

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref  
19/1520-27

Dato  
9. januar 2020

## **Iverksettingsrundskriv N-2/2020 - Ny havne- og farvannslov og oppheving av Iverksettingsrundskriv: Ny havne- og farvannslov av 9.12.2009**

### **1. Generelt**

Lov 21. juni 2019 nr. 70 om havner og farvann trådte i kraft 1. januar 2020 og har erstattet lov 17. april 2009 nr. 19 om havner og farvann og lov 15. august 2014 nr. 61 om losordningen.

Vedlagt følger et iverksettingsrundskriv, utarbeidet av Samferdselsdepartementet, hvor det redegjøres for hovedinnholdet i loven, med vekt på de viktigste endringene i forhold til havne- og farvannsloven av 2009. Dette rundskrivet erstatter tidligere iverksettingsrundskriv om ny havne- og farvannslov av 9.12.2009.

Iverksettingsrundskrivet er også lagt ut på departementets hjemmeside.

### **2. Oppheving av rundskriv**

Iverksettingsrundskriv: Ny havne- og farvannslov av 9.12.2009 oppheves fra dags dato.

Med hilsen

Ottar Ostnes  
ekspedisjonssjef

Anita Christoffersen  
avdelingsdirektør

*Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer*

# Iverksettingsrundskriv – Ny havne- og farvannslov

|                                                                                       |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Iverksettingsrundskriv – Ny havne- og farvannslov .....                               | 2         |
| <b>I Innledning .....</b>                                                             | <b>2</b>  |
| <b>II Nærmere om lovens innhold .....</b>                                             | <b>4</b>  |
| <b>1. Lovens formål .....</b>                                                         | <b>4</b>  |
| <b>2. Farvann .....</b>                                                               | <b>4</b>  |
| 2.1 Myndighetsfordeling mellom stat og kommune .....                                  | 4         |
| 2.2 Havner med stamnetterminaler mv.....                                              | 5         |
| 2.3 Ansvar for fremkommelighet .....                                                  | 6         |
| 2.4 Forbud mot å volde fare eller ulempe – fjerning av vrak og andre gjenstander      | 7         |
| 2.5 Regulering av ferdsel .....                                                       | 7         |
| 2.6 Regulering av ankring og bruk av taubåt mv. ....                                  | 8         |
| 2.7 Navigasjonsinnretninger og farvannsskilt .....                                    | 9         |
| 2.8 Søknad om tillatelse til å etablere tiltak etter § 14 og saksbehandlingsgebyr.... | 9         |
| 2.9 Los .....                                                                         | 10        |
| 2.10 Farvannsavgift .....                                                             | 11        |
| 2.11 Overgangsregler for anløpsavgift.....                                            | 14        |
| <b>3. Havn .....</b>                                                                  | <b>15</b> |
| 3.1 Mottaksplikt.....                                                                 | 15        |
| 3.2 Midlertidig begrensning av fartøyers opphold i havn .....                         | 16        |
| 3.3 Krav til drift av havn .....                                                      | 17        |
| 3.4 Sikring av havner og havneanlegg (ISPS).....                                      | 17        |
| 3.5 Beredskap i havner og havneanlegg .....                                           | 17        |
| 3.6 Regulering av kommunale havners økonomi .....                                     | 18        |
| <b>4. Forvaltningstiltak og sanksjoner .....</b>                                      | <b>21</b> |

## I Innledning

Lov 21. juni 2019 nr. 70 om havner og farvann (havne- og farvannsloven) trer i kraft 1. januar 2020 og vil erstatte lov 17. april 2009 nr. 19 om havner og farvann (havne- og farvannsloven (2009) eller 2009-loven) og lov 15. august 2014 nr. 61 om losordningen (losloven (2014)).

Dette rundskrivet redegjør for hovedinnholdet i loven med vekt på de viktigste endringene i forhold til havne- og farvannsloven (2009). Videre skal rundskrivet tydeliggjøre innholdet i en rekke viktige bestemmelser. Henvvisninger til lovbestemmelser gjelder den nye loven, med mindre noe annet fremgår av teksten.

For en nærmere redegjørelse av lovens bakgrunn og innhold vises det til Prop. 86 L (2018-2019), Prop. 108 L (2018-2019), Prop. 65 L (2013) og Innst. 301 L (2018-2019). Med henvisninger til forarbeider menes Prop. 86 L (2018-2019) med mindre annet er presisert.

Den nye havne- og farvannsloven innebærer en omstrukturering og forenkling sammenlignet med havne- og farvannsloven (2009), i tillegg til en rekke materielle endringer. Blant de viktigste endringene er følgende:

- Losloven (2014) er innarbeidet i den nye loven for å gi en mer helhetlig og oversiktlig regulering av sjøsikkerhetstiltakene som ligger innenfor Samferdselsdepartementets ansvarsområde.
- Det er fastsatt en ny bestemmelse om losplikt for å tilrettelegge for autonom kystseilas.
- Det er gitt en særskilt hjemmel som gir kommunene myndighet til bl.a. å regulere ankring, bruk av taubåt og dykking i eget sjøområde. Forskrifter om ankring skal godkjennes av Kystverket.
- Ansaret og myndigheten for navigasjonsinnretninger, samt ansvar for utbedringer i farvannet, er i sin helhet lagt til staten.
- Departementet er gitt myndighet til å regulere ferdsel i farvannet. Kommunene er gitt myndighet til å regulere ferdsel med fritidsfartøy i eget sjøområde.
- Anløpsavgiften videreføres under betegnelsen farvannsavgift.
- Det er tydeliggjort at ansvarssubjektet ved ulykker og andre hendelser i farvannet også omfatter reder.
- Eierkommunen kan på visse vilkår ta ut verdier fra den kommunale havnevirksomheten.
- Kommunen er gitt adgang til midlertidig å begrense fartøyers opphold i havn når det er nødvendig for å unngå eller begrense lokal luftforurensning.
- Det er fastsatt en hjemmel for å kunne stille krav til drift av havn for å ivareta hensynet til miljø og sikkerhet.
- Det er innført en hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr mot enkeltpersoner og foretak.

I forbindelse med ikrafttreddelsen av loven vil det bli fastsatt flere nye forskrifter og nødvendige endringer i eksisterende forskrifter. Departementet har prioritert å utarbeide forskrifter som må være på plass for sikre en hensiktsmessig overgang til ny lov. På denne bakgrunn vil en del av forskriftene fastsatt etter havne- og farvannsloven (2009) og losloven (2014) videreføres uendret med hjemmel i overgangsbestemmelsen i lovens § 53. Dette gjelder både kommunale og statlige forskrifter. På enkelte områder er det fastsatt overgangsbestemmelser.

## **II Nærmere om lovens innhold**

### **1. Lovens formål**

Lovens formål fremgår av § 1. Formålsbestemmelsen er ment å gjenspeile utviklingstrekk i havne- og farvannssektoren. Et særlig fremtredende utviklingstrekk som har vært førende for utarbeidelsen av loven, er økt bevissthet om miljøhensyn. Et annet viktig utviklingstrekk har vært den økte konkurransen om sjøarealene.

I motsetning til loven av 2009, er det nå avklart at miljø er et selvstendig hensyn, også for miljøkonsekvenser som materialiserer seg på land. Som eksempler nevnes tilfeller der anløp til havn får konsekvenser for lokal luftkvalitet, og tilfeller der bruk av vannscooter får konsekvenser for friluftsimteresser fordi bruken fører til støyplager. Begrepet "miljøvennlig" skal ifølge forarbeidene tolkes vidt, slik at de til enhver tid relevante miljøutfordringer skal tas i betraktning. Begrepet omfatter blant annet ivaretagelse av naturmangfold, vern mot forurensning av sjø, støy, mål om å redusere klimagassutslipp, bærekraftig bruk og hensyn til luftkvalitet.

Ny lov skal være et virkemiddel for å kunne bidra til å håndtere utfordringer i forbindelse med økt konkurranse om sjøarealene. Det vises til at loven gir departementet en vid hjemmel til å regulere ferdsel i farvannet, og kommunen en vid hjemmel til å regulere ferdsel med fritidsfartøy i eget sjøområde.

