

Høring om endringer i lov om losordningen for å legge til rette for autonom kystseilas

Innhold

1. Forslagets hovedinnhold.....	2
2. Bakgrunnen for forslaget.....	3
2.1. Teknologisk utvikling i transportsektoren.....	3
2.2. Nærmere om autonome fartøy og autonom kystseilas.....	3
2.3. Mulige fordeler med autonome fartøy og autonom seilas.....	4
2.4. Nærmere om losordningen og losplikt.....	5
2.5. Behov for endringer i gjeldende loslov	5
3. Vurdering av hvordan losloven kan gjøres mer teknologinøytral	6
4. Finansiering av tillatelsesordning	7
5. Evaluering.....	8
6. Økonomiske og administrative konsekvenser	9
7. Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget	9
8. Forslag til lov om endringer i lov 15. august 2014 nr. 61 om losordningen	18

1. Forslagets hovedinnhold

Samferdselsdepartementet sender med dette på høring forslag til endringer i lov 15. august 2014 nr. 61 om losordningen (losloven) for å fjerne rettslige hindre for autonom kystseilas, samtidig som sjøsikkerheten ivaretas. Med autonom kystseilas menes her seilaser innenfor grunnlinjen der navigering og manøvrering av skipet ikke ivaretas av skipsfører som befinner seg på fartøyets bro. Navigering og manøvrering av skipet kan være overlatt til systemer som automatisk fører fartøyet, eller til skipsfører som befinner seg andre steder enn fartøyets bro.

Etter departementets vurdering er gjeldende loslov med tilhørende forskrifter ikke forenlig med autonom kystseilas. Departementet har på denne bakgrunn utarbeidet et forslag til lovendringer. Den grunnleggende forutsetningen for forslaget er at sjøsikkerheten både for aktuelle fartøy og øvrig trafikk i farvannet skal ivaretas.

Departementets forslag til lovendringer vil innebære at de generelle reglene for losplikt vil gjelde også ved autonom kystseilas. Departementet foreslår å innføre en tredje måte å oppfylle losplikten på, i tillegg til de eksisterende ordningene med bruk av los eller navigatør med farledsbevis. Det foreslås at ordningen utformes som et tillatelsesregime, der reder kan gis tillatelse til autonom kystseilas i et bestemt område på nærmere angitte vilkår. Den som ønsker å gjennomføre autonom kystseilas med lospliktig fartøy uten bruk av los eller farledsbevis, må søke myndigheten etter loven om tillatelse. Myndigheten til å gi tillatelse gis til departementet. Det forutsettes at myndigheten delegeres til Kystverket, som er fagmyndighet for kystforvaltning og sjøsikkerhet, og som i dag er delegert myndighet etter losloven.

Den viktigste forutsetningen for å få tillatelse vil være at sikkerheten for det aktuelle fartøyet og for annen trafikk i farvannet er ivaretatt. Ved vurderingen av om tillatelse skal gis, skal det legges avgjørende vekt på om fartøyet kan navigere og manøvrere sikkert i området. Videre skal risiko for tap av menneskeliv, skade på miljø og tap av verdier vektlegges. Det kan blant annet stilles vilkår om at søker må gjennomføre trinnvis uttesting og dokumentere vellykket autonom kystseilas, det kan fastsettes begrensninger for seilas, blant annet av hensyn til annen trafikk og til farvannets beskaffenhet, og det kan stilles vilkår om krav til farvannskompetanse for personell tilknyttet drift av autonom kystseilas. Hensynet til sikkerheten er tillagt avgjørende vekt i utformingen av forslaget til lovendringer.

Behandling av søknader om tillatelse til autonom kystseilas vil isolert sett medføre økt ressursbruk. Det er lagt til grunn at tillatelsesordningen brukerfinansieres på lik linje med resten av losordningen gjennom en avgift, og det foreslås en hjemmel til at departementet kan fastsette forskrift om losavgifter som inkluderer betaling for behandling av søknad om tillatelse til autonom kystseilas.

Videre foreslår departementet endringer i enkelte av bestemmelsene i losloven med hensikt å forbedre språket i loven. Endringene er ment å gjøre loven enklere å forstå. Det er i tillegg foreslått endringer for å gjøre språket i losloven kjønnsnøytralt.

