

Dato: 08.04.14

ST.MELD. NR. 14 (2004-2005) PÅ DEN SIKRE SIDEN- SJØSIKKERHET OG OLJEVERNBEREDSKAP

Innledningsvis vil DNMF påpeke at meldingens 91 sider, kun inneholder noen få sider om tema forebyggende tiltak som i pkt. 5.1 på side 34, blir beskrevet som det viktigste tema. Videre at direkte oljeutslipp som nedfelt i pkt. 3.1.3 side 10 er lite belyst og burde med hensyn til potensiell skadeomfang vært beskrevet i pkt. 3.4 side 17, men at vi er positive til en ny melding hvor oppdatert IMO og ILO regelverk er ivarettatt.

I nåværende melding er det merket seg at menneskelig svikt er en dominerende årsak til sjøulykker og både sjømannens årvåkenhet, vakthold, trøtthet, situasjonsbedømmelse og reaksjoner er nevnt i pkt. 3.11 og pkt. 5.3. Videre i pkt. 5.3. at arbeidet rettet mot den enkelte sjømann er derfor av sentral betydning for å forebygge sjøulykker.

Det slås videre i pkt. 3.11 på side 25, fast at det direkte ansvaret for å redusere antallet sjøulykker er delt mellom Næring og Handels departementet og Fiskeri- og Kystdepartementet, med henholdsvis Sjøfartsdirektoratet og Kystverket som underliggende etater.

Når det gjelder den menneskelige faktor henger den dag i dag utsagnet « Menneskelig svikt som dominerende årsak til sjøulykker» på arbeidstakerne om bord. Årsaken til dette er etter vår mening at Sjøfartsdirektoratet som har ansvaret iht. pkt.3.11. - ikke tar nødvendig ansvar og følger opp ovenfor rederiene. Noe som da av økonomiske grunner medfører reduksjon i både antall og nødvendige kvalifikasjon og sikkerhets kompetanse om bord.

Iht. sikkerhetsstyringssystemet (IMO ISM), ILO konvensjonen, Skipssikkerhetsloven og bemanningsforskrift skal et skip bemannes på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte basert bla. på en skipsspesifikk risikoanalyse og mannskapets faglige vurderinger. Når da både Sjøfartsdirektoratet og NHD ikke velger å lytte til dette, kan en lett trekke konklusjonen at vår største utfordring mht. sikker seilas er manglende krav til faglig kompetanse i rederiene og forvaltningen, noe som DNMF håper en ny stortingsmelding vil tilkjenne viktigheten av.

Det norske maskinistforbund
Odd Rune Malterud – orm@dnmf.no



Fagsjef

Vedlegg: Utklipp fra st.meld. nr. 14 som omhandler refererte pkt.

Det norske maskinistforbund

Rosenkrantz' gate 15
Postboks 2000 Vika
NO-0125 Oslo, Norway

NO 970 167 935

Telefon: + 47 24 14 83 70
Telefaks: + 47 24 14 83 80

E-mail: post@dnmf.no
Web: www.dnmf.no

Bank: DNB ASA
Kontonr: 8380.08.69946

IBAN: NO33 8380 0869 946
SWIFT: DNBANOKKXXX

3.1.3 Skipsulykker og utslipp i norske farvann

Side 10

Kysten utenfor Vestlandet, Nordland og Troms og Finnmark er de mest ulykkesbelastede farvannene. Analyser av skipsulykker i norske farvann, viser imidlertid at antallet kollisjoner og grunnstøtinger har vært nedadgående etter 1995. Fiskefartøy har vært nedadgående etter 1995. Fiskefartøy var involvert i mer enn en tredel av alle registrerte ulykker i perioden 1987–2001, og står også for mer en halvparten av de alvorlige ulykkene. På grunn av mengden bunkers ombord, er det særlig de store fiskefartøyene innen denne gruppen som utgjør et risikoelement i forhold til sjøsikkerhet og oljevernberedskap.

