

Olje- og energidepartementet

Høring - forslag til lov om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen

Sjøfartsdirektoratet viser til Olje- og energidepartementets (OED) høringsbrev 10. mai 2017 og utkast til ny lov om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen. Sjøfartsdirektoratet har følgende merknader til lovforslaget.

I utkastet om ny lov om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen foreslår OED at «skip som deltar i mineralvirksomheten» omfattes av definisjonen «Innretning», jf. utkastets forslag til § 1-7 første ledd bokstav b.

I sine merknader til § 1-7 bokstav b peker OED på at det ved praktiseringen av petroleumsvirksomhetsloven har vist seg å være en viss uklarhet knyttet til hvilke skip som er omfattet av begrepet innretning, og hva som er kriterier for å avgjøre når et skip går over fra å være skip til å bli en innretning. Dette har særlig vært diskutert med tanke på å la annen norsk lovgivning få anvendelse på fartøy som benyttes i petroleumsvirksomheten. Sjøfartsdirektoratet legger til grunn at når OED i merknadene til lovforslagets § 1-7 bokstav b viser til «annen norsk lovgivning», vil temaet i første rekke være lov og forskrifter gitt i medhold av lov, som gjelder for skip.

På denne bakgrunnen og med henvisning til Havrettskonvensjonen artikkel 77 nr. 1, er det Sjøfartsdirektoratets vurdering at problemstillingen som reises av OED først og fremst oppstår i spenningsfeltet flaggstat- vs. kyststatsregulering i områder, herunder norsk kontinentalsokkel, underlagt norsk kyststatskompetanse.

I forbindelse med forarbeidene til lov 16. februar 2007 nr. 9 om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven) var en aktuell problemstilling om flyttbare innretninger som brukes i petroleumsvirksomheten skulle omfattes av skipsbegrepet. Altså, en sontring som hadde klare likhetstrekk med OEDs sontring om skip skal omfattes av termen «Innretning» når det er tale om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen og de kravene som vil følge av den nye loven.

I denne sammenhengen viser Sjøfartsdirektoratet til Ot.prp.nr. 87 (2005-2006) side 40 venstre spalte nederst, hvor Nærings- og fiskeridepartementet skriver, sitat: «Reguleringen av flyttbare innretninger og flytende innretninger er drøftet utførlig av Skipssikkerhetslovutvalget, og departementet gir sin tilslutning til de vurderinger som her er gjort».

Skipssikkerhetslovutvalgets drøftelser som departementet viser til i sitatet ovenfor, er tatt inn i NOU 2005:14 «På rett kjøp» avsnitt 6.4.2.



Problemstillingen som blir drøftet i NOU 2005:14 avsnitt 6.4.2, er om skipssikkerhetsloven¹ skal gis generell anvendelse på flyttbare innretninger som brukes i petroleumsvirksomheten. I sin drøftelse konkluderer Skipssikkerhetslovutvalget med at skipssikkerhetsloven generelt ikke skal gjelde for flyttbare innretninger som brukes i petroleumsvirksomheten, men foreslår at skipssikkerhetsloven kan hjemle forskrifter som blant annet kan gjelde for flyttbare innretninger, jf. skipssikkerhetsloven § 2 annet ledd.

Skipssikkerhetsloven er av relativ ny dato. I forbindelse med fastsettelsen av denne loven, ble det gjort et vesentlig stykke arbeid som blant annet innebar at 6 lover ble opphevet og at ytterligere 12 lover ble endret. Strukturelt og systematisk ble det følgelig gjort betydelige endringer i regelverket som ble gjort gjeldende for skip etter skipssikkerhetslovens ikrafttredelse 1. juli 2007.

Skipssikkerhetsloven gjelder både for norske og utenlandske skip, jf. skipssikkerhetsloven § 2 første ledd første punktum. På en ikke uttømmende måte ivaretar dermed skipssikkerhetsloven Norges flagg- og kyststatsinteresser. Grensegangen mellom det maritime og det petroleumsrettede regelverket ble avklart politisk i 1998, der det ble fastsatt at de maritime funksjonene til flyttbare innretninger skulle reguleres av det maritime regelverket, mens de petroleumsrettede funksjonene skulle reguleres av petroleumsregelverket. De respektive myndighetene, det vil si først og fremst Sjøfartsdirektoratet og Petroleumstilsynet har nedlagt mye arbeid for å klargjøre avgrensningene mellom skip og flyttbare innretninger, begrepsapparatet, regelverket og tilsynsordningene².

Når OED i forslag til ny lov om mineralutvinning på kontinentalsokkelen § 1-7 bokstav b, foreslår at skip kan sidestilles med «Innretning», er det Sjøfartsdirektoratets vurdering at dette forslaget speilvender systematikken som er lagt til grunn ved utformingen av skipssikkerhetsloven og gjeldende lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet, jf. denne lovens § 1-6 første ledd bokstav d.

Problemet som OED kort drøfter i tilknytning til om et skip også skal anses som en innretning når et slikt fartøy brukes i mineralvirksomhet, bør etter Sjøfartsdirektoratets vurdering ta utgangspunkt i sondringene som ble gjort av skipssikkerhetslovutvalget, jf. NOU 2005:14 avsnitt 6.4.2. Den teknologiske og operative utviklingen som hittil har funnet sted og den framtidige utviklingen i den maritime næringen, betyr at skip har og vil få langt flere bruksområder sammenlignet med nå-situasjonen. Det er påregnelig at mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen vil kreve at ulike typer skip vil bli brukt. For dem som har sitt arbeid om bord på skip som brukes i framtidig mineralvirksomhet, vil kompetanse- og kvalifikasjonskravene også være forskjellige alt etter som det er tale om teknologiske og operativt avanserte skip eller ikke.

Det er Sjøfartsdirektoratets vurdering at det vil være uheldig om ny lov om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen speilvender den gjeldende systematikken som skiller skip fra flyttbare innretninger. Fra et sikkerhetsmessig ståsted, reguleres skip på bakgrunn av bestemmelser fastsatt i skipssikkerhetsloven. Det samme gjelder flyttbare innretninger med et maritimt driftskonsept. Sjøfartsdirektoratet mener at denne systematikken også bør speiles i bestemmelser som gjelder mineralvirksomhet på norsk kontinentalsokkel.

Utfordringene som OED peker på i sine merknader til § 1-7 bokstav b, kan etter Sjøfartsdirektoratets vurderinger, derfor adresseres ved å bygge på systematikken som er lagt til grunn for innholdet i skipssikkerhetsloven og i petroleumsvirksomhetsloven. Eksempelvis, hvis hjemmelsgrunnlaget som følger av skipssikkerhetsloven § 2 annet ledd bokstav a er for snevert, kan dette leddet endres slik at det blir tydelig at forskriftskompetansen også omfatter innretninger som brukes i mineralvirksomheten på den norske kontinentalsokkelen.

Når OED i sine merknader mener at departementet i det enkelte tilfelle, etter en konkret vurdering skal bestemme om et skip faller innenfor eller utenfor definisjonen av innretning, kan en slik praksis være utfordrende både for myndighetene og for næringen. I særlig grad vil dette først og fremst gjelde skip som ikke er registrert i et norsk skipsregister. For å ivareta hensynene til klarhet og forutberegnelighet, kan forskrifter som i dag kun gjelder for norske skip, også gis anvendelse for utenlandske skip når dette er formålstjenlig for

¹ Lov 16. februar 2007 nr. 9 om skipssikkerhet

² Se NOU 2005:14 avsnitt 6.4.2, tredje avsnitt

mineralvirksomheten på den norske kontinentalsokkelen. Videre kan det vurderes å utvide virkeområdebestemmelsene i skiparbeidsloven,³ slik at visse typer utenlandske skip som brukes i mineralvirksomheten på den norske kontinentalsokkelen, også omfattes av de norske kravene til arbeids- og levevilkår til gunst for dem som har sitt arbeid om bord.

Med hilsen

Bjørn E. Pedersen
avdelingsdirektør

Linda Bruås
underdirektør

Dette dokumentet er godkjent elektronisk, og har derfor ikke håndskrevne signaturer

³ Lov 21. juni 2013 nr. 102 om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip (skipsarbeidsloven)