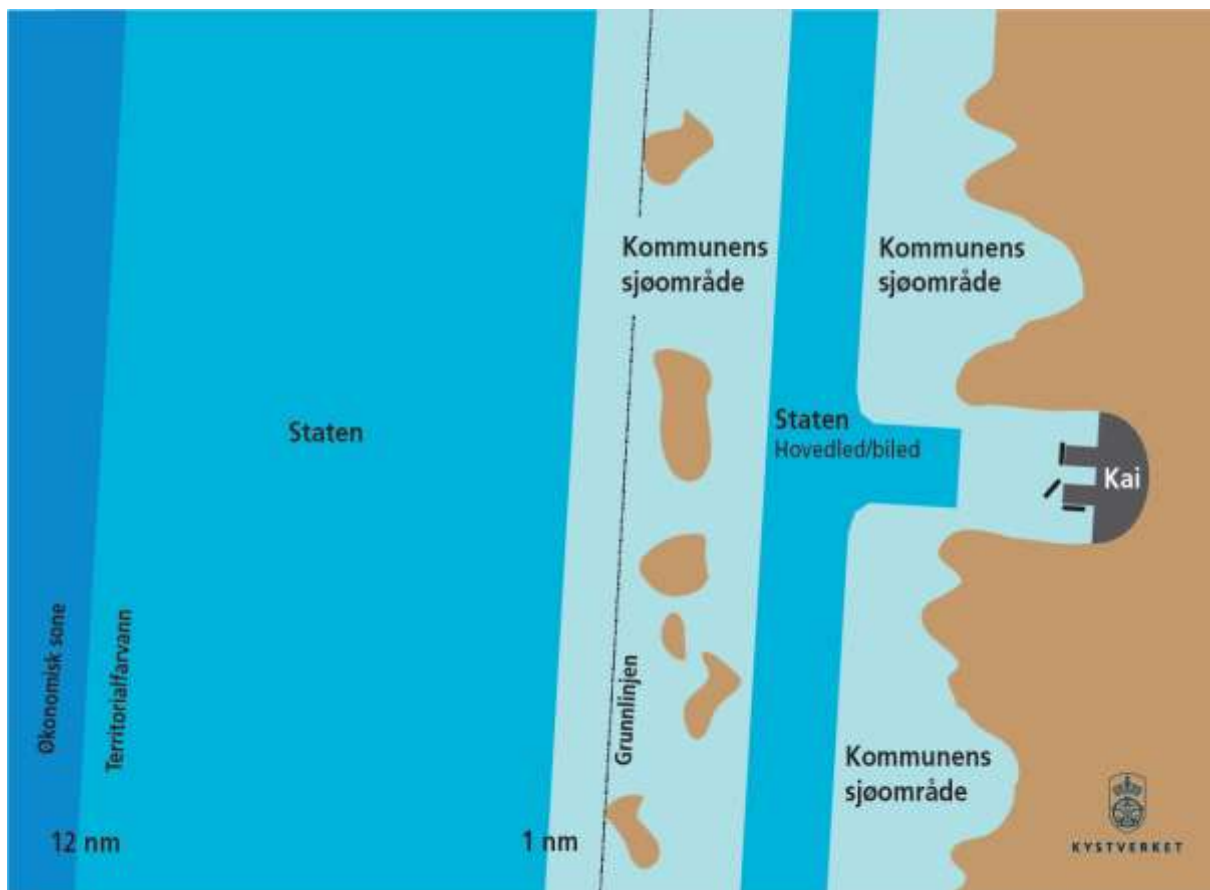
### **2. Farvann**

#### **2.1 Myndighetsfordeling mellom stat og kommune**

Den geografiske fordelingen av ansvar og myndighet mellom stat og kommune i havne- og farvannsloven (2009) er videreført i ny lov.

I bestemmelsene hvor kommunen gis ansvar eller myndighet i loven, gis denne i "kommunens sjøområde". Kommunens sjøområde er i § 3 bokstav f) definert som "område hvor kommunen har planmyndighet etter plan- og bygningsloven med unntak av hoved- og biled". Staten vil fortsatt ha ansvar og myndighet i hoved- og biled og i farvannet for øvrig. Hvilke områder som er hoved- eller biled, fremgår av Kystverkets digitale kart "[Kystinfo](#)". Kystinfo er en del av forskrift om farleder, og kartløsningen som viser hoved- og biled har dermed status som forskrift.

Den geografiske fordelingen er illustrert i figur 1 nedenfor.



Figur 1: Geografisk fordeling av ansvar og myndighet mellom stat og kommune, jf. § 3 bokstav f). Kilde: Kystverket

## 2.2 Havner med stamnetterminaler mv.

I medhold av 2009-loven var 32 terminaler særskilt regulert i vedlegg 1 til forskrift 30. november 2009 nr. 1477 om farleder. I disse terminalene gikk hoved- eller bileden helt inn til kai. I tilknytning til disse terminalene var det også kartfestet et "havneområde" i sjø. Staten hadde ansvar for etablering og utbedring av farleden inn til terminalens kai, mens kommunen hadde ansvaret for vedlikehold, fremkommelighet og behandling av søknader om tiltak.

I ny forskrift av 11. desember 2019 om farleder (farledsforskriften) er ikke denne særskilte reguleringen videreført. I alle terminaler som var omfattet av vedlegg 1 til den tidligere farledsforskriften, er hoved- eller bileden koordinatfestet på nytt i den nye farledsforskriften. De nye koordinatene for disse havnene innebærer at hoved- eller biled ikke lenger går helt inn til kai, men stopper lenger ute i farvannet.

Lovens myndighetsfordeling gjelder dermed også for havner som var angitt i vedlegg 1 til den tidligere farledsforskriften. I praksis innebærer dette at kommunen i de havnene dette gjelder, ikke lenger har ansvar eller myndighet i hoved- eller biled innenfor det tidligere "havneområdet". Det vil fortsatt være staten som har ansvaret for farvannsutbedringer også i disse områdene, jf. § 6 andre ledd. Som for øvrige havner, vil kommunen fortsatt ha anledning til å utbedre farvannet også i disse områdene. Slike prosjekter er derimot ikke

omfattet av kommunens farvannsansvar etter loven, og kan derfor ikke finansieres med farvannsavgift.

### **2.3 Ansvar for fremkommelighet**

I likhet med 2009-loven gis både stat og kommune ansvar for fremkommelighet i farvannet. Nytt er imidlertid at ansvaret konkret angis som "nødvendig isbryting og fjerning av gjenstander som hindrer sjøtransporten eller er til fare for ferdselen", jf. § 6 første ledd.

At innholdet i ansvaret i § 6 første ledd er presisert konkret og uttømmende i bestemmelsen, får særlig betydning for hvilke kostnader kommunen kan finansiere med farvannsavgift. Farvannsavgiften er omtalt nedenfor, under punkt 2.10.

Det følger av forarbeidene til loven at ansvaret for fremkommelighet avgrenses til å gjelde sikkerhet og fremkommelighet for den alminnelige ferdselen. Slik som i dag er det eieren av havnen som vil ha ansvaret for ferdsel til kaier og terminaler som brukes av én enkelt eller noen få brukere.

Departementet har fått ansvar for farvannsutbedringer i hele farvannet, jf. § 6 andre ledd. Det presiseres i forarbeidene at med utbedringer i farvannet menes utbedringer med sikte på å gi økt sikkerhet, bedre fremkommelighet for skipstrafikken i trange farvann og redusert seilingsdistanse, blant annet gjennom å fjerne grunner og øke dybden i leden. Presiseringen i forarbeidene er en beskrivelse av hva som kan inngå i departementets ansvar, og er ikke ment som en begrensning av hva staten har adgang til å gjøre i farvannet. Hensikten med § 6 andre ledd er å presisere at utbedringer i farvannet ikke inngår i kommunens ansvar for fremkommelighet.

Bestemmelsen i § 6 innebærer ikke at noen vil ha et rettskrav på at det offentlige skal gjennomføre oppgaver i farvannet. Slik har det heller ikke vært etter 2009-loven. Både isbryting, fjerning av gjenstander og farvannsutbedringer besluttet som følge av prioriteringer hos kommunen eller staten, og beror fortsatt på en vurdering av behov og tilgjengelige budsjettmidler.

Bestemmelsen begrenser som nevnt ikke hva det offentlige kan foreta seg i farvannet. Kommunen kan for eksempel utføre isbryting eller fjerne gjenstander utenfor kommunens sjøområde, og staten kan gjøre det samme innenfor kommunens sjøområde. En gjenstand kan fortsatt fjernes av andre grunner enn at gjenstanden er til hinder for sjøtransporten eller er til fare for ferdselen. Videre har kommunen også anledning til å gjennomføre utbedringer i farvannet. Slike oppgaver vil imidlertid ikke være en del av det lovpålagte ansvaret etter havne- og farvannsloven. Kostnadene kommunen har for å gjennomføre slike oppgaver, kan derfor ikke finansieres med farvannsavgift. Dersom kommunen fjerner drivende gjenstander i hoved- eller biled, kan kostnadene dekkes av Kystverket. Dette forutsetter at Kystverket vurderer at fjerningen var nødvendig av hensyn til sikkerhet og fremkommelighet. Dersom det er mulighet, bør kommunen avtale ev. dekning av kostnader med Kystverket på forhånd.

Melding om drivende gjenstander eller andre farer for navigasjon eller ferdsel skal varsles til Kystverket ved nasjonal koordinator for navigasjonsvarsler (NKN) på telefon 22 42 23 31, eventuelt til nærmeste politimyndighet. Skipsfører eller den som fører kommandoen i skipsførers sted, skal alltid varsle NKN, og til fartøy i nærheten.

#### **2.4 Forbud mot å volde fare eller ulempe – fjerning av vrak og andre gjenstander**

Det følger av § 17 at det er et generelt forbud mot å volde fare eller ulempe i farvannet. Skulle slik fare eller ulempe likevel oppstå, har den ansvarlige plikt til å iverksette tiltak for å avverge dette på egen hånd.

Etter § 17 tredje ledd kan den ansvarlige pålegges å iverksette tiltak for å fjerne faren eller ulempen. Pålegg kan gis av kommunen i kommunens sjøområde, og av staten i farvannet for øvrig. Eksempler på tiltak som den ansvarlige kan pålegges, er å fjerne vrak, ta imot slep eller iverksette en reparasjon. Ordlyden i ny lov er forenklet og dekker både §§ 34 og 35 i 2009-loven. Videre angir bestemmelsen hvem som er ansvarlig etter bestemmelsen. Det er tydeliggjort at den ansvarlige også omfatter "reder" i alle bestemmelsene om tiltak ved ulykker og andre hendelser. Uttrykket "reder" defineres i § 3 bokstav i).

Kommunens myndighet etter § 17 må sees i sammenheng med kommunens ansvar for fremkommelighet etter § 6. Dersom den som eier en gjenstand som volder fare eller ulempe i farvannet er kjent, så kan det gis pålegg med hjemmel i § 17. Etter § 20 kan staten pålegge eieren, redere eller føreren av et fartøy i fare å iverksette tiltak. Hjemmelen gjelder i hele lovens virkeområde, og vil være en spesialregel som gjelder i mer akutte situasjoner, og som vil gå foran § 17.

Hjemmelen til å gjennomføre tiltak på vegne av den ansvarlige og kreve refusjon av utgiften er videreført i § 18. Muligheten til å ta i bruk tredjepersons eiendom ved gjennomføring av tiltak er videreført i ny § 19.

#### **2.5 Regulering av ferdsel**

I medhold av § 7 har departementet myndighet til generelt å regulere ferdsel i farvannet. Kommunen er i § 8 gitt myndighet til å regulere ferdsel med fritidsfartøy i eget sjøområde. Skillet mellom ferdselsregulering generelt og ferdselsregulering med fritidsfartøy, er nytt.

Når det gjelder fart, innebærer bestemmelsene i §§ 7 og 8 at departementet kan regulere fart for næringsfartøy, og at både departementet og kommunene kan regulere fart med fritidsfartøy.

Det følger av forarbeidene at departementet for eksempel kan fastsette generelle fartsgrenser for fritidsfartøy langs hele kysten. Dersom slike generelle fartsgrenser fastsettes, vil kommunen med hjemmel i § 8 ha mulighet til å justere disse ut fra lokale behov.

Det følger av lovens § 53 at forskrifter gitt i medhold av 2009-loven også gjelder etter at den nye loven har trådt i kraft. I forskrift av 11. desember 2019 om overgangsregler og om

oppheving av forskrifter gitt med hjemmel i havne- og farvannsloven (2009) § 4, presiseres at både statlige og kommunale fartsregler fastsatt etter 2009-loven vil gjelde inntil annet er bestemt. I forskriften oppheves kommunens adgang til å fastsette nye fartsregler etter 2009-loven. Dersom kommunen ønsker å endre fartsregelverket fra 1. januar 2020, må kommunen fastsette forskrifter om ferdsel med fritidsfartøy med hjemmel i § 8 i den nye havne- og farvannsloven. Kommunen vil fortsatt kunne oppheve egne fartsforskrifter som er fastsatt med hjemmel i 2009-loven.

Overgangsreglene innebærer en gradvis overgang til den nye myndighetsfordelingen mellom stat og kommune, og er gitt for å gi både stat og kommune tid til å utarbeide nye fartsforskrifter.

Når kommunen sender forslag om fartsforskrifter på høring, vil Kystverket være en naturlig høringsinstans, og får dermed anledning til å uttale seg jf. forvaltningsloven § 37. Dette gjelder både forslag til nye forskrifter og forslag om at forskrifter skal oppheves. Kystverket kan videre veilede kommunen om bla. sjø sikkerhets- og nautiskfaglige spørsmål.

## **2.6 Regulering av ankring og bruk av taubåt mv.**

Bestemmelsen i § 9 gir kommunen myndighet til å regulere bruk av eget sjøområde. I henhold til første ledd bokstav a) til e) kan kommunen av hensyn til sikker ferdsel fatte enkeltvedtak eller gi forskrift om ankring, bruk av taubåt, snøtømming, dykking og hvor sjøfly kan starte og lande. Opplistingen angir uttømmende hva kommunen kan fastsette enkeltvedtak eller forskrift om.

Utgangspunktet er retten til fri ferdsel på sjøen og at fartøy ankrer opp på eget ansvar. Kommunene kan imidlertid fastsette forskrifter som regulerer ankring i kommunens sjøområde, dersom det er nødvendig av hensyn til sikker ferdsel. Slike forskrifter må godkjennes av Kystverket som vil vurdere om hensynene til sikker ferdsel i farvannet er ivarettatt og om det er nødvendig å regulere ankring i det aktuelle farvannet.

Kommunenes myndighet til å fastsette lokale forskrifter om ankring omfatter ikke organisering av trafikk fra ankringsposisjon til kai som ledd i alminnelig trafikkavvikling. Slik trafikkavvikling kan ikke finansieres med farvannsavgift.

Kommunens myndighet etter § 9 b) til e) er lagt direkte til kommunen, og det er ikke krav om statlig godkjenning eller at kommunen skal benytte en bestemt angitt mal ved utforming av forskrifter.

I forskrift om overgangsregler og om oppheving av forskrifter gitt med hjemmel i havne- og farvannsloven (2009), er det bestemt at kommunale ordensforskrifter vil gjelde i en overgangsperiode frem til 31. desember 2020. Fra 1. januar 2021 vil slike forskrifter som ikke er endret eller opphevet med hjemmel i 2009-loven automatisk opphøre. Overgangsbestemmelsen gir kommunene tid til å utarbeide nye forskrifter. Kommuner som

har behov for å regulere bruk av eget sjøområde, må fastsette nye forskrifter i medhold av § 9 innen 1. januar 2021.

Dersom en kommune har behov for å fastsette lokale forskrifter som regulerer ferdsel innenfor kommunens sjøområde, men ikke har hjemmel til dette etter §§ 8 eller 9, kan kommunen foreslå at departementet fastsetter slik regulering etter § 7. Paragraf 7 gir departementet en vid hjemmel til å regulere ferdsel i farvannet. Dersom kommunen har behov for slik regulering, kan kommunen kontakte Kystverket.

## **2.7 Navigasjonsinnretninger og farvannsskilt**

Ansvaret for navigasjonsinnretninger og farvannsskilt er lagt til staten, jf. § 10. Dette innebærer at det er statens ansvar å vurdere behovet for å etablere nye navigasjonsinnretninger i norske farvann.

Farvannsskilt vil normalt etableres i tilknytning til konkrete reguleringer og tiltak i farvannet, eksempelvis skilt om fartsgrense eller merking av akvakulturanlegg. Slike skilt vil som regel etableres av tiltakshaver som her vil være henholdsvis kommunen og eier av akvakulturanlegget. Det kreves tillatelse fra Kystverket for å sette opp farvannsskilt og navigasjonsinnretninger, jf. § 10 tredje ledd.

Ny lov medfører ingen endringer når det gjelder eierskap til eller vedlikeholdsansvar for innretningene. Departementet kan gi pålegg til eier om etablering, drift og vedlikehold av navigasjonsinnretninger og farvannsskilt i medhold av fjerde ledd.

## **2.8 Søknad om tillatelse til å etablere tiltak etter § 14 og saksbehandlingsgebyr**

Kravet om forhåndstillatelse for tiltak som kan påvirke sikkerheten, ferdselen eller forsvars- og beredskapsinteresser i farvannet i § 14 er videreført fra 2009-loven. Det er hensynet til den alminnelige ferdselen som er grunnlaget for vurdering av om tiltak er søknadspliktig.

Det følger direkte av bestemmelsen hvilke saker henholdsvis kommunen og departementet skal behandle. Departementets myndighet er delegert til Kystverket. Kommunen skal behandle søknader om tiltak som skal settes i verk i kommunens sjøområde (se illustrasjon i punkt 2.1). Imidlertid skal Kystverket behandle alle søknader som kan påvirke sikkerhet eller ferdsel i hovedled eller biled, selv om selve tiltaket etableres i kommunens sjøområde. Søknader om enkelte typer tiltak skal imidlertid alltid behandles av Kystverket, uavhengig av hvor i farvannet disse skal etableres, se § 14 tredje ledd. Dersom kommunen får søknader etter § 14 som skulle vært rettet til Kystverket eller omvendt, så følger det av den generelle veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11 at saken skal vises videre til riktig myndighet.

Hovedregelen er at det etter § 14 ikke kan gis tillatelse til tiltak som vil stride mot bestemmelser gitt i eller i medhold av havne- og farvannsloven, eller til tiltak som er i strid med vedtatte arealplaner etter plan- og bygningsloven. Dersom kommunen har gitt dispensasjon fra planen etter plan- og bygningsloven kan det imidlertid gis tillatelse etter havne- og farvannsloven § 14.

Det er gitt en ny saksbehandlingsregel i § 14 femte ledd. Dersom tiltaket det er søkt om krever tillatelse etter § 14 skal myndigheten, innen fire uker fra søknaden er mottatt, gi søker melding om dette. I meldingen skal det samtidig opplyses om forventet saksbehandlingstid. Regelen innebærer at myndigheten ved mottak av en søknad må gjøre en foreløpig vurdering av om tiltaket kan påvirke sikkerheten, ferdseilen eller forsvars- og beredskapsinteresser i farvannet.

Myndigheten kan pålegge søker å sørge for og å bekoste undersøkelser som er nødvendige for å klarlegge konsekvensene av at tiltaket gjennomføres, jf. § 15. Pålegg om slik forundersøkelse gis før selve vedtaket om tillatelse eller avslag, og er ikke det samme som å stille vilkår i et vedtak. Et slikt pålegg er et enkeltvedtak, og reglene om forhåndsvarsling mv. i forvaltningsloven må følges.

Tillatelse etter § 14 kan gis med vilkår, eksempelvis om at tiltakshaver skal dimensjonere tiltaket sitt på en gitt måte, at tiltaket skal ha en gitt tidsbegrensning eller at tiltakshaver skal overvåke miljøkonsekvensene av tiltaket. Flere eksempler på hvilke vilkår som kan stilles i en tillatelse, fremgår av § 16. Opplistingen i § 16 er ikke uttømmende, og det kan stilles også andre vilkår til en tillatelse etter § 14. Et slikt vilkår må imidlertid være innenfor rammen av hensynene som havne- og farvannsloven skal ivareta, og vilkåret må ha en naturlig sammenheng med tillatelsen som gis.

Kostnadene for statens og kommunens behandling av søknad om tillatelse etter § 14, kan dekkes ved saksbehandlingsgebyr, jf. § 33. Et slikt gebyr skal ikke overskride selvkost. Dersom kommunen ønsker å kreve inn saksbehandlingsgebyr for søknadsbehandling etter loven, er det kommunestyret selv som må fastsette forskrift om dette.

Overgangsbestemmelsen i § 53 innebærer at både den sentrale og de kommunale forskriftene om saksbehandlingsgebyr fortsetter å gjelde etter at ny havne- og farvannslov er trådt i kraft.

## **2.9 Los**

Losordningen er regulert i §§ 21 til 26. Losplikten følger av § 21, hvor tillatelse til autonom kystseilas kan være én av tre måter å oppfylle losplikten på.

Bestemmelsen om autonom kystseilas i § 25 er ny og tilrettelegger for at losplikten kan oppfylles uten at det er los eller navigatør med farledsbevis om bord på fartøyet. Med begrepet autonom kystseilas menes seilas i lospliktig farvann med lospliktige fartøy der navigering og manøvrering av skipet ikke ivaretas av skipsfører som befinner seg på fartøyets bro.

Rederen kan etter søknad få tillatelse til autonom kystseilas med angitt fartøy i angitte områder uten los, jf. § 25 første ledd. Tillatelse til autonom kystseilas kan ikke gis hvis det er fare for sikkerheten, menneskeliv, miljø eller materielle verdier, jf. § 25 tredje ledd. Hver

søknad må vurderes konkret, og sikkerheten må være minst på nivå som med tradisjonelle måter å føre fartøy på, for å få tillatelse til autonomt kystseilas.

Tillatelsen som gis er et enkeltvedtak, og det kan settes vilkår i tillatelsen, jf. § 25 andre ledd bokstav a-d. For eksempel kan det stilles som vilkår at seilas uten los skal skje med trinnvis uttesting. Et slikt vilkår vil særlig være aktuelt når autonome navigasjonssystemer ikke tidligere har blitt utprøvd, og hvor det derfor kan være hensiktsmessig med en gradvis overgang til seilas uten at navigatører med farvannskompetanse er om bord. Et annet eksempel på aktuelle vilkår, er begrensninger for seilas. Et slikt vilkår kan for eksempel innebære at fartøyet bare kan seile én konkret og avgrenset strekning, eller at autonom seilas bare er tillatt innenfor gitte tidspunkter eller ved gitte værforhold. Ettersom § 25 er ny, vil forvaltningspraksis om hvilke typer vilkår som stilles utvikles over tid. Listen med vilkår i § 25 andre ledd er ikke uttømmende, og det kan stilles ytterligere vilkår enn de som er nevnt.

Det er søkeren, i dette tilfellet rederen, som har ansvaret for å oppfylle kravene i tillatelsen og som må fremlegge tilstrekkelig dokumentasjon på at vilkårene for tillatelsen er oppfylt. Reder er definert i § 3 bokstav i). Det følger av fjerde ledd at reder skal iverksette tiltak som er nødvendige for å forebygge og hindre tap av menneskeliv, skade på miljø eller tap av verdier. Fordi § 25 er ny, kan det tenkes at ikke alle risikoreduserende tiltak har vært påtenkt på det tidspunktet tillatelse ble gitt. Fjerde ledd innebærer at rederen likevel har et selvstendig ansvar for å vurdere om det er behov for å iverksette tiltak ut over det som fremgår eksplisitt av tillatelsen til autonom kystseilas.

## **2.10 Farvannsavgift**

Anløpsavgiften i havne- og farvannsloven (2009) har i ny lov fått betegnelsen "farvannsavgift", og er regulert i § 36. Begrepet farvannsavgift er mer treffende for hvilke kostnader avgiften kan finansiere, og skal tydeliggjøre at avgiften bare kan dekke kostnader knyttet til kommunens farvannsforvaltning. Kostnader knyttet til kommunenes kommersielle havnevirksomhet, som eksempelvis tildeling av kaiplass eller mudring for å øke attraktiviteten i havnen, kan ikke dekkes gjennom farvannsavgift.

Plikt til å betale farvannsavgift utløses ved anløp til "havn" eller til "innretning for drift av akvakulturanlegg" i kommunens sjøområde. Uttrykket "havn" er definert i § 3 bokstav d). Fritidsbåtanlegg faller utenfor havnedefinisjonen. Med "innretning for drift av akvakulturanlegg" menes fôrflåter eller tilsvarende. Begrepet "tilsvarende" er ment å ta høyde for fremtidig utvikling av akvakulturinnretninger. Merder omfattes ikke av definisjonen. Denne definisjonen gjelder særskilt for farvannsavgiftsforskriften. Det understrekes at det, slik som i dag, kun er adgang til å avgiftsbelegge trafikk som "anløper" havn eller innretning for drift av akvakulturanlegg.

Farvannsavgiften skal fortsatt kunne brukes til å finansiere kostnader som kommunen har som følge av oppgaver gitt i eller i medhold av havne- og farvannsloven. Nytt er imidlertid at loven angir uttømmende hva som kan finansieres med farvannsavgift.

Etter 2009-loven har spørsmålet om hvilke kostnader som kan finansieres med avgift vært basert på en tolkning av hva som ligger i "kommunens kostnader ved utøvelse av offentlig myndighet med hjemmel i denne loven med forskrifter, samt kostnader til å legge til rette for sikkerhet og fremkommelighet i kommunens sjøområde". I praksis har denne ordlyden blitt tolket på ulike måter av aktørene. Den uttømmende angivelsen i § 36 andre ledd skal tydeliggjøre hva som faktisk kan finansieres med farvannsavgift.

For det første kan avgiften finansiere kommunens kostnader til nødvendig isbryting og fjerning av gjenstander som hindrer sjøtransporten eller er til fare for ferdselen i kommunens sjøområde, jf. § 36 andre ledd bokstav a). Dette er oppgavene som følger av ansvaret som kommunen har for fremkommelighet, jf. § 6 første ledd. Kommunens ansvar for fremkommelighet er uttømmende angitt i § 6 første ledd og innebærer en begrensning i hva som kan finansieres med farvannsavgift. Det vil dermed bare være isbryting og fjerning av gjenstander som kan finansieres med farvannsavgift etter § 36 andre ledd bokstav a). Bestemmelsen i § 6 andre ledd innebærer at farvannsutbedringer i kommunal regi ikke kan finansieres med farvannsavgift, selv om utbedringen skulle være begrunnet i sikkerhets- og fremkommelighetshensyn.

For det andre kan kommunen finansiere kostnader til utøvelse av offentlig myndighet med hjemmel i havne- og farvannsloven med forskrifter, jf. § 36 andre ledd bokstav b). Kommunen kan etter dette alternativet finansiere kostnader til å fatte enkeltvedtak, gi forskrifter samt nødvendig oppfølging og håndhevelse av slike vedtak. Havnens utøvelse av eierrådighet anses ikke som utøvelse av offentlig myndighet. For eksempel er det eier av havn eller terminal som beslutter hvor fartøy skal ligge og kostnader i forbindelse med dette kan ikke finansieres med farvannsavgift.

Oppfølging av myndighetsutøvelse vil kunne falle inn under alternativ b). For eksempel vil en del av myndighetsutøvelsen for en kommune som har innført ankringsregler etter § 9, være å følge opp at ankringsreglene følges. Generell overvåkning av farvannet faller utenfor myndighetsutøvelse etter alternativ b). Dette innebærer at generell overvåkning av ankringsplasser vil falle utenfor det som kan anses som kommunens utøvelse av myndighet til å regulere ankring.

Behandling av søknad om tillatelser etter loven kan ikke finansieres med farvannsavgift, jf. forskrift 11. desember 2019 om kommunenes beregning og innkreving av farvannsavgift § 2 andre ledd. Kostnader til slik søknadsbehandling kan imidlertid finansieres gjennom saksbehandlingsgebyr, jf. § 33.

Behandling av saker om brudd på vilkår i tillatelse og pålegg mot aktører om fjerning av gjenstander som volder fare eller ulempe, er eksempler på myndighetsutøvelse som kan finansieres med farvannsavgift. Havne- og farvannsloven gir myndighetene hjemmel til å gjennomføre tiltak på vegne av den ansvarlige, for eksempel vrakfjerning. Dersom den ansvarlige ikke refunderer kostnadene, vil adgangen til avgiftsfinansiering av vrakfjerning

bero på om fjerning av det konkrete vraket ligger innenfor kommunens ansvar etter § 6 første ledd, se ovenfor.

Statistisk sentralbyrå (SSB) utarbeider statistikk over godstransport på kysten. Havner og terminaler kan rapportere inn godsopplysninger enten direkte til SSB eller via kommunene. Dette følger av forskrift av 11. desember 2019 om opplysningsplikt for transportplanlegging hjemlet i havne- og farvannsloven § 39. Det arbeidet som kommunene har med å samle inn godsopplysninger fra havner og terminaler, kan finansieres med farvannsavgift. Det understrekes at kommunenes arbeid med å registrere opplysninger om egen, kommunal havnevirksomhet, ikke kan finansieres med farvannsavgift.

For det tredje kan kommunen finansiere kostnader til etablering og vedlikehold av farvannsskilt og navigasjonsinnretninger, jf. § 36 andre ledd bokstav c). Dette gjelder både farvannsskilt og navigasjonsinnretninger som kommunen eier etter havne- og farvannsloven (2009) og etter ny lov.

Både kostnader som direkte gjelder ovennevnte oppgaver og indirekte kostnader kan finansieres med farvannsavgift, for eksempel kostnader til stabs- og støttetjenester. Farvannsavgiftsområdet må imidlertid ikke belastes mer enn sin relative andel av slike kostnader. Kommunen må finne frem til fordelingsnøkler som på en god måte reflekterer farvannsavgiftsområdets bruk av ressursen. Nærmere regler om fastsettelse av selvkost er gitt i forskrift 11. desember 2019 nr. 1731 (selvkostforskriften). Denne forskriften er hjemlet i kommuneloven, og gjelder for kommunens beregning av farvannsavgift, jf. farvannsavgiftsforskriften § 2 tredje ledd.

Kommunen kan fastsette rabattordninger for farvannsavgiften, jf. § 36 første ledd. Intensjonen med begrepet "rabattordning" er å åpne for differensiering av farvannsavgiften. Et eksempel på en slik rabattordning er sesong- og årsavgifter eller differensiering ut fra miljøkriterier. For eksempel vil det være adgang til å sette en lavere avgift for mer miljøvennlige skip og en høyere avgift for mindre miljøvennlige skip. En slik forståelse av bestemmelsen er i tråd med lovens formål om å legge til rette for miljøvennlig bruk av farvann. Det er dermed adgang til å forskjellsbehandle så lenge dette skjer på objektive og saklige kriterier.