2. Bakgrunnen for forslaget

2.1. Teknologisk utvikling i transportsektoren

I Nasjonal transportplan 2018-2029, som Stortinget har behandlet og sluttet seg til, legges det stor vekt på å gripe mulighetene ny teknologi gir til å skape et bedre transportsystem for fremtiden. Bruk av ny teknologi skal bidra til et transportsystem som er sikkert, fremmer verdiskaping og bidrar til omstilling til lavutslippssamfunnet. Dette skal oppnås blant annet ved å sørge for tilrettelagt infrastruktur, sikre et robust og oppdatert regelverk som tilrettelegger for bruk av ny teknologi innenfor transportsektoren, delta aktivt i internasjonalt samarbeid og ved å undersøke potensialet for nye teknologiske løsninger gjennom bruk av forsøk og piloter. Innen sjøtransport pekes det særlig på automatisering og autonome fartøy, og det slås fast at det skal legges til rette for slike fartøy gjennom tilpasning av sjøsikkerhetstjenester og infrastruktur, aktivt internasjonalt arbeid og videreutvikling av regelverk.

Siden Nasjonal transportplan 2018-2029 ble lagt frem for Stortinget, har den teknologiske utviklingen innen autonome maritime operasjoner gått raskt. Det foreligger nå konkrete planer for uttesting og ordinær drift av autonome fartøy i norske farvann. For at regelverket ikke skal legge unødige hindringer i veien for slike prosjekter, må nødvendige regelverkstilpasninger på plass i løpet av kort tid. Samtidig er det en forutsetning at regelverksendringene ikke går på bekostning av sikkerheten. Sikkerheten for autonome fartøy må være minst like god som for konvensjonelle fartøy, og sikkerheten for annen trafikk i farvannet må ikke påvirkes negativt.

Samferdselsdepartementet har vurdert om de regelverk som forvaltes av departementet og Kystverket inneholder begrensninger for bruk av autonome fartøy og automatiserte maritime operasjoner. Vurderingen konkluderer blant annet med at losloven med tilhørende forskrifter ikke er forenlig med autonome fartøy. Departementet mener det er nødvendig å gjøre endringer i losloven for å fjerne rettslige hindringer for autonom kystseilas.

Departementet vil også peke på at havne- og farvannslovutvalget (NOU 2018:4) oppfordrer departementet til å gjennomgå lovbestemmelsene om los og å gjøre losregelverket teknologinøytralt, blant annet med henblikk på å legge til rette for bruk av ny teknologi. Utvalgets utredning er nå ute på alminnelig høring, med høringsfrist 15. juni 2018.

2.2. Nærmere om autonome fartøy og autonom kystseilas

Begrepene autonom kystseilas og autonome fartøy kan omfatte ulik grad av automatisering og autonomi, fra avansert beslutningsstøtte til navigatørene om bord, via økende grad av automatisering til fullt ut autonome fartøy som navigerer og manøvrerer selv helt uten menneskelig kontroll eller overvåkning.

Fra et regulatorisk perspektiv, er graden av autonomi og graden av bemanning relevant. Graden av autonomi handler om i hvilken grad beslutningskompetansen knyttet til navigering og manøvrering er overlatt til systemer om bord på fartøyet eller på land, til erstatning for direkte menneskelig kontroll. Graden av bemanning handler om hvilken brobemanning fartøyet eventuelt har, og hvilken mulighet brobemanningen har til å gripe inn i navigering og manøvrering. Eventuelle operatører på land, og deres mulighet til å gripe inn i navigering og

manøvrering, er også relevant her. Det er utarbeidet flere definisjoner av autonomnivåer.¹ Det avgjørende spørsmålet i denne sammenheng er hvorvidt fartøyet skal operere autonomt, ikke hvilket autonomnivå fartøyet befinner seg på. Departementet ser derfor ikke behov for å rettslig definere ulike autonomnivåer.

Med autonom kystseilas menes her seilaser innenfor grunnlinjen der navigering og manøvrering av skipet ikke ivaretas av skipsfører som befinner seg på fartøyets bro. Navigering og manøvrering av skipet kan være overlatt til systemer som automatisk fører fartøyet, eller til skipsfører som befinner seg andre steder enn fartøyets bro (fjernstyring). I denne sammenhengen vil kun seilaser der det ikke er praktisk mulig å bruke los eller navigatør med farledsbevis for å oppfylle losplikten regnes som autonom kystseilas. Dette vil i praksis si at skipsfører ikke befinner seg om bord eller at navigering og manøvrering er overlatt til systemer om bord på fartøyet eller på land. Det er innenfor grunnlinjen at det er innført losplikt, og derfor brukes begrepet "kystseilas".

