



DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Forsvarsdepartementet
Postboks 8126 Dep
0032 OSLO

Deres ref
2015/3135-7/FD II 5/PEKL

Vår ref
20/574-8

Dato
20. oktober 2020

Havne- og farvannsloven § 27 om mottaksplikt - Tromsø Havn

1. Innledning

Vi viser til brev av 8. oktober 2020 fra Forsvarsdepartementet til Samferdselsdepartementet med anmodning om en nærmere vurdering av mottaksplikten i relasjon til sak om mottak av allierte fartøy i Tromsø Havn.

2. Nærmere om problemstillingen

Forsvarsdepartementet ønsker at det etableres muligheter for mottak av reaktordrevne undervannsbåter fra allierte land i Nord-Norge, og vurderer Grøtsund havn ved Tromsø som den best egnede havnen for slikt mottak. Ifølge Forsvarsdepartementet er det etablert dialog mellom Tromsø Havn og amerikanske myndigheter for å tilpasse havnestrukturen for slikt mottak, og det er også foretatt betydelige investeringer i havnen. Tromsø kommune har i den senere tid vært kritiske til anløp av reaktordrevne undervannsbåter. I den forbindelse er det reist spørsmål om havne- og farvannslovens bestemmelse om mottaksplikt etablerer en plikt for Tromsø Havn til å ta imot reaktordrevne undervannsbåter fra allierte.

Det følger av havne- og farvannsloven § 27 om mottaksplikt at fartøy i utgangspunktet har rett til å anløpe havn. Bestemmelsen lyder:

"§ 27 Mottaksplikt

Eiere og operatører av havner og havneterminaler har plikt til å motta fartøy. Plikten gjelder så langt kapasiteten i havnen tilsier det, og så lenge fartøyet ikke er til urimelig fortrengsel for eierens egen bruk av havnen eller andre som er sikret rett til å bruke havnen. Plikten gjelder ikke dersom mottak av fartøyet kan innebære en risiko for miljøet eller for sikkerheten.

Postadresse
Postboks 8010 Dep
0030 Oslo
postmottak@sd.dep.no

Kontoradresse
Akersg. 59
www.sd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 904

Avdeling
Kyst- og
miljøavdelingen

Saksbehandler
Anne Katrine
Flornes
22 24 64 29

Plikten til å motta fartøy etter første ledd gjelder ikke for private havner som ikke tilbyr anløp og tjenester til andre enn eierne av havnen.

Departementet kan fatte enkeltvedtak og gi forskrift med nærmere regler om mottak av fartøy i havn etter første ledd."

Plikten til å motta fartøy etter havne- og farvannsloven § 27 første ledd, og den korresponderende retten til anløp, gjelder både offentlige og private havner. Departementet gir i punkt 3 en nærmere vurdering av om Tromsø kommune har en mottakplikt etter § 27 første ledd og i punkt 4 gis en særskilt omtale av departementets enkeltvedtakskompetanse i medhold av § 27 tredje ledd.

3. Mottakplikten i havne- og farvannsloven § 27 første ledd

Ifølge havne- og farvannsloven § 1 første ledd andre punktum er ett av formålene med loven å ivareta nasjonale forsvars- og beredskapsinteresser. Ivaretagelse av dette formålet ble tatt inn i loven med bakgrunn i at det sikkerhetspolitiske klimaet har endret seg de senere årene, og at maritim infrastruktur og tjenester og havner har en svært viktig rolle i totalforsvaret. Havnenes betydning for mottak av allierte og understøttelse av operasjoner i krise og væpnet konflikt fremheves blant annet i *Langtidsplan for forsvarssektoren* (Prop. 151 S (2015–2016)). Lovens formålsbestemmelse innebærer at hensynet til slike forsvars- og beredskapsinteresser skal vektlegges ved tolkning av lovens bestemmelser.

Hovedregelen i første ledd første punktum i § 27 er at eiere og operatører av havner har plikt til å motta fartøy som ønsker å anløpe havnen. Dette innebærer at alle fartøy i lovlig ærend skal gis adgang til å anløpe havnen og tilbys de tjenester som havnen vanligvis tilbyr andre fartøy. I utgangspunktet foreligger det dermed en plikt for Tromsø Havn til å ta imot de amerikanske undervannsbåtene, så lenge ikke unntakene i bestemmelsen kommer til anvendelse.

Etter § 27 første ledd andre punktum gjelder plikten til å motta fartøy bare "så langt kapasiteten i havnen tilsier det". Det fremgår av forarbeidene til loven (Prop. 86 L (2018-2019) s. 165 flg.) at havnene har en vid adgang til å tilpasse sitt havnetilbud til ønsket virksomhet. Mottakplikten er ikke ment å begrense eieren eller operatørens anledning til å selv bestemme hvilket omfang havnevirksomheten skal ha. Intensjonen med bestemmelsen er å sikre at sjøtransporten gis tilgang til den havneinfrastrukturen som havneeier faktisk har gjort tilgjengelig for alminnelig trafikk, eventuelt den type trafikk som havnen har besluttet å ta imot ved vedkommende havneavsnitt. Dette betyr at dersom havnen har innrettet seg slik at den kan ta imot en aktuell fartøygruppe, skal disse fartøyene gis adgang til havn på like vilkår som andre fartøyer.