Det følger av farvannsavgiftsforskriften § 4 at avgiftssatsene i utgangspunktet skal baseres på fartøyenes bruttotonn (BT). Kommunene kan fastsette rabattordninger for å motvirke uheldige utslag av at BT benyttes som grunnlag for avgiftssatsene.

Farvannsavgiftsforskriften inneholder også regler om enkelte typer fartøy som alltid er unntatt fra avgiftsplikt. Blant annet er norske og utenlandske orlogsfartøy samt Kystverkets, Sysselmannen på Svalbards og Norsk Polarinstitutt's fartøy i forbindelse med arbeid i farvannet unntatt fra avgiftsplikt. Uttrykket "arbeid i farvannet" skal forstås vidt, og vil omfatte for eksempel anløp for å bunkre, hente varer eller foreta mannskapsskifte. Fartøyene er fritatt for farvannsavgift selv om arbeidene i farvannet har funnet sted i en annen kommune

enn i den kommunen fartøyet anløper havn. Med orlogsfartøy menes ethvert fartøy eid, leid eller rekvirert av norsk eller utenlandske militære myndigheter og som opereres av deres respektive sjøforsvar.

### **2.11 Overgangsregler for anløpsavgift**

Overgangsregler knyttet til overgangen fra anløpsavgift til farvannsavgift er fastsatt i forskrift 11. desember 2019 om overgangsregler og om oppheving av forskrifter gitt med hjemmel i havner og farvannsloven (2009). Blant annet er det bestemt at kommuner som før 1. januar 2020 hadde foretatt investeringer som ble finansiert med anløpsavgift, kan videreføre avskrivninger og renter på slike investeringer inntil de er nedskrevet. Det vil ikke være rimelig at kommunene må finne annen finansiering for disse investeringene.

Med "foretatte investeringer" i forskriften § 6 menes investeringer som var foretatt før årsskiftet 2019-2020. Dersom en kommune har inngått en avtale som innebærer at kommunen har pådratt seg en betalingsforpliktelse før dette tidspunktet, vil dette omfattes av begrepet "foretatte investeringer", og kan derfor finansieres med farvannsavgift.

Det er en forutsetning for videreføring av avskrivninger og renter at investeringen lovlig kunne finansieres med anløpsavgift på det tidspunktet investeringen ble foretatt. Det er også en forutsetning at investeringen ikke omdisponeres til andre formål. I den grad at driftsmidler som fartøy eller lignende blir tatt i bruk til andre formål, for eksempel i egen kommersiell havnevirksomhet, bortfaller muligheten til å videreføre avgiftsfinansiering av investeringskostnadene.

I forskriften er det også bestemt at kommuner som den 31. desember 2019 hadde et positivt selvkostfond knyttet til anløpsavgift, må fremføre dette fondet til farvannsavgiftsområdet til finansiering av oppgavene nevnt i havne- og farvannsloven § 36 andre ledd. Videre er det bestemt at underskudd kan fremføres.

Det er fastsatt en overgangsbestemmelse om at kommunene til og med 31. desember 2020 kan kreve inn farvannsavgift basert på gjeldende lokale anløpsavgiftsforskrifter, så langt disse forskriftene ikke er i strid med farvannsavgiftsforskriften og den nye havne- og farvannsloven. I denne overgangsperioden vil det være § 36 andre ledd som angir hvilke kostnader som kan finansieres med farvannsavgift. Dette innebærer at selv om kommunen krever inn farvannsavgift basert på forskrift gitt med hjemmel i havne- og farvannsloven (2009) § 25 frem til og med 31. desember 2020, vil det bare være kostnader til å finansiere oppgaver nevnt i ny lov § 36 andre ledd som kan finansieres med farvannsavgift fra og med 1. januar 2020. For eksempel kan kommunen i denne perioden finansiere kostnader til nødvendig isbryting som nevnt i § 36 andre ledd bokstav a) med farvannsavgift, men ikke nye mudringsprosjekter, ettersom det etter havne- og farvannsloven er departementet som har ansvar for utbedringer i farvannet.

I overgangsperioden kan farvannsavgift dessuten finansiere kostnader relatert til ordensforskrifter som er gitt med hjemmel i havne- og farvannsloven (2009), og som i kraft

av overgangsbestemmelsene gjelder i 2020. Dette gjelder altså selv om ordensforskriften gitt med hjemmel i havne- og farvannsloven (2009), regulerer forhold som kommunen ikke lenger kan regulere i kraft av ny lov § 9. Det understrekes imidlertid at adgangen til avgiftsfinansiering kun gjelder myndighetsutøvelse, og ikke utøvelse av eierrådighet, herunder generell havnedrift. For eksempel er det eier av havn eller terminal som i utgangspunktet beslutter hvor et fartøy skal ligge til enhver tid. Ordensforskriftene gir hjemmel for pålegg om flytting av fartøy, men dette betyr altså ikke at den kommunale eieren kan finansiere trafikkavvikling inn til kai, med avgift. Ordinær trafikkavvikling må f. eks. finansieres med vederlag.

### **3. Havn**

#### **3.1 Mottaksplikt**

Bestemmelsen i § 27 er i stor grad en videreføring av § 39 i 2009-loven om adgang til å benytte havn.

Utgangspunktet er at både kommunale og private havneiere i kraft av sin eiendomsrett kan regulere anløp til havn, innenfor generelle rammer for saklig og ikke-diskriminerende adferd. Bestemmelsen om mottaksplikt i § 27 begrenser denne retten til en viss grad.

Hovedregelen følger av § 27 første ledd første punktum og innebærer at eiere og operatører av havner har plikt til å motta fartøy som ønsker å anløpe havnen. Det følger av denne hovedregelen at et skip som ønsker å anløpe havn, ikke kan avvises av havnen.

Et første unntak fra hovedregelen er at plikten til å motta fartøy, bare gjelder "så langt kapasiteten i havnen tilsier det" jf. § 27 første ledd andre punktum. Ordlyden i § 27 er noe endret fra ordlyden i § 39 i 2009-loven hvor plikten gjelder "i det omfang plassforholdene tillater det". Dette skal tydeliggjøre at det ikke bare er fysiske plassforhold som kan begrense mottaksplikten.

Det fremgår av forarbeidene at havnene har en vid adgang til å tilpasse sitt havnetilbud til ønsket virksomhet. Mottaksplikten er ikke ment å begrense eieren eller operatørens anledning til å selv bestemme hvilket omfang havnevirksomheten skal ha. Bestemmelsen er ikke til hinder for at havneier nedjusterer havnens størrelse, eller reserverer visse havneavsnitt til spesielle typer sjøtransport. Intensjonen med bestemmelsen er å sikre at sjøtransporten gis tilgang til den havneinfrastrukturen som havneier faktisk har gjort tilgjengelig for alminnelig trafikk, eventuelt den type trafikk som havnen har besluttet å ta imot ved vedkommende havneavsnitt.

Det er imidlertid ikke bare fysiske plassforhold og infrastrukturforhold som kan være grunnlag for avvisning. Dersom havnen innretter sin havnevirksomhet gjennom bemanning, åpningstider eller lignende, slik at den f.eks. bare kan ta imot mindre cruiseskip med et mindre antall passasjerer, eller at åpningstidene for cruiseterminalen bare gjør det mulig å ta

imot et visst antall skip i døgnet, vil dette være innenfor begrepet "så langt kapasiteten i havnen tilsier det". På denne måten vil det være innenfor havnens handlingsrom å for eksempel sette et tak på antall passasjerer som får anløpe havnen. Dette krever at havnen faktisk innretter sin havnevirksomhet slik at den tilpasses ønsket virksomhet. Det er ikke tilstrekkelig å begrunne avvisning av skip for eksempel med at antallet passasjerer som anløper havn, vil føre til for stor belastning for kommunen generelt. Havne- og farvannsloven er ikke ment å være et virkemiddel for å regulere antallet turister som kan reise til byer og tettsteder i landet. Handlingsrommet som kapasitetsbegrensningen i mottaksplikten gir, innebærer imidlertid at et mål om å regulere antallet turister kan nås ved å innrette havnetilbudet som beskrevet ovenfor.

Et annet unntak fra hovedregelen om mottaksplikt er at plikten ikke gjelder "dersom mottak av fartøyet kan innebære en risiko for sikkerheten", jf. § 27 første ledd tredje punktum. Dette innebærer at havnen kan nekte anløp av skip som kan medføre fare for skade på havnens infrastruktur eller personer som arbeider eller oppholder seg i havnen. Det er således fare for sikkerheten i selve havnen som kan begrunne avvisning.

Et tredje unntak er at mottaksplikten ikke gjelder dersom mottak av fartøy "kan innebære en risiko for miljøet", jf. § 27 første ledd tredje punktum. Det følger av forarbeidene at "hensynet til miljøet for eksempel kan berettigede avvisning av fartøy hvor det er en aktuell og sannsynlig miljøtrussel mot havneanleggene eller havnevirksomheten". Dette vil typisk være forhold ved fartøyet som gjør at det er sannsynlig med utslipp som vil utgjøre en fare for havnen. Det er dermed klart at havnen kan avvise skip dersom f.eks. oljesøl eller lignende utgjør en umiddelbar fare for selve havnen. I tillegg er det i forarbeidene lagt opp til at bestemmelsen ikke skal innsnevre den adgangen som § 39 i havne- og farvannsloven (2009) ga til å avvise fartøy på grunn av medvirkning til lokal luftforurensning i et nærmere angitt område (se Lovavdelingens tolkningsuttalelse 5. mai 2015 (15/1378 EO ATV/LVM/TMB/mk)). Med lokal luftforurensning menes i denne sammenheng lokal luftforurensning som overskrider timegrenseverdiene i forurensningsforskriften § 7-6.

Miljøbegrepet i den nye mottakspliktbestemmelsen gjelder adgangen til å avvise fartøy av hensyn til å unngå miljøskade i havnen selv, for eksempel ved oljesøl og lignende. Dette innebærer at havnene ikke kan sette generelle krav om for eksempel bruk av landstrøm for å kunne anløpe havn. Havnene vil imidlertid kunne stimulere til bruk av landstrøm gjennom å benytte miljødifferensiering av vederlag og farvannsavgift som virkemiddel.

Det presiseres at også annet regelverk kan regulere fartøyers rett til å anløpe havn.

### **3.2 Midlertidig begrensning av fartøyers opphold i havn**

Bestemmelsen i § 5 er ny og gir "kommunestyret selv" hjemmel til å gi forskrift om midlertidig begrensning av fartøyers opphold i havn når det er nødvendige for å unngå eller begrense lokal luftforurensning. Myndigheten til å gi forskrift er lagt til "kommunestyret selv" og innebærer at kommunestyret ikke kan delegere myndigheten videre til administrasjonen, annet folkevalgt organ eller til interkommunalt samarbeid.

Kommunen har i dag tilsvarende virkemiddel på vei, og § 5 er ment å gi kommunen anledning til å begrense fartøyers bidrag til lokale luftforurensning. Med lokal luftforurensning menes lokal luftforurensning som overstiger timegrenseverdiene i forurensningsforskriften § 7-6. Bestemmelsen gir kommunen anledning til å i større grad vurdere utslipp fra skipstrafikk og landbaserte kilder i sammenheng, og til å sette inn tiltak der hvor dette bidrar til størst effekt.

I kravet om at begrensning av opphold må være nødvendig for å unngå eller begrense lokal luftforurensning, ligger et krav om at det er nærliggende fare for overskridelse av timegrenseverdiene eller at overskridelse allerede har inntrådt. Dette innebærer at begrensning av fartøyers opphold i havn må gi et reelt bidrag til å unngå eller redusere timegrenseverdiene.

I henhold til § 27 om mottaksplikt, kan kommunen som eier av offentlig havn på bestemte vilkår avvise skip fra egen havn av hensyn til lokal luftkvalitet. Bestemmelsen i § 5 gir kommunen anledning til å begrense opphold av fartøy i havner, uavhengig av om havnen er offentlig eller privat eid. Begrunnelsen for dette er at aktiviteten i både offentlige og private havner kan ha betydning for den samlede lokale luftforurensningen i en kommune.

### **3.3 Krav til drift av havn**

Bestemmelsen i § 28 andre ledd gir departementet myndighet til å stille krav til drift av havn for å ivareta miljø og sikkerhet. Bestemmelsen er ny og skal, i tråd med lovens formålsbestemmelse, tolkes vidt og ta høyde for fremtidige miljøutfordringer.

Et vidt spekter av miljøhensyn kan begrunne krav til drift av havn, herunder ivaretagelse av naturmangfold, vern mot forurensning av sjø, støy, mål om å redusere klimagassutslipp, bærekraftig bruk og hensyn til lokal luftkvalitet. Et eksempel som er fremhevet i forarbeidene er miljøkrav som virkemiddel blant annet for å redusere skadelig utslipp til luft fra sjøtransporten. Slike virkemidler kan for eksempel være krav om at havner skal tilby landstrøm og lading av batterier eller nærmere bestemmelser om infrastruktur for alternative drivstoff.

### **3.4 Sikring av havner og havneanlegg (ISPS)**

Bestemmelsen i § 30 viderefører § 43 havne- og farvannsloven (2009), men med en forenklet ordlyd. Loven inneholder i tillegg en ny forskriftshjemmel som innebærer at det kan settes krav om uttømmende og utvidet politiattest for personer som utfører oppgaver av betydning for sikringen av havnen. De nærmere reglene for dette må fastsettes i en egen forskrift.

### **3.5 Beredskap i havner og havneanlegg**

Bestemmelsen i § 31 er ny, og innebærer en generell bistandsplikt til Forsvaret for eiere og operatører av havner. Bistandsplikten gjelder ved kriser og i krig, og gjelder for eiere og

operatører av havner og havneanlegg, både private og offentlige. Det kan være aktuelt å bistå med havnetjenester som f.eks. lossing, lasting eller bunkring.

Bestemmelsen stiller også krav til at havner og havneanlegg som er av særskilt forsvarsmessig betydning skal gjøre forberedende tiltak og utarbeide og øve på beredskapsplaner.

### **3.6 Regulering av kommunale havners økonomi**

Bestemmelsen i § 32 setter rammer for forvaltning av kommunale havners økonomi. Det understrekes at havne- og farvannsloven er en sektorlov, og at kommunene også må forholde seg til det generelle regelverket som setter rammer for utøvelsen av kommunal havnevirksomhet, f.eks. kommuneloven, plan- og bygningsloven, regnskapsloven og konkurranseloven mv.

#### *Hvem omfattes av reglene*

Det følger av første ledd at en kommunalt eid havn er en havn som en kommune, eller flere kommuner sammen, gjennom eierskap eller på annen måte har bestemmende innflytelse over. Med "bestemmende innflytelse" menes den reelle kontrollen med styringen av selskapet, etter samme definisjon som konserndefinisjonen i selskapsretten, se aksjeloven § 1-3 (2). Dersom kommunen eller flere kommuner i fellesskap har kontroll over stemmeflertallet (mer enn 50%) på selskapets eierforsamling, eller har kontroll over flertallet i selskapets styre, vil vilkåret være oppfylt.

Dersom kommunen eller samarbeidende kommuner mister bestemmende innflytelse over havnen, skal dette meldes til departementet, jf. § 32 sjette ledd. For slike tilfeller kan departementet bestemme at § 32 tredje og fjerde ledd likevel skal gjelde for havnen dersom det er nødvendig for å ivareta lovens formål. Dette kan være aktuelt dersom en havn er viktig for å fremme sjøtransport.

Reglene i § 32 gjelder i første omgang kun for kommuner som var bundet av reglene om forvaltning av havnekapitalen havne- og farvannsloven (2009) per 1.januar 2020 jf. § 53 andre ledd. I hovedsak er det mindre havner uten større regional eller nasjonal betydning som ikke er omfattet av disse reglene, og det er derfor ikke ansett nødvendig å la bestemmelsen gjelde for alle kommunale havner fra 1. januar 2020. I henhold til § 53 andre ledd kan imidlertid Kongen fra og med 1. januar 2025 bestemme at reglene også skal gjelde for kommuner som ikke var bundet av reglene om havnekapital 1. januar 2020.

#### *Krav til regnskap*

Etter § 32 andre ledd skal kommunen holde inntekter og kapital i havnevirksomheten regnskapsmessig adskilt fra kommunens øvrige virksomhet. Havnens organisasjonsform avgjør hvilke regnskapsregler som gjelder. For AS og IKS gjelder regnskapsloven. Er havnen organisert som et foretak etter kommuneloven skal det utarbeides eget årsregnskap for foretaket i henhold til kommunelovens regler.

Hvis den kommunale havnevirksomheten er en del av kommunen som rettssubjekt, inngår regnskapet til virksomheten i kommunekassens årsregnskap. Det må etableres et regnskapsmessig skille innad i kommuneregnskapet, slik at kapitalen i kommunalt eide havner avgrenses mot kommunens øvrige midler. Et slikt skille etableres for eksempel også på selvkostområder. Begrensingene på forvaltning av kapitalen i havnevirksomheten vil gjelde uansett. Krav til regnskapsføring etter § 32 er en videreføring av gjeldende rett og pålegger ikke aktørene noen nye plikter.

#### *Bruken av inntekter og kapital i havnevirksomheten*

Bestemmelsen om at inntekter og kapital i havnevirksomheten ikke kan brukes til andre formål enn havnevirksomhet er ikke videreført i ny lov. Det kommunale selvstyret er dermed i langt større grad enn tidligere førende for kommunens disposisjoner. Begrepet "*havnekapital*" er heller ikke videreført, noe som tydeliggjør at bestemmelsen regulerer eierkommunens økonomiforvaltning av havnevirksomheten, og at det ikke eksisterer kapital som havnene på selvstendig grunnlag eier eller rår over.

Hovedregelen etter ny lov er dermed at kommunen som eier av havnen disponerer over verdiene i havnevirksomheten, og at disse verdiene kan brukes slik kommunen finner ønskelig. Som hovedregel legges det dermed ikke begrensninger på hvilke investeringer eller prosjekter kommunen kan benytte kapitalen i havnevirksomheten til. Loven hindrer eksempelvis ikke at kommunen kan benytte kapitalen til eiendomsutviklingsprosjekter, så lenge inntektene fra prosjektet inngår i havnevirksomheten.

Dersom et eiendomsutviklingsprosjekt krever arealbruksendring og omregulering etter plan- og bygningsloven kan staten benytte virkemidler i samme lov for å påvirke beslutningen. Dette vil kunne være tilfelle dersom det foreligger nasjonale hensyn knyttet til havnen, og dersom en ev. omregulering vil få betydning for utøvelse av havnevirksomhet og arealene i praksis ikke vil kunne benyttes til slik virksomhet på et senere tidspunkt.

Videre forutsetter loven at visse krav må være oppfylt før den kommunale havneeeieren kan dele ut verdier fra havnevirksomheten. Dette innebærer f.eks. at dersom havnen går inn med kapital i prosjekter der avkastningen fra investeringen tilfaller kommunen for øvrig, må slike disposisjoner defineres som utdeling til eierne. I disse tilfellene må kravene til utdeling i § 32 følges.

#### *Vilkår for utdeling av verdier*

Ifølge § 32 tredje ledd kan det deles ut verdier fra den kommunale havnevirksomheten dersom det er avsatt "tilstrekkelige midler til drift og vedlikehold av havn, samt midler til investeringer som er direkte knyttet til tjenesteyting rettet mot fartøy, gods- og passasjerhåndtering"

Stortinget foretok en viss skjerpelse av kravet til avsetning før det kan foretas utdeling i forhold til lovforslaget fremmet i Prop. L 86 (2018-2019) (se Innst. 301 L (2018-2019)).

Dette innebærer at det ikke kan foretas utdeling før det er avsatt "tilstrekkelige midler" til:

- Drift og vedlikehold av havn
  - o Med dette menes overholdelse av alminnelige krav til forsvarlig drift, herunder operasjonelle, miljømessige og sikkerhetsmessige krav. Eksempelvis vil bestemmelser fastsatt i generelt regelverk om krav til bygninger, byggetekniske konstruksjoner, kaier, laste- og losseinnretninger, helse, miljø og sikkerhet komme til anvendelse.
- Midler til investeringer som er direkte knyttet til tjenesteyting rettet mot fartøy, gods- og passasjerhåndtering
  - o Med dette menes investeringer som direkte knytter seg til den tradisjonelle havnevirksomheten. Eksempelvis vil investeringer i, oppgraderinger og utskifting av utstyr og konstruksjoner som nyttes for å tilby havnetjenester, slik som fortøyningsinnretninger, kaianlegg, laste- og losseutstyr, passasjerrampe, lageranlegg for gods etc., som benyttes for å kunne tilby havnetjenester falle innenfor bestemmelsen. Utenfor faller eksempelvis investeringer i parkeringsanlegg selv om disse generer inntekter til havnen, og tilsvarende vil gjelde for opprustning eller oppføring av andre bygninger som ikke direkte knytter seg til tjenesteyting rettet mot fartøy, gods- og passasjerhåndtering.

Videre vil lovens formålsbestemmelse være førende for hva som menes med "tilstrekkelig". I følge formålsbestemmelsen skal loven fremme sjøtransport og legge til rette for effektiv, sikker og miljøvennlig drift av havn, samtidig som det skal tas hensyn til et konkurransedyktig næringsliv. Havnene spiller en nøkkelrolle i maritim logistikk, og effektiv drift av havnene vil ha stor betydning for målet om å fremme sjøtransport. Loven skal derfor bidra til at havnene tilbyr konkurransedyktige tjenester som havnebrukere etterspør. Formålsbestemmelsen skal med andre ord virke som en overordnet ramme, og må ligge til grunn når en vurderer hva som er "tilstrekkelige midler". I slike vurderinger vil det være viktig å ta hensyn til at investeringer som gir overkapasitet i havnene vil kunne virke like negativt på sjøtransporten som manglende investeringer i havneinfrastruktur. Mens overkapasitet ofte vil bli reflektert i høye havnevederlag, vil manglende investeringer resultere i ineffektiv havnedrift og lang liggetid for skipene.

Loven setter ingen krav til at det må foretas avsetninger til fremtidig utvikling av havnen, det vil si at det er eierne selv som bestemmer investeringsnivå og omfanget av havnevirksomheten. Hva som skal regnes som "tilstrekkelige midler" vil derfor bero på en skjønnsmessig vurdering av de konkrete forholdene i hver enkelt havn. Videre må "tilstrekkelige midler" forstås som et nivåkrav til drift og vedlikehold av havnen, og som et krav til kvalitet på eksempelvis laste- og losseutstyr, kaier og kaidekker samt annen relevant infrastruktur som er direkte knyttet til tjenesteyting rettet mot fartøy, gods- og passasjerhåndtering.

Med denne forståelsen vil bestemmelsen legge til rette for at havnetjenestene utøves så effektivt som mulig med eksisterende utstyr og infrastruktur, samtidig som omfanget av

havnevirksomheten vil ligge innenfor rammen av det havnetilbudet eierne har bestemt seg for å tilby brukerne.

Det følger videre av Stortingets innstilling Innst. 301 L (2018-2019) at kravet til egenkapital skal gjelde slik det er presisert i særmerknaden til lovforslaget. Dette innebærer at føringene i særmerknaden til § 32 i Prop. 86 L (2018-2019) knyttet til kravet til egenkapital vil gjelde. Det kan dermed bare deles ut verdier dersom gjenværende egenkapital er forsvarlig ut fra risikoen ved og omfanget av havnevirksomheten. Det må bl.a. foretas en særskilt vurdering av om virksomhetens gjeld vil kunne overstige verdien av virksomhetens eiendeler. Dette betyr at havnevirksomheten skal utøves innenfor rammen av en sunn forretningsmessig drift og med god økonomisk styring. Havnene må med dette kunne dekke sine forpliktelser til kreditor.

I henhold til § 32 tredje ledd regnes enhver overføring av verdier som "direkte eller indirekte" kommer eieren til gode som utdeling. Begrepet "direkte eller indirekte" tilsvarer begrepet i aksjeloven § 3-6 (2). Det betyr at en utdeling fra selskapet ikke nødvendigvis behøver å skje i form av kontanter. En utdeling kan også skje i form av overføring av gjenstander, fordringer, immaterielle rettigheter, areal, bygninger og investeringsprosjekter etc. som gir andre kommunale formål enn havnevirksomhet.

Ny havne- og farvannslov regulerer ikke disposisjoner som verken kommer havnevirksomheten eller kommunen for øvrig direkte eller indirekte til gode, f.eks. dersom havnen gir en gave til en privat organisasjon. Det vil her være opp til kommunen som eier å aktivt bruke sin eierstyring til å ev. å gripe inn dersom havnen styres på en uhensiktsmessig måte.

#### *Nedleggelse*

Paragraf 32 gjelder ikke dersom kommunen legger ned hele havnevirksomheten. Dette forutsetter at hele havnevirksomheten legges ned og ikke bare enkelte havner eller områder innenfor havnevirksomheten. Dersom det skjer en overdragelse eller omorganisering i forbindelse med nedleggelsen vil reglene i sjetten ledd gjelde.

#### *Tilsyn*

I henhold til § 37 kan det føres tilsyn med at kommunene holder økonomien i den kommunale havnevirksomheten adskilt fra kommunens øvrige virksomhet, ved utdeling kontrollere at gjenværende egenkapital er forsvarlig, at det er avsatt tilstrekkelige midler etter kravene i § 32 og at utdeling er besluttet etter forslag fra styret. Tilsynet skal være basert på vurdering av risiko og vesentlighet.

## **4. Forvaltningstiltak og sanksjoner**

Havne- og farvannsloven kapittel 7 regulerer forvaltningstiltak og sanksjoner, og gir blant annet hjemmel til å gi pålegg om retting og stansing eller tvangsmulkt. I tillegg inneholder kapittelet bestemmelse om straff.

Paragraf 50 er ny og gir departementet myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr til den som forsettlig eller uaktsomt overtrer enkeltvedtak, forskrifter, pålegg og bestemmelser som angitt i bestemmelsen. Overtredelsesgebyr kan også gis til foretak, uavhengig av om enkeltpersoner har utvist skyld eller ikke. Formålet med § 50 er å sanksjonere mindre alvorlige overtredelser med overtredelsesgebyr, i de tilfellene det vil være for strengt å sanksjonere med straff etter § 51.

Det skal fastsettes forskrift med en øvre ramme for hvor høyt gebyr som kan ilegges. Begrunnelsen for dette er å begrense forvaltningens skjønnsmyndighet ved illeggelse av forvaltningssanksjoner og samtidig sikre en viss forutberegnelighet for brukerne. Den øvre rammen for overtredelsesgebyr fremkommer av forskrift av 11. desember 2019 om overtredelsesgebyr etter havne- og farvannsloven. Overtredelser med alvorlige konsekvenser kan eventuelt straffes etter § 51.

Forskriften om overtredelsesgebyr skiller mellom gebyr mot enkeltpersoner og foretak i likhet med forvaltningslovens bestemmelser om overtredelsesgebyr jf. forvaltningsloven §§ 44-46. Momentene som kan vektlegges i vurderingen er ulik for henholdsvis enkeltpersoner og foretak i tillegg til at det kan gis høyere gebyr til foretak. Hjemmelen til å ilegge overtredelsesgebyr er lagt til departementet og det er ikke lagt opp til at kommunen kan ilegge slikt gebyr.

## Adresseliste

Agdenes kommune  
Agder fylkeskommune  
Alstahaug kommune  
Alta kommune  
Alvdal kommune  
Andøy kommune  
Arbeids- og sosialdepartementet  
Aremark kommune  
Arendal kommune  
Asker kommune  
Askvoll kommune  
Askøy kommune  
Aukra kommune  
Aure kommune  
Aurland kommune  
Aurskog-Høland kommune  
Austevoll kommune  
Austrheim kommune  
Averøy kommune  
Balsfjord kommune  
Bamble kommune  
Bardu kommune  
Beiarn kommune  
Berlevåg kommune  
Bindal kommune  
Birkenes kommune  
Bjerkreim kommune  
Bjørnafjorden kommune  
Bodø kommune  
Bokn kommune  
Bremanger kommune  
Brønnøy kommune  
Bygland kommune  
Bykle kommune  
Bærum kommune  
Bø kommune - Vesterålen  
Bømlo kommune  
Båtsfjord kommune  
Den Norske Advokatforening  
Den Norske Turistforening  
Dovre kommune  
Drammen kommune

Drangedal kommune  
Dyrøy kommune  
Dønna kommune  
Eidfjord kommune  
Eidskog kommune  
Eidsvoll kommune  
Eigersund kommune  
Elverum kommune  
Enebakk kommune  
Engerdal kommune  
Etne kommune  
Etne kommun  
Evenes kommune  
Evje og Hornes kommune  
Farsund kommune  
Fauske kommune  
Fedje kommune  
Finansdepartementet  
Fiskeridirektoratet  
Fitjar kommune  
Fjaler kommune  
Fjord kommune  
Flakstad kommune  
Flatanger kommune  
Flesberg kommune  
Flå kommune  
Folldal kommune  
Fredrikstad kommune  
Friluftslivets fellesorganisasjon  
Friluftsrådene Landsforbund  
Frogn kommune  
Froland kommune  
Frosta kommune  
Frøya kommune  
Fylkesmannen i Agder  
Fylkesmannen i Innlandet  
Fylkesmannen i Møre og Romsdal  
Fylkesmannen i Nordland  
Fylkesmannen i Oslo og Viken  
Fylkesmannen i Rogaland  
Fylkesmannen i Troms og Finnmark  
Fylkesmannen i Trøndelag  
Fylkesmannen i Vestfold og Telemark

Fylkesmannen i Vestland  
Fyresdal kommune  
Færder kommune  
Gamvik kommune  
Gard  
Gausdal kommune  
Gildeskål kommune  
Giske kommune  
Gjemnes kommune  
Gjensidige Forsikring  
Gjerdrum kommune  
Gjerstad kommune  
Gjesdal kommune  
Gjøvik Kommune  
Gloppen kommune  
Gol kommune  
Gran kommune  
Grane kommune  
Granvin herad  
Gratangen kommune  
Grimstad kommune  
Grong kommune  
Grue kommune  
Gulen kommune  
Hadsel kommune  
Halden kommune  
Hamar kommune  
Hamarøy kommune  
Hammerfest kommune  
Hareid kommune  
Harstad kommune  
Hasvik kommune  
Hattfjelldal kommune  
Haugesund kommune  
Havforskningsinstituttet  
Heim kommune  
Hemnes kommune  
Hemsedal kommune  
Herøy kommune (Møre og Romsdal)  
Herøy kommune (Nordland)  
Hitra kommune  
Hjartdal kommune  
Hjelmeland kommune

Hol kommune  
Hole kommune  
Holmestrand kommune  
Holtålen kommune  
Horten kommune  
Hurdal kommune  
Hurtigbåtenes Rederiforbund  
Hustadvika kommune  
Hvaler kommune  
Hyllestad kommune  
Hægebostad kommune  
Høyanger kommune  
Høylandet kommune  
Hå kommune  
Ibestad kommune  
Inderøy kommune  
Indre Fosen kommune  
Indre Østfold kommune  
Innlandet fylkeskommune  
Iveland kommune  
Jevnaker kommune  
Justis- og beredskapsdepartementet  
Karasjok kommune/Kárásjohka gielda  
Karlsøy kommune  
Karmøy kommune  
Kautokeino kommune/Guovdageainnu  
Kinn kommune  
Klepp kommune  
Klima- og miljødepartementet  
Kommunenes Sentralforbund  
Kongelig Norsk Båtforbund  
Kongsberg kommune  
Kongsvinger kommune  
Konkurransetilsynet  
Kragerø kommune  
Kristiansand kommune  
Kristiansund kommune  
Krødsherad kommune  
Kvam herad  
Kvinesdal kommune  
Kvinnherad kommune  
Kviteseid kommune  
Kvitsøy kommune

Kvæfjord kommune  
Kvænangen kommune  
Kystrederiene  
Kystverket hovedkontoret  
Kåfjord kommune/Gáivuona suohkan  
Landsorganisasjonen i Norge  
Larvik kommune  
Lavangen kommune  
Lebesby kommune  
Leirfjord kommune  
Leka kommune  
Lesja kommune  
Levanger kommune  
Lier kommune  
Lierne kommune  
Lillehammer kommune  
Lillesand kommune  
Lindesnes kommune  
Lindås kommune  
Lom kommune  
Longyearbyen Lokalstyre  
Longyearbyen Lokalstyre  
Loppa kommune  
Luftfartstilsynet  
Lund kommune  
Lunner kommune  
Lurøy kommune  
Luster kommune  
Lyngdal kommune  
Lyngen kommune  
Lærdal kommune  
Lødingen kommune  
Lørenskog kommune  
Løten kommune  
Malvik kommune  
Marker kommune  
Masfjorden kommune  
Meland kommune  
Meldal kommune  
Melhus kommune  
Meråker kommune  
Midtre Gauldal kommune  
Midt-Telemark kommune

Miljødirektoratet  
Modalen kommune  
Modum kommune  
Molde kommune  
Moskenes kommune  
Moss kommune  
Møre og Romsdal fylkeskommune  
Målselv kommune  
Måsøy kommune  
Namsos kommune  
Namsskogan kommune  
Nannestad kommune  
Narvik kommune  
Nes kommune i Akershus  
Nes kommune i Buskerud  
Nesna kommune  
Nesodden kommune  
Nesseby kommune / Unjargga gielda  
NHO Logistikk og Transport  
NHO Sjøfart  
Nissedal kommune  
Nittedal kommune  
Nome kommune  
Nord-Aurdal kommune  
Nord-Fron kommune  
Nordisk institutt for sjørett  
Nordisk Skipsrederforening  
Nordkapp kommune  
Nordland fylkeskommune  
Nord-Odal kommune  
Nordre Follo kommune  
Nordre Land kommune  
Nordreisa kommune  
Nore og Uvdal kommune  
Norges Fiskarlag  
Norges Kystfiskarlag  
Norges Luftsportforbund  
Norges Miljøvernforbund  
Norges Motorsportforbund  
Norges Naturvernforbund  
Norges Rederiforbund  
Norsk Losforbund  
Norsk Sjømannsforbund

Norsk Sjøoffisersforbund  
Norske Havner  
Norwegian Hull Club  
Notodden kommune  
Nærings- og fiskeridepartementet  
Næringslivets Hovedorganisasjon  
Nærøy kommune  
Olje- og energidepartementet  
Oppdal kommune  
Orkdal kommune  
Os kommune - Hedmark  
Osen kommune  
Oslo kommune - Byrådet  
Osterøy kommune  
Overhalla kommune  
Politidirektoratet  
Porsanger kommune  
Porsgrunn kommune  
Radøy kommune  
Rakkestad kommune  
Rana kommune  
Randaberg kommune  
Rauma kommune  
Regjeringsadvokaten  
Rendalen kommune  
Rennebu kommune  
Rindal kommune  
Ringebu kommune  
Ringerike kommune  
Ringsaker kommune  
Risør kommune  
Rogaland fylkeskommune  
Rollag kommune  
Rælingen kommune  
Rødøy kommune  
Røros kommune  
Røst kommune  
Røyrvik kommune  
Råde kommune  
Salangen kommune  
Saltdal kommune  
Samnanger kommune  
Sande kommune (Møre og Romsdal)

Sandefjord kommune  
Sandnes kommune  
Sarpsborg kommune  
Sauda kommune  
Sel kommune  
Selbu kommune  
Seljord kommune  
Senja kommune  
Sigdal kommune  
Siljan kommune  
Sirdal kommune  
Sjøfartsdirektoratet  
Skaun kommune  
Skien kommune  
Skiptvet kommune  
Skjervøy kommune  
Skjåk kommune  
Smøla kommune  
Snåsa kommune  
Sogndal kommune  
Sokndal kommune  
Sola kommune  
Solund kommune  
Sortland kommune  
Stad kommune  
Stange kommune  
Statens havarikommisjon for transport  
Statens Kartverk  
Statens Strålevern  
Statens vegvesen  
Stavanger kommune  
Steigen kommune  
Steinkjer kommune  
Stjørdal kommune  
Stord kommune  
Stor-Elvdal kommune  
Storfjord kommune  
Strand kommune  
Stranda kommune  
Stryn kommune  
Sula kommune  
Suldal kommune  
Sunndal kommune

Sunnfjord kommune  
Surnadal kommune  
Sveio kommune  
Sykkylven kommune  
Sysselmannen på Svalbard  
Sømna kommune  
Søndre Land kommune  
Sør-Aurdal kommune  
Sørfold kommune  
Sør-Fron kommune  
Sør-Odal kommune  
Sørreisa kommune  
Sør-Varanger kommune  
Tana kommune/Deanu Giella  
The Nordic Association of Marine Insurers  
(CEFOR)  
Time kommune  
Tingvoll kommune  
Tinn kommune  
Tjeldsund kommune  
Tokke kommune  
Tolga kommune  
Transportbrukernes Fellesorganisasjon  
Troms og Finnmark fylkeskommune  
Tromsø kommune  
Trondheim kommune  
Tryg Forsikring  
Trysil kommune  
Træna kommune  
Trøndelag fylkeskommune  
Tvedestrand kommune  
Tydal kommune  
Tynset kommune  
Tysnes kommune  
Tysvær kommune  
Tønsberg kommune  
Ullensaker kommune  
Ullensvang kommune  
Ulstein kommune  
Ulvik herad  
Utsira kommune  
Vadsø kommune  
Vaksdal kommune

Valle kommune  
Vang kommune  
Vanylven kommune  
Vardø kommune  
Vefsn kommune  
Vega kommune  
Vegårshei kommune  
Vennesla kommune  
Verdal kommune  
Vestby kommune  
Vestfold og Telemark fylkeskommune  
Vestland fylkeskommune  
Vestnes kommune  
Vestre Slidre kommune  
Vestre Toten Kommune  
Vestvågøy kommune  
Vevelstad kommune  
Vik kommune  
Viken fylkeskommune  
Vikna kommune  
Vindafjord kommune  
Vinje kommune  
Volda Kommune  
Voss kommune  
Værøy kommune  
Vågan kommune  
Vågå kommune  
Våler kommune i Solør  
Våler kommune i Østfold  
Øksnes kommune  
Ørland kommune  
Ørsta kommune  
Østre Toten Kommune  
Øvre Eiker kommune  
Øyer kommune  
Øygarden kommune  
Øystre Slidre kommune  
Åfjord kommune  
Ål kommune  
Ålesund kommune  
Åmli kommune  
Åmot kommune  
Årdal kommune

Ås kommune  
Åseral kommune  
Åsnes kommune