2.3. Mulige fordeler med autonome fartøy og autonom seilas

Autonom seilas og autonome fartøy kan bidra til å nå flere av de transportpolitiske målene som er nedfelt i Nasjonal transportplan 2018-2029. Slike fartøy kan bidra til effektivisering og kostnadsbesparelser, blant annet gjennom redusert behov for bemanning, og dermed øke sjøtransportens konkurranseevne. Dette kan bidra til å nå hovedmålet om bedre fremkommelighet for personer og gods i hele landet, og etappemålet om at transportkostnader for godstransporten skal reduseres og mer gods skal overføres fra vei til sjø.

De prosjektene med autonome fartøy som departementet er kjent med, baserer seg på elektrisk fremdrift som ikke gir klimagassutslipp. Dersom slike fartøy erstatter lastebiltransport som benytter fossilt drivstoff, vil vi oppnå en reduksjon i samlede klimagassutslipp forbundet med transport. Avlastning av veinettet i områder der lastebiltransporten reduseres kan samtidig gi bedre lokal luftkvalitet, mindre støy og bedre trafiksikkerhet. Bruk av autonome fartøy kan dermed bidra til å nå hovedmålet om å redusere klimagassutslippene i tråd med en omstilling mot et lavutslippssamfunn og redusere andre negative miljøkonsekvenser.

Autonome fartøy kan potensielt sett også bidra til å styrke transportsikkerheten. Analyser av årsaker til ulykker til sjøs viser at menneskelige feil i mange tilfeller er en viktig del av årsaksbildet.² Navigering og manøvrering av autonome fartøy vil ivaretas av fartøyets egne systemer, og menneskelige feil utelukkes dermed i stor grad som årsak til hendelser og ulykker.

I tillegg til transportpolitiske mål, kan utvikling og drift av autonome fartøy også bidra til arbeidsplasser og verdiskapning i Norge. Den norske maritime klyngen har stor bredde og

¹ Se for eksempel Lloyd's Register, 2017: *Cyber-enabled ships. ShipRight procedure assignment for cyber descriptive notes for autonomous & remote access ships*. A Lloyd's Register guidance document. Version 2.0;

Norwegian Forum for Autonomous Ships, 2017: *Definitions for Autonomous Merchant Ships*; Sjøfartsstyrelsen, 2017: *Analysen av reguleringsmessige barrierer for anvendelse av autonome skibe*. Afsluttende rapport.

² Se for eksempel DNV GL, 2015: *Årsaksanalyse av grunnstøtinger og kollisjoner i norske farvann*. Delrapport Sjøsikkehetsanalysen 2014, utarbeidet på oppdrag fra Kystverket. Høvik: DNV GL; Sjøfartsdirektoratet, 2018: *Fokus på risiko 2018*. Haugesund: Sjøfartsdirektoratet

kompetanse innen utvikling av avansert teknologi, og norske bedrifter og forskningsmiljøer er i dag verdensledende i utviklingen av autonome fartøy og automatisering av maritime operasjoner. Ved å fjerne rettslige hindre for autonom kystseilas, kan vi bidra til at norsk maritim næring opprettholder denne posisjonen og de mulighetene som den medfører, og samtidig opprettholde et høyt sjøsikkerhetsnivå.

2.4. Nærmere om losordningen og losplikt

Losordningen er et viktig forebyggende sjøsikkerhetstiltak. I henhold til formålsbestemmelsen i gjeldende loslov, skal losordningen bidra til å trygge ferdselen på sjøen gjennom å sikre tilstrekkelig farvannskompetanse om bord. Ordningen innebærer at fartøy over en viss størrelse er lospliktige ved seilas innenfor grunnlinjen, jf. losloven § 6 med tilhørende forskrift. Losplikten kan oppfylles enten ved å ta los om bord, eller ved at skipsfører og ev. også andre av fartøyets navigatører har farledsbevis.

Losene, som har detaljert kunnskap om og erfaring med navigasjon i nærmere angitte farvann, bistår skipsføreren med veiledning om navigering og manøvrering. Farledsbevis utstedes til navigatører som kan dokumentere at de kan navigere og manøvrere fartøyet trygt i angitte lospliktige farleder eller områder uten los.