Siden 1981 har det totalt blitt iverksatt 16 statlige aksjoner mot akutt forurensning fra skip. I tillegg har staten ytet personell- og utstyrmessig bistand til private og kommunale aksjoner. I perioden 1994–2003 har det vært registrert 896 utslipp fra skip, hvorav de fleste har vært utslipp av olje.

Det er i hovedsak utslipp av tung bunkers fra utenlandske bulkskip på veg til/fra norsk havn, eller i transitt, som har utløst statlige oljevernaksjoner. I samme periode har det kun vært to betydelige utslipp av oljelaster fra tankskip.

Utslipp kan skyldes menneskelige feil, manglende utsyr eller uvitenhet

3.4 Risiko for ulykker med skip

Skipsulykker blir vanligvis gruppert i følgende fire kategorier:

- grunnstøting (både med og uten maskinkraft)
- kollisjon
- strukturfeil (ulykker der skipets konstruksjon bryter sammen)
- brann/eksplosjon

Manglende maskinkraft kan skyldes feil behandling, manglende vedlikehold eller dårlig sikkerhetskultur i rederiet

berørt av olje, ga et større tap enn direkte skader som fulgte av oljeforurensningen.

Tettheten av lokaliteter innen influensområdet, kombinert med gjennomsnittlig biomasse pr. lokalitet, er benyttet som mål for sårbarheten i områdene. Sårbarhetsmålet blir derved uttrykt som antall tonn oppdrettsfisk (biomasse) innenfor influensområdene fra de tre farledene som er beskrevet over.

Beregnet risiko for oppdrettsnæringen er presentert i figur 3.18.

Analysen bygger på en forutsetning om at det ikke er noen økning i antall konsesjoner eller biomasse i anleggene fram mot 2015. Videre er analysen begrenset til oppdrett av laksefisk, slik at andre produksjonsmåter, andre arter og skjell ikke er inkludert.

Høy tetthet av lokaliteter, høy biomasse i anleggene og høy utslippsrisiko, medfører at risikoen for skade for oppdrettsnæringen er størst i Hordaland og i Sogn og Fjordane. Fra 2003 til 2015 skjer det en betydelig endring i risikobildet for Troms og Finnmark, men risikoen er fortsatt betydelig lavere i dette området sammenlignet med Vestlandet.

Ved å inkludere annen produksjon enn laksefisk, vil risikoen for skade innen oppdrettsnæringen i 2015 øke ytterligere. Den relative fordelingen i risikonivået mellom de enkelte kystsegmentene antas likevel ikke å bli vesentlig endret.

3.11 Ulykkesårsaker

Ulykker med skip som fører til akutt forurensning, er som regel knyttet til kollisjoner og grunnstøtinger. Utslipp kan imidlertid også forårsakes av værforhold, da ofte kombinert med teknisk svikt og maskinhavari.

Menneskelig svikt er den dominerende årsaken til sjøulykker. Det er imidlertid viktig å understreke at menneskelig svikt i forbindelse med kollisjoner eller grunnstøtinger, ikke nødvendigvis er relatert til feilnavigering. Menneskelig svikt kan også være av teknisk karakter i form av maskinfeil eller brudd i strømtilførselen.

Tidsrommet 1977–1988 gjennomførte Det Norske Veritas et forskningsprosjekt om årsakssammenhenger ved kollisjoner og grunnstøtinger. Her ble det konkludert med at 75 prosent av alle havari-er og forlis var forårsaket av kollisjoner og grunnstøtinger. I 85 prosent av disse tilfellene ble års-

ken til havariet eller forliset oppgitt å være menneskelig svikt. Tar en med de ulykkene som ikke førte til havari eller forlis, kan nesten 64 prosent av ulykkene begrunnes med menneskelig svikt. Analysene bygget på 2 266 sjøulykker med norske skip.

Det samlede antall registrerte skipsulykker på norskekysten i den aktuelle perioden var 5 124. Tall fra DAMA viser at det skjedde 3 700 navigasjonsrelaterte skipsulykker på norskekysten i perioden 1981–2002. Slike ulykker utgjorde om lag 73 prosent av alle registrerte ulykker i perioden. De navigasjonsrelaterte ulykkene fordelte seg med 1 105 kollisjoner og 2 595 grunnstøtinger. Dette tilsvarer et årlig gjennomsnitt på 50 kollisjoner og 118 grunnstøtinger, eller til sammen 168 navigasjonsrelaterte skipsulykker pr. år. Dette viser at konklusjonene fra årsakssammenhengsprosjektet som ble avsluttet i 1980 fortsatt er gyldige i dag.

De fleste navigasjonsrelaterte ulykkene forekommer på Vestlandet, i Nordland og i Troms og Finnmark, og fordeler seg med rundt 30 prosent på hver av kystsonene. 11 prosent av disse ulykkene skjer i Midt-Norge, mens vel 3 prosent skjer i Sørøst-Norge. For grunnstøtinger skiller Nordland og Troms og Finnmark seg klart ut, hver med om lag 32 prosent av ulykkene. Midt-Norge og Vestlandet har henholdsvis 18 og 16 prosent, mens Sørøst-Norge har vel 2 prosent av grunnstøtingene.

Tabell 3.1 viser prosentvis fordeling av årsaker til navigasjonsrelaterte ulykker langs norskekysten i tidsrommet 1981–2001.

Som det fremkommer av tabellen, kan en stor andel av de navigasjonsrelaterte ulykkene knyttes til forhold utenfor skipet. Avverging av slike ulykker er i stor grad knyttet til sjøfolks egen årvåkenhet og vakthold. Årvåkenhet er avhengig av tiltak mot trøtthet. Nye hviletidsforskrifter og kontrollrutiner for dette er innført.

Ansvar for å redusere antallet sjøulykker er delt mellom Nærings- og handelsdepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet, med henholdsvis Sjøfartsdirektoratet og Kystverket som underliggende etater. Nærings- og handelsdepartementet setter krav til besetningenes kompetanse, arbeidsforhold og til fartøyenes tekniske standard.

Fiskeri- og kystdepartementet har ansvaret for den maritime infrastrukturen, som bl.a. omfatter lostjenesten, trafikkssentraler, fyr og merker. Departementet utformer også regelverk som f.eks. bruk av farvannene og seilingsbestemmelser. Disse virkemidlene er nærmere beskrevet i kapittel 5.

5 Forebyggende tiltak mot skipsulykker

5.1 Innledning

Regjeringen ser oljevernberedskap til sjøs i nær sammenheng med arbeidet for forebyggende sjøsikkerhet. Det viktigste er å forebygge sjøulykker, og derigjennom redusere faren for akutt forurensning. Betydningen av forebyggende tiltak er de senere år blitt illustrert av skipsulykker med store miljømessige og økonomiske konsekvenser.

Det vil ikke være mulig gjennom de forebyggende tiltakene å forhindre enhver uønsket hendelse til sjøs. Det er behov for en beredskap for å begrense skadene dersom ulykker likevel skjer. De forebyggende tiltakene vil imidlertid redusere sannsynligheten for ulykker, og de vil derfor ha betydning for dimensjonering av beredskapstiltakene. Beredskapen mot akutt forurensning er nærmere behandlet i kapittel 6.

Sikkerheten til sjøs er avhengig av at en rekke elementer, både offentlige og private, virker sammen. De sentrale forebyggende sjøsikkerhetstiltakene er etablering og drift av maritim infrastruktur og tjenester, samt krav til og tilsyn med konstruksjon og utrustning av skip og mannskapets kvalifikasjoner. Fartøyets driftssikkerhet og mannskapets kvalifikasjoner er grunnleggende forutsetninger for sikker skipstrafikk, også i forhold til å forebygge sjøulykker. Dette er kapteinens og reders ansvar, og myndighetenes oppgave er å føre tilsyn med at fastsatte krav etterfølges.

Hovedfokus i dette kapittelet er de forebyggende sjøsikkerhetstiltakene som gjelder etablering og drift av maritim infrastruktur og tjenester. Den statlige maritime infrastrukturen og tjenestene skal bidra til at farvannet er en trygg ferdselsåre. Den maritime infrastrukturen består av fyr, merker, skilting og fysisk utbedring av farleder for bedre framkommelighet og sikkerhet. De maritime tjenestene omfatter lostjenesten, utstedelse av farledsbevis, trafikkovervåking og trafikkkontroll, elektroniske navigasjonshjelpemidler, sjøkart og meldings- og informasjonstjenester.

I risikoanalysen, som er omtalt i kapittel 3, fremgår det at transporten av russisk olje representerer den største endringen i risikobildet for norskekysten når det gjelder akutt forurensning fra skipsfarten fram mot 2015. Ved den forventede trafikkut-

viklingen vil miljørisikoen være høy langs kysten av Finnmark/Troms og på Vestlandet. Økende eksport av olje fra Østersjøen gir også et vesentlig bidrag til miljørisikoen.

Regjeringen mener den økende trafikken først og fremst må møtes med forebyggende sjøsikkerhetstiltak som hindrer at den fører til økt sannsynlighet for ulykker.

Det norske sjøterritoriet ble utvidet fra 4 til 12 nautiske mil 1. januar 2004. Det utvidede sjøterritoriet har gitt norske myndigheter større muligheter til å møte aktuelle utfordringer innen sjøsikkerhet og miljøvern. Som følge av statens suverenitet over sjøterritoriet, har utvidelsen gitt et større geografisk virkeområde for norsk lovgivning. Sjøsikkerhets- og miljøverntiltak som kan settes i verk i medhold av denne lovgivningen kan nå bli gitt anvendelse i et større område, lenger ute fra kysten. Utvidelsen gir også bedre mulighet for kontroll av utenlandske skip, og for å anvende relevant norsk lovgivning i bestrebelsene på å bevare det marine miljø og hindre forurensning. Åpning for norsk suverenitetshevdelse i et geografisk større område, har også gitt mulighet til i enkelte tilfeller å gripe inn noe tidligere med håndhevelse av norsk lovgivning som blant annet skal ivareta sjøsikkerhets- og miljøhensyn.

5.2 Koordinering og effektivisering av arbeidet med kystsikkerhet og beredskap

Det er flere departementer og etater som har ansvar og oppgaver innen det forebyggende sjøsikkerhetsarbeidet. Fiskeri- og kystdepartementet med Kystverket som underliggende etat har ansvar for forebyggende sjøsikkerhet gjennom drift av maritim infrastruktur og tjenester som fyr- og merketjenesten, lostjenesten og maritime trafikkssentraler. Infrastrukturen og tjenestene skal gjennom oppmerking av sikre leder og overvåking, kontroll og veiledning til skipstrafikken bidra til en sikker bruk av farvannene slik at uønskede hendelser og ulykker kan unngås. Videre har Fiskeri- og kystdepartementet og Kystverket ansvaret for den statlige beredska-

Tiltak

- Fiskeri- og kystdepartementet arbeider nå med å opprette et eget kontaktforum for kystsikkerhet og beredskap.

5.3 Mannskap og skip

I arbeidet for å forhindre ulykker til sjøs og akutte utslipp er det avgjørende at fartøy har en godt kvalifisert bemanning og er i god teknisk stand.

På grunn av skipsfartens globale karakter er det viktig at det utarbeides internasjonale krav til både mannskap og fartøy. Nærings- og handelsdepartementet gjennom sin underliggende etat Sjøfartsdirektoratet bidrar til å fremme kvalitetsskipsfart både gjennom nasjonale tiltak og gjennom deltakelse i internasjonalt arbeid. Bestemmelser om miljøkrav som stilles til skipsfarten ligger under Miljøverndepartementet.

Menneskelig svikt er en viktig årsak til sjøulykker. I Sjøfartsdirektoratets årsmelding for 2003 fremgår det at det i perioden 1999 til 2003 var 103 sjøulykker med norsk kontrollpliktig fartøy som medførte forlis. Forhold knyttet til enkeltpersoner om bord, situasjonsbedømmelse og reaksjoner var den viktigste primærårsak til de 103 forlisene. Arbeid rettet mot den enkelte sjømann er derfor av sentral betydning for å forebygge sjøulykker.