Det fremkommer i brevet fra Forsvarsdepartementet at Tromsø Havn i lengre tid har vært i dialog med amerikanske myndigheter for å tilpasse havnestrukturen for slikt mottak og foretatt betydelige investeringer i havnen. Basert på disse opplysningene legger Samferdselsdepartementet til grunn at Tromsø havn har infrastruktur tilgjengelig for å motta

de aktuelle fartøyene. I den grad Tromsø havn ellers har kapasitet til å ta imot fartøyene, kan havnen ikke avvise fartøyene av hensyn til "kapasiteten i havnen".

Videre følger det av § 27 første ledd tredje punktum at mottaksplikten ikke gjelder dersom mottak av fartøy kan innebære en "risiko for miljøet eller for sikkerheten". Med begrepet "sikkerhet" siktes det til den fysiske sikkerheten i selve havnen dvs. fare for skade på havnens infrastruktur eller personer som oppholder seg i havnen. Sikkerhetspolitiske vurderinger faller utenfor begrepet "sikkerhet" i § 27 første ledd tredje punktum. Slike vurderinger foretas av Forsvarsdepartementet, og ikke den enkelte kommunale havn. Som Forsvarsdepartementet fremhever i sitt brev, vil forskrift om adgang til og opphold på norsk territorium under fredsforhold for fremmede militære og sivile statsfartøyer (FOR-1997-05-02-396) komme til anvendelse ved allierte fartøyers tilstedeværelse i norske farvann. I henhold til forskriften § 3 kreves det forhåndstillatelse dersom fremmede militære fartøy skal ha adgang til norsk territorium. For reaktordrevne fartøy skal søknad være mottatt senest 14 dager før anløp. Forsvarsdepartementet er dermed gitt myndighet til å innvilge anløp og opphold for reaktordrevne fartøy for hele det norske territoriet. Videre følger det av forskrift av 5. mai 1999 nr. 1144 om delegering av myndighet til Forsvarsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet til å gi konsesjon for anløp av reaktordrevne fartøyer etter atomenergiloven § 4, at søknader om konsesjon for anløp av reaktordrevne militære fartøyer skal behandles av Forsvarsdepartementet.

Det at et fartøy er et reaktordrevet undervannsfartøy er ikke i seg selv en grunn til å avvise fartøyet av hensyn til "miljøet eller for sikkerheten" i havnen. Det følger av forarbeidene at "hensynet til miljøet for eksempel kan berettige avvisning av fartøy hvor det er en aktuell og sannsynlig miljøtrussel mot havneanleggene eller havnevirksomheten". Ifølge Iverksettingsrundskriv N-2/2020 s. 16 vil dette typisk være forhold ved fartøyet som gjør at det er sannsynlig med utslipp som vil utgjøre en fare for havnen. Havnen kan dermed avvise skip dersom f.eks. oljesøl eller lignende utgjør en umiddelbar fare for selve havnen.

Forsvarsdepartementet påpeker at i denne saken er offentlige etater som Helse- og omsorgsdepartementet, Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet, Fylkesmannen i Troms og Finnmark samt Forsvaret sentrale aktører for å utarbeide beredskapsplaner og risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser). Det legges til grunn at dersom aktuelle fagmiljøer anser et anløp for forsvarlig, og fartøyet har fulgt alle fastsatt krav, vil det heller ikke være grunnlag for å avvise fartøyet av hensyn til miljøet eller hensyn til sikkerheten i havnen.

På bakgrunn av ovennevnte legges det til grunn at Tromsø havn har infrastruktur og ellers er innrettet slik at havnen kan ta imot reaktordrevne undervannsbåter og dermed er forpliktet til å ta imot fartøyene. Departementet forutsetter da at fartøyene oppfyller aktuelle krav knyttet til sikkerhet og miljø, slik at ikke havnen kan avvise fartøy på dette grunnlag.

4. Departementets enkelvedtakskompetanse

Dersom en havneier eller operatør nekter å ta imot fartøy, til tross for at Samferdselsdepartementet har kommet til at havnen har mottakplikt for de aktuelle fartøyene, har departementet mulighet til å fatte enkeltvedtak etter § 27 tredje ledd.

Hovedregelen er at eiere og operatører av havner har mottakplikt. Basert på den informasjonen som er fremlagt fra Forsvarsdepartementet foreligger det, etter Samferdselsdepartementets vurdering en plikt for Tromsø Havn til å ta imot de reaktordrevne fartøyene. Et enkeltvedtak om at Tromsø Havn skal ta imot de aktuelle ubåtene vil innebære en presisering av den plikten som allerede følger av lovens hovedregel. Videre vil et slikt pålegg være begrunnet i forsvarsmessige formål, og vil være i tråd med lovens formål om at den skal ivareta nasjonale forsvars- og beredskapsinteresser, jf. § 1.

Samferdselsdepartementet legger dermed til grunn at departementet kan fatte et enkeltvedtak om at Tromsø Havn plikter å ta imot de allierte styrkenes atomdrevne ubåter. Et slikt vedtak kan påklages etter de alminnelige forvaltningsrettslige reglene. Videre kan manglende oppfyllelse følges opp gjennom alminnelige forvaltningstiltak.

Med hilsen

Ottar Ostnes e.f.
ekspedisjonssjef

Anita Christoffersen
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer