som nevnt i § 45 andre ledd (herunder AS, ASA og IKS) og at slik eierandel og avkastning fra denne inngår i havnekapitalen. For å oppnå formålet med en eventuell forskrift om at utbytte kan stilles til fri disposisjon fra kommunen foreslår departementet at det gjøres unntak fra hele § 47.

4.3 Høringsinstansenes syn

Det er ikke kommet inn merknader til forslagene knyttet til § 19, § 24 og § 40.

Når det gjelder § 49 viser *Norsk havneforening* til at de anser dette som en materiell endring og ikke som en ren teknisk endring. *Norsk havneforening* er ikke enig i den foreslåtte endringen, og det vises til at deres syn er i samsvar med uttalelser som tidligere er avgitt i forbindelse med arbeidet med havne- og farvannsloven.

4.4 Departementets vurdering

De tekniske endringene som foreslås i § 19, § 24 og § 40 bør gjennomføres for å sikre at språket i loven i størst mulig grad blir presist og korrekt.

Standpunktet til *Norsk Havneforening* er ikke nærmere begrunnet. Departementet er fortsatt av den oppfatning at dette er en teknisk justering. Da det er kommet en innsigelse mot å anse dette som en teknisk justering, mener departementet likevel det vil være riktig at dette blir utredet nærmere før det foreslås en lovendring.

5 Administrative og økonomiske konsekvenser

Direktivet vil ikke medføre nevneverdige økonomiske eller administrative konsekvenser for norske myndigheter. Endringen i direktiv 2011/15/EU vedlegg IV kan medføre at Kystverkets myndighet blir noe utvidet i de tilfellene der et skip representerer en sikkerhetstrussel, men det antas at behovet i praksis er begrenset.

6 Merknader til de enkelte bestemmelsene

Endringene som foreslås i § 19, § 24 og § 40 er kun av lovteknisk karakter og er ikke ment å medføre materielle endringer. Når det gjelder endringene som foreslås i disse bestemmelsene vises det til omtalen over i punkt 4.4.

§ 38 Tiltak overfor fartøy i fare

Direktiv 2011/15/EU innebærer blant annet at myndighetens mulighet til å gripe inn ved en ulykke blir klarere. Formålet med denne endringen er å bidra til økt sikkerhet for fartøy og mennesker i situasjoner hvor det benyttes slepebåt- og hjelpemannskap, samt å redusere risikoen for skade ved forurensning fra skip.

På bakgrunn av bestemmelsens ordlyd og uttalelsene i forarbeidene, er departementets vurdering at bestemmelsen er ment å gi en uttømmende regulering av hvem pålegg kan rettes mot i kritiske situasjoner som omtalt i bestemmelsen. Bestemmelsen har så klare formuleringer at den vanskelig kan tolkes utvidende til også å omfatte pålegg til slepebåt- og hjelpemannskap. Havne- og farvannsloven har dermed ikke noen anvendelig hjemmel for å gi slike pålegg.

For å få tilstrekkelig hjemmel til at tiltakene i bokstavene a og d skal kunne gjøres gjeldende ovenfor slepe- og hjelpemannskap utenfor tilfellene som faller inn under forurensningslovens virkeområde, må havne- og farvannsloven § 38 endres, slik at også slepebåt- og hjelpemannskap omfattes.

Lovens tittel

Lov om havner og farvann har ingen offisiell korttittel. På bakgrunn av anbefaling fra Justisdepartementets lovavdeling foreslås det i lovutkastet at loven gis en offisiell korttittel ved å tilføye følgende i lovforslaget:

«Lovens tittel skal lyde:

Lov 17. april 2009 nr. 19 om havner og farvann (*havne- og farvannsloven*)

Ikrafttredelse

Det følger av EØS-avtalen at de nødvendige lovendringene må være på plass senest seks måneder etter at direktivet er inntatt i EØS-avtalen. Det er imidlertid ønskelig at norsk rettstilstand i størst mulig grad er harmonisert med EU på de områdene som omfattes av EØS-avtalen. Direktiv 2011/15/EU trådte i kraft i EU-landene 12. mars 2012. Det foreslås derfor at lovendringene trer i kraft straks.

Fiskeri- og kystdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i havne- og farvannsloven.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i havne- og farvannsloven i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i havne- og farvannsloven

I

I lov 17. april 2009 nr. 19 om havner og farvann gjøres følgende endringer:

Lovens tittel skal lyde:

Lov 17. april 2009 nr. 19 om havner og farvann
(havne- og farvannsloven)

§ 19 annet ledd tredje punktum skal lyde:

Det kan fastsettes vilkår for slik tillatelse etter § 29.

§ 24 skal lyde:

§ Sikkerhetsavgift

Departementet kan i forskrift bestemme at det for fartøy eller bestemte grupper av fartøy skal betales *avgift* til staten for bruk av farled med trafikkovervåkning mv. (*sikkerhetsavgift*), herunder om rabattordninger for slike *avgifter*.

Bestemmelsene i § 23 tredje ledd gjelder tilsvarende for *sikkerhetsavgift* etter første ledd.

§ 38. Tiltak overfor fartøy i fare

Departementet kan pålegge eieren, rederen eller føreren av fartøy som har grunnstøtt eller sunket, eller som av andre grunner har havarert eller er i fare for å havarere, eller som på annen måte truer sikkerheten i farvannet, å iverksette tiltak for å avverge nødssituasjonen og sikre fartøyet når departementet finner at tiltaket er påkrevd for å

- a) hindre tap av liv eller skade på person, miljø eller eiendom,
- b) sørge for sikkerhet og fremkommelighet i farvannet.

Pålegget kan bl.a. gå ut på at fartøyet skal endre kurs, endre fart, ankre opp, nødlosse, ta slep om bord eller skaffe nødvendig assistanse fra bergningsselskap.

Dersom et fartøy slepes på bakgrunn av en slepe- eller bergingsavtale, kan departementet gi pålegg som nevnt i første ledd til de assisterende fartøyene.

Dersom et pålegg etter første eller andre ledd ikke etterkommes, eller utferdigelse av slikt pålegg kan medføre at nødvendige tiltak forsin-kes, kan departementet sørge for å iverksette de nødvendige tiltakene. Om nødvendig kan departementet be om bistand fra politiet.

Pliktene til å utføre tiltak etter første ledd og departementets rett til å iverksette tiltak etter tredje ledd gjelder også i tilfelle der tiltaket kan medføre skade på fartøyet eller gjenstander om bord eller volde tap for eieren, rederen eller laste-eiere. Skipsføreren og mannskapet kan pålegges å medvirke til gjennomføring av tiltak etter paragrafen her.

Utgifter, skade og tap som oppstår ved tiltak som iverksettes etter tredje ledd, kan kreves dekket av fartøyet eier eller reder.

Ved fare for akutt forurensning gjelder forurensningslovens bestemmelser.

Departementet kan gi forskrift om gjennomføring av bestemmelsene i paragrafen her.

§ 40 annet ledd bokstav d skal lyde:

- d) bruk av havner, og bruk av sjøområder i tilknytning til havner, for bestemte grupper av fartøy,

II

Denne loven trer i kraft straks