Nærings- og handelsdepartementet arbeider gjennom sin underliggende etat Sjøfartsdirektoratet med å fremme betydningen av det menneskelige element i skipsfarten. Et kjerneområde er å påse og medvirke til at sjøfolk har gode kvalifikasjoner, arbeids- og levevilkår. Gjennom arbeidet i bl.a. IMO og ILO utformes det internasjonalt regelverk og konvensjoner på dette området. Gjennom et omfattende regelverk stiller Sjøfartsdirektoratet krav til sammensetning og bemanning på norske skip. STCW-konvensjonen (internasjonal konvensjon om opplæring, sertifisering og vakthold) er viktig for arbeidet med sjøfolks kompetanse og sikrer at minimumskrav stilles til sjøfolk. Gode arbeids- og levevilkår har også en forebyggende effekt. Det pågår for tiden et arbeid med å lage internasjonale rammer for sjøfolks arbeids- og levevilkår. Norge deltar aktivt i dette arbeidet og det forventes at rammekonvensjonen skal være ferdig i 2006.

I det nasjonale arbeidet med sikkerhet til sjøs er sjødyktighetsloven sentral. Loven er imidlertid unødvendig detaljert, og hindrer effektiv bruk av

overordnet kontroll kombinert med internkontroll. Nærings- og handelsdepartementet har derfor nedsett et lovutvalg som bl.a. skal vurdere loven med hensyn til nødvendig fleksibilitet i forhold til tilsynsordninger og omfang. Utvalget skal avgi sin innstilling senest 30. juni 2005.

For å forebygge ulykker til sjøs fører Sjøfartsdirektoratet et kontinuerlig tilsyn med sikkerhets- og miljøstandarden på den norske flåten. Dette skjer gjennom årlige kontroller og uanmeldt tilsyn som i hovedsak utføres av direktoratet. Noe av Sjøfartsdirektoratets virksomhet ivaretas ved at kontrolloppgaver er delegert til godkjente klasseselskap. Disse er Det Norske Veritas, Lloyd's Register, Bureau Veritas, Germanischer Lloyd og American Bureau of Shipping.

Et viktig skritt for å øke sikkerheten til sjøs er å redusere «substandard» skipsfart. Gjennom Paris Memorandumet for havnestatskontroll er det etablert felles regler for 20 stater om hvordan kontroll med fremmede skip skal gjennomføres. Det er et krav at minst 25 prosent av alle anløp av utenlandske fartøy til norske havner skal kontrolleres. I EØS-området er reglene om havnestatskontroll gjennomført ved et direktiv.

I november 2002 havarerte tankskipet «Prestige» utenfor Galicia i Spania. Ulykken forårsaket alvorlige forurensningsskader med store miljømessige og økonomiske konsekvenser for de berørte områder. Dette førte til et meget sterkt politisk press for å skjerpe sikkerhets- og miljøkravene til oljetankskip ytterligere. Det politiske engasjementet har resultert i flere konkrete forslag fra EU-kommisjonen, Rådet og EU-parlamentet, som har til formål å redusere risikoen for tilsvarende ulykker i fremtiden. EU vedtok å fremskynde innføring av krav til dobbeltskrog eller tilsvarende design for oljetankskip med enkeltskrog. Dette innebærer raskere utfasing av enkeltskrogs tankskip, at tankskip med enkelt skrog må gjennomgå en skjerpet inspeksjon når de passerer 15 år og forbud mot transport av tunge oljer i enkeltskrog tankskip. Kravene er gjennomført i norsk forskrift. Våren 2003 vedtok IMO på bakgrunn av et forslag fra EU-statene å endre MARPOLs regler tilsvarende. Saken illustrer at store ulykker ofte initierer endringer i regelverket som stiller krav til konstruksjon av skip.

En nærmere beskrivelse av denne delen av Regjeringens arbeid for å styrke sjøsikkerheten er gitt i St.meld. nr. 31 (2003–2004) – Vilje til vekst – for norsk skipsfart og de maritime næringer.