



DET KONGELEGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 12

(2000-2001)

Om lov om endring i lov 24. juni 1994 nr.
39 om sjøfarten (sjøloven)

*Tilråding frå Justis- og politidepartementet av 3. november
2000, godkjend i statsråd same dagen.*

1 Innleiing

Justisdepartementet gjer i proposisjonen her framlegg til lov om ei lita endring i lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten (sjøloven) § 170 andre ledd, som vart vedteken ved lov 7. januar 2000 nr. 2 og sett i kraft 1. juli 2000, jf. kongeleg resolusjon 7. januar 2000. Framlegget vil gjere nye konvensjonssette skadebotreglar gjeldande for norske skadevaldarar jamvel om konvensjonen enno ikkje er trådd i kraft.

Sjølova kapittel 9, der føresegna i § 170 står, gjennomfører reglane i konvensjonen om avgrensing av sjørettslege krav 1976 («1976-konvensjonen»), som set ei øvste grense for det samla skadebotansvaret etter ei ulukke til sjøs. 1976-konvensjonen vart revidert ved ein endringsprotokoll i 1996 («1996-protokollen»). Protokollen auker desse grensene for ansvaret. Ved lov 7. januar 2000 nr. 2 vart kapittel 9 i sjølova endra for å gjennomføre 1996-protokollen, jf. Ot.prp. nr. 90 (1998-99). Lovendringane trådde i kraft 1. juli 2000, jf. kongeleg resolusjon 7. januar 2000.

Innføringa av de nye reglene i 1996-protokollen vil gå føre seg i flere trinn. Det er gjort greie for dette i Ot.prp. nr. 90 (1998-99). Departementet vil likevel gje eit stutt oversyn:

Fram til 1996-protokollen trer i kraft internasjonalt, må norske domstolar nytte 1976-reglane på alle krav mot ansvarlege som høyrer heime i ein stat tilslutta 1976-konvensjonen. For krav mot andre vil 1996-reglane gjelde.

Når 1996-protokollen trer i kraft internasjonalt, vil norske domstolar nytte 1996-reglane jamvel på alle krav mot ansvarlege som høyrer heime i ein stat som er tilslutta både 1976-konvensjonen og 1996-endringsprotokollen.

I Ot.prp nr. 90 (1998-99) la departementet opp til at Noreg i ei stutt overgangstid etter at 1996-protokollen trer i kraft internasjonalt, held fram med å vere tilslutta 1976-konvensjonen, samstundes som Noreg er tilslutta 1996-reglane, sjå Ot.prp. nr. 90 (1998-99) side 11-12. Frå *1996-protokollen trer i kraft internasjonalt og fram til Norge seier opp 1976-konvensjonen*, lyt norske domstolar etter dette framleis nytte dei lågare ansvarsgransene i 1976-reglane andsynes ansvarlege frå statar som er tilslutta 1976-konvensjonen utan 1996-protokollen.

Når Noreg seier opp 1976-konvensjonen, skal norske domstolar nytte dei høgare ansvarsgransene etter 1996-reglane i alle saker.

Den endringa i § 170 andre leddet som departementet no gjer framlegg om, femner berre om krav mot ansvarlege som høyrer heime i Noreg, og berre i tida fram til 1996-protokollen trer i kraft. Endringa vil innebære at krav mot ansvarlege som høyrer heime i Noreg, skal verte pådømde i samsvar med reglane i 1996-protokollen jamvel *før* han trer i kraft internasjonalt.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Innleiing. Nordisk bakgrunn

Føresegna i § 170 har ikkje nokon særregel for ansvarlege som høyrer heime i Noreg, slik ho vart vedteken ved lov 7. januar 2000 nr. 2. Reglane for norske ansvarlege er dei same som for ansvarlege frå andre statar som likt med Noreg er tilslutta 1976-konvensjonen. Frå svensk og finsk side har ein tatt opp spørsmålet om ei særordning for ansvarlege som høyrer heime i eigen stat, fram til protokollen trer i kraft internasjonalt. Grunnen er omsynet til dei skadelidne. Sverige held på med å vurdere om dei skal ta inn slike reglar for ansvarlege som høyrer heime i eigen stat.

2.2 Høyringa

På denne bakgrunnen sende departementet på høyring eit framlegg om å innføre ei særordning for ansvarlege som høyrer heime i Noreg. I eit høyringsbrev 7. januar 2000 sa departementet om forslaget:

«Endringen innebærer at det i forhold til 1976-konvensjonens regler gjøres unntak for egne ansvarssubjekter, i form av strengere regler for egne borgere. Det er etter 1976-konvensjonen rom for et slikt unntak for egne borgere, men det har i Norden ikke vært tradisjon for å ha slike særregler for egne borgere ved gjennomføringen av de sjørettslige ansvarsbegrensningskonvensjoner. Selv om departementet i prinsippet fortsatt mener at man bør unngå særregler av denne typen, legger departementet i saken her større vekt på at det bare er tale om overgangsregler til skadelidtes fordel i en prosess hvor Norge er i ferd med å gå bort fra 1976-konvensjonens regler».

Justisdepartementet sende forslaget på høyring til desse instansane:

- Finansdepartementet
- Fiskeridepartementet
- Miljøverndepartementet
- Nærings- og handelsdepartementet
- Utanriksdepartementet
- Regjeringsadvokaten
- Statens forureiningstilsyn
- Kystdirektoratet
- Sjøfartsdirektoratet
- Assuranceforeningen Gard
- Assuranceforeningen Skuld
- Den Norske Advokatforening
- Fiskebåtrederens Forbund
- Frakteskipenes Rederiforening
- Gjensidige skibsassuransforeningers Komité
- Greenpeace Norge
- Intertanko
- Miljøstiftelsen Bellona

- Nordisk institutt for sjørett
- Nordisk Skipsrederforening
- Norges Miljøvernforbund
- Norges Naturvernforbund
- Norges Petroleumsinstitutt
- Norges Rederiforbund
- Oljeindustriens Landsforening
- Rederienes Landsforening
- Sjøassurandørenes Centralforening
- Transportbrukernes fellesorganisasjon

Høyringsfristen var 21. februar 2000. Disse gav fråsegn:

- Finansdepartementet
- Miljøverndepartementet
- Nærings- og handelsdepartementet
- Statens forureiningstilsyn
- Utanriksdepartementet
- Den Norske Advokatforening
- Fiskebåtredernes forbund
- Norges Fiskarlag
- Norges Rederiforbund
- Sjøfartsdirektoratet
- Sjøassurandørenes Centralforening
- Transportbrukernes Fellesorganisasjon.

3 Nærare om forslaget

Hovudregelen om når 1996-protokollen sine reglar gjeld i overgangsperioden, er § 170 første ledd. Denne føreseigna fastset at reglane i 1996-protokollen (dvs. reglane i avsnitt II i sjølova kapittel 9) skal gjelde «i alle tilfelle som gjøres gjeldende ved norske domstoler hvis ikke annet følger av annet ledd». Etter andre leddet i § 170 skal 1976-konvensjonen sine lempelegare reglar (berre) gjelde for ansvarlege som høyrer heime i ein stat som er tilslutta 1976-konvensjonen. Bakgrunnen for føreseigna i andre leddet er dei folkerettslege pliktene Noreg har andsynes dei statane som er tilslutta 1976-konvensjonen. Etter § 170 andre leddet, slik den lyder etter lov 7. januar 2000 nr. 2, skal ein nytte 1976-reglane andsynes alle ansvarlege som «har sitt hovudforretningssted eller, hvis vedkommende ikke har noe hovudforretningssted, har sin bopel i en stat som er bundet av London-konvensjonen 1976 om begrensning av ansvaret for sjørettslige krav». I proposisjonen her føreslår departementet at § 170 andre leddet vert endra, slik at ein berre skal nytte 1976-reglane andsynes ansvarlege som har hovudforretningsstaden, eller (i mangel av hovudforretningsstad) bustaden sin, i ein «fremmed» stat som er bunden av 1976-konvensjonen. Denne endringa vil innebere at ansvaret for *norske* ansvarlege vil følgje hovudregelen i § 170 første leddet om at det er 1996-protokollen sine reglar om ansvarsavgrensing som skal gjelde.

Dei fleste høyringsinstansane som har uttalt seg, har ikkje rådd frå at ein nyttar reglane i 1996-protokollen andsynes norske ansvarlege alt før protokollen trer i kraft internasjonalt.

*Norges Rederiforbund*uttaler såleis:

«Vi har kommet til at vi ikke vil motsette oss den foreslåtte endringen i lys av at det er tale om en forhåpentligvis kortere overgangsperiode og at vi generelt er for en økning av ansvarsgrensene. Vi vil imidlertid peke på at vi ser det som uheldig at forslaget vil føre til forumshopping til Norge. I denne forbindelse vil vi også understreke viktigheten av at man fra norsk side aktivt arbeider for at flest mulig land raskest mulig ratifiserer 1996-protokollen slik at overgangsperioden blir så kort som mulig.

*Assuranceforeningen GARD*sluttar seg til fråseigna frå Norges Rederiforbund. *Nordisk Skipsrederforening* uttaler:

«Vi er enige med departementet i at man i prinsippet bør unngå særregler av den type som nå blir foreslått, og som vil føre til at ansvarssubjekter med forretningssted eller bopel i Norge i en overgangsperiode vil få høyere ansvarsgrenser enn «fremmede» ansvarssubjekter. Vi noterer også det paradoksale resultatet av det nordiske sjørettssamarbeidet i denne forbindelse: Selv om Finland, Sverige og Norge er blitt enige om den løsning som departementet nå foreslår, vil et finsk eller svensk ansvarssubjekt måtte behandles som «fremmed» av norske domstoler og kunne benytte de lavere grensene i 1976-konvensjonen til forskjell fra et norsk ansvarssubjekt som vil måtte bli underlagt grensene i 1996-protokollen. Med omvendt fortegn vil det samme også gjelde i Finland og Sverige. Dette paradokset kan vel dessverre ikke unngås som følge av at Finland, Norge og Sverige neppe kan betraktes

som en enhet i relasjon til den relevante unntaksbestemmelsen i 1976-konvensjonen.

På tross av de prinsipielle betenkeligheter og det nevnte paradoks er vi imidlertid også enige med departementet i at den nå foreslåtte løsning bør aksepteres, først og fremst av hensyn til de skadelidte som forandringen kan bli relevant for og fordi særordningen kan forventes å bli kortvarig.»

To høringsinstansar går mot forslaget. *Fiskebåtrederne Forbunds*uttaler at Noreg ikkje bør innføre høgare ansvarsgrenser før det er naudsynt. Dei saknar ei nærare utgreiing av dei praktiske og økonomiske følgjene av lovendringsframlegget og rår til ei ny høyring når dette er utgreidd.

*Norges Fiskarlag*uttaler at det er uheldig å la en slik lovendring tre i kraft midt i et forsikringsår, fordi:

«En ikrafttreden midt i året vil medføre at mange av våre medlemmer vil være uten tilstrekkelig forsikringsdekning ettersom deres forsikring er innrettet mot någjeldende beløpsgrenser».

D e p a r t e m e n t e t meiner at høyringa samla sett har gitt støtte til framlegget i høringsbrevet, og held såleis fast ved det. Men departementet føreslår at ikraftsetjinga utstår til 2001, slik *Norges Fiskarlag*ynskjer. Mest alle høringsinstansane som har uttalt seg, har liknande motsegner mot at endringa skal tre i kraft alt i år 2000. Departementet viser til punkt 5 nedanfor.

4 Det nordiske sjørettssamarbeidet

Jamvel om Noreg innfører 1996-reglane for ansvarlege som høyrer heime i Noreg, vil Noreg ha plikt til å nytte 1976-konvensjonen sine reglar på dei ansvarlege som høyrer heime i andre 1976-stater. Det gjeld òg andynes dei andre nordiske landa. Dette er omtalt av *Nordisk Skipsrederforening* i den høyringsfråsegna som er siteres i punkt 3 ovanfor, og d e p a r t e m e n t e t viser til det som er sagt der.

Dei nordiske landa har på fleire punkt valt ulike modellar for gjennomføringa av 1996-protokollen. Det er gjort greie for dette i Ot.prp. nr. 90 (1998-99) kapittel 6.2. Difor vert det ikkje noka nordisk rettseining i overgangstida fram til 1996-konvensjonen sine reglar vert einerådande i Norden.

I det nordiske sjørettssamarbeidet har ein på denne bakgrunnen drøfta om det ville la seg gjere å kome fram til ei særleg nordisk avtale om å nytte 1996-konvensjonens reglar i overgangstida, for å bøte på ulempene ved mangel på nordisk rettseining i denne tida. I Ot.prp. nr. 90 (1998-99) sa departementet følgjande om dette på side 12-13:

«Som nevnt foran, er signalene fra Danmark (pr. mai 1999) at Danmark, i motsetning til de øvrige nordiske land, ikke tar sikte på å ratifisere 1996-protokollen med det første. Det diskuteres i det nordiske sjørettssamarbeidet å inngå en avtale om at de nordiske land seg i mellom uansett skal anvende 1996-protokollens reglar, i perioden mens vi ennå er bundet av 1976-konvensjonen. Fra dansk side ønsker man at en slik avtale skal gjelde bare for passasjerskader, mens de andre nordiske land ønsker at avtalen skal gjelde generelt. Det er for tidlig å si hva som blir resultatet av samtalene om en slik nordisk avtale. En slik avtale kan bli forhindret av at det ikke ellers er oppnådd nordisk rettsenhet om overgangsreglene».

I Innst.O. nr. 6 (1999-2000) uttaler justiskomiteen (side 3) mellom anna:

«Komiteen har videre, med interesse, merket seg det nordiske sjørettssamarbeidet om å inngå en avtale om å innføre reglene i 1996-protokollen i Norden, mens vi ellers er bundet av 1976-konvensjonen. Komiteen regner med at Stortinget på en egnet måte blir orientert om resultatet av disse samtalene.»

D e p a r t e m e n t e t nytter høvet til å seie frå om at det ikkje har lukkast å få til semje om ei slik nordisk avtale. Årsaka ligg framfor alt i skilnadene mellom dei ulike nordiske landa i gjennomføringsmåten for overgangen frå 1976-reglene til 1996-reglene.

Ut frå dei uformelle signala som ulike land har gitt om ratifisering av 1996-protokollen, kan det no sjå ut til at det kan liggje føre nok ratifikasjoner til at protokollen kan tre i kraft alt om 2 - 3 år. Også Danmark har no i et høyringsbrev 18. september 2000 bede om synspunkter på om Danmark skal gå inn for ratifikasjon av protokollen. Men ein lyt naturleg nok leggje til at det er uråd å seie noko om dette føreåt med full visse. Likevel gjer det at trongen til ei særleg nordisk avtale er mindre enn ein rekna med opphavleg, då departementet ottast at ikraftsetjinga av 1996-protokollen ville ta monaleg lenger tid.

5 Ikraftsetjinga av den nye lovendringa

Lov 7. januar 2000 nr. 2 om ny § 170 i sjølova trådde i kraft 1. juli 2000, jf. kongeleg resolusjon 7. januar 2000. I høyringsbrevet om den endringa i sjølova § 170 andre leddet som departementet no gjer framlegg om, føreslo departementet same ikraftsetjingsdag, 1. juli 2000. Men dei fleste høyringsinstansane som har kome med fråsegner, har rådd klårt frå så rask ikraftsetjing av omsyn til trygdedekninga.

*Norges Rederiforbund*uttaler såleis:

Det forhøyde ansvar vil for de fleste av våre medlemmers vedkommende være avdekket gjennom ordinær P&I-forsikring. Vi vil imidlertid peke på at saken kan stille seg annerledes for en del mindre fraktesfartøyer og passasjerferger (småskipsfart) som er forsikret med en fastsatt øvre grense på dekningen (spesifisert forsikringssum) på basis av en fast premie. Enkelte av disse vil få vesentlig høyere ansvarsgrenser enn i dag og hvis forsikringssummen er lavere enn det ansvar skipet kan komme i, må forsikringssummene endres. I slike tilfelle vil tidspunktet for ikrafttreddelsen by på problemer. På denne bakgrunn vil vi anbefale at man fra departementets side ser på muligheten for å utsette ikrafttreddelsen til 20.2.2001 som er fornyelsesdatoen for P&I polisen».

Også *Fiskebåtrederne*s Forbund, *Norges Fiskarlag*, *Sjøtrygdgruppen*, *Sjøassurandørenes Centralforening*, og *Nordisk Skipsrederforening*, har motsegner mot at endringa trer i kraft midt i eit trygdeår, og ber difor om at ikraftsetjinga vert utsett.

*Nærings- og handelsdepartementet*uttaler:

«Når det gjelder ikrafttreddelse tidspunktet som er foreslått til 1.07.00 har vi blitt gjort kjent med at tidspunktet kan skape problemer for en del av småskipsfarten fordi endringene nødvendiggjør reforhandlinger av forsikringsavtalene. Det er derfor anbefalt at ikrafttreddelsen flyttes til 20.02.01, som er fornyelsesdatoen for forsikringsavtalene. Nærings- og handelsdepartementet vil understreke at det er ønskelig at den foreslåtte endring gjennomføres på en måte som ikke skaper for store problemer for næringen».

D e p a r t e m e n t e t foreslår på denne bakgrunn at endringa i § 170 andre leddet trer i kraft 20. februar 2001. Dette er den dato som Norges Rederiforbund har gått inn for.

6 Økonomiske og administrative konsekvensar

Det er gjort greie for dei administrative og økonomiske konsekvensane av gjennomføringa av 1996-protokollen i Ot.prp. nr. 90 (1998-99) kapittel 7. Det går der fram at gjennomføringa av 1996-protokollen vil gje auka kostnader, særskilt for små skip. Den endringa som departementet gjer framlegg om i proposisjonen her, inneber ikkje anna enn at denne kostnadsauken for norske fartyeigarar vil kome på frå noko før den internasjonale ikraftsetjinga av 1996-protokollen.

Tida har for lengst løpt frå ansvarsavgrensinga etter 1976-konvensjonen. Prisstiginga i Noreg frå 1976 har vore rundt 240%, og det verkelege verdet av avgrensingssummane er minka tilsvarande. Storleiken av avgrensingssummane er no difor uakseptabelt låg i høve til dei skadelidne. Den kostnadsauken som næringa får ved at summane vert heva til eit rimelig nivå, er difor etter departementet sitt syn ikkje til å kome vekk frå.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endring i lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten (sjøloven).

Vi HARALD, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak til lov om endring i lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten (sjøloven) i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag til lov om endring i lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten (sjøloven)

I

I lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten (sjøloven) skal § 170 lyde:

Virkeområdet for avsnitt II og avsnitt III

Reglene i avsnitt II gjelder i alle tilfelle hvor begrensning av ansvar gjøres gjeldende ved norsk domstol, hvis ikke annet følger av annet ledd.

Reglene i avsnitt III gjelder bare hvis den som gjør gjeldende begrensning av ansvar begjærer det, og vedkommende på det tidspunkt da begjæringen fremsettes har sitt hovedforretningssted eller, hvis vedkommende ikke har noe hovedforretningssted, har sin bopel, i en *fremmedstat* som er bundet av London-konvensjonen 1976 om begrensning av ansvaret for sjørettslige krav (1976-begrensningskonvensjonen), men ikke av endringsprotokollen av 1996 til 1976-begrensningskonvensjonen (1996-endringsprotokollen).

II

Denne lova trer i kraft 20. februar 2001.