Nærmere regler om losplikt og farledsbevisordningen er gitt i lospliktforskriften³. I dag er reglene om hvilke fartøy som omfattes av losplikten knyttet til fartøyets størrelse, last og om det fører passasjerer. Den generelle regelen er at fartøy over 70 meter lengde er lospliktige når de seiler innenfor grunnlinjen. Fartøy med farlig og forurensende last og passasjerfartøy har strengere grenser. For en nærmere redegjørelse for losordningen vises det til Prop. 65 L (2013-2014) Lov om losordningen (losloven).

2.5. Behov for endringer i gjeldende loslov

Etter departementets vurdering er det flere av bestemmelsene i gjeldende loslov som ikke lar seg forene med autonom kystseilas der navigering og manøvrering av skipet ikke ivaretas av skipsfører som befinner seg på fartøyets bro.

For det første forutsetter bruk av los at losen veileder skipsføreren, eller den som fører kommandoen i hans sted, ved navigering og manøvrering av fartøyet, jf. losloven §§ 8 og 4 første ledd bokstav a. Et fartøy som gjennomfører en autonom kystseilas vil imidlertid ivareta navigering og manøvrering, herunder vurdering av og valg mellom ulike handlingsalternativ og faktisk gjennomføring, uten direkte menneskelig inngripen. Det er vanskelig å se hvordan en los i en slik situasjon skal kunne bistå med veiledning om navigering og manøvrering. Heller ikke farledsbevisordningen, som forutsetter at navigatør med farledsbevis forestår navigeringen for at losplikten skal kunne oppfylles med farledsbevis, er forenlig med at skipets systemer selv står for navigering og manøvrering.

For det andre forutsetter dagens losordning at personer med tilstrekkelig farvannskompetanse, i praksis los med sertifikat for aktuelt område eller navigatør med farledsbevis for aktuelt område, er om bord på fartøyet, jf. losloven §§ 1 og 8 tredje ledd

³ Forskrift 17. desember 2014 nr. 1808 om losplikt og bruk av farledsbevis (lospliktforskriften)

samt lospliktforskriften § 15. Autonome seilaser som gjennomføres uten brobesetning, herunder skipsførere og navigatører, vil åpenbart ikke oppfylle denne forutsetningen. Departementet er kjent med at det utvikles fartøy som verken har bro eller tilrettelegging for bemanning. På slike fartøy vil det ikke være mulig å gjennomføre losing eller seilas med farledsbevis etter gjeldende regelverk.

På denne bakgrunn mener departementet at losloven bør gjøres mer teknologinøytral, slik at den ikke er til hinder for seilas med autonome fartøy.

3. Vurdering av hvordan losloven kan gjøres mer teknologinøytral

Departementet har vurdert flere ulike måter å gjøre losloven mer teknologinøytral på og fjerne rettslige hindre for autonom kystseilas. Følgende alternativer er vurdert:

- 1. Unnta autonom kystseilas og autonome fartøy fra losplikt.*
Med denne løsningen vil det utarbeides en ny lovbestemmelse som unntar slike seilaser og fartøy fra losplikt.
- 2. Innføre en ny måte å oppfylle losplikten på, i tillegg til de eksisterende ordningene med bruk av los og farledsbevis, som kan benyttes ved autonom kystseilas.*
Med denne løsningen vil det utarbeides en ny lovbestemmelse som hjemler en slik ordning. Ordningen kan utformes som et tillatelsesregime, der det kan gis tillatelse til seilas i et bestemt område på nærmere angitte vilkår. Lospliktige, autonome fartøy vil betale losberedskapsavgift på lik linje med andre lospliktige fartøy, i tråd med gjeldende regelverk.
- 3. Fullstendig gjennomgang av losordningen med henblikk på å gjøre losloven fullstendig teknologinøytral.*

Departementet har ikke vurdert det som aktuelt å knytte seilas med autonome fartøy til farledsbevisordningen, ettersom farledsbevis er knyttet til person og dennes farvannsskompetanse.

Departementet vil peke på at regelverksendringene bør gjennomføres raskt for å sikre at losloven med tilhørende forskrifter ikke utgjør en hindring for uttesting og bruk av ny teknologi og fremdriften i pågående prosjekter med autonome fartøy. Etter departementets vurdering utelukker dette mer omfattende utredninger av mulige lovendringer (alternativ 3).

Alternativ 1 skissert over er det enkleste, rent lovteknisk, da det ikke krever endringer i øvrige bestemmelser i losloven. Departementet vil imidlertid peke på at losplikten er et grunnleggende verktøy for å ivareta sjøsikkerheten, i og med at den sikrer at lospliktige fartøy har tilstrekkelig grunnlag for å seile sikkert i krevende kystfarvann. Et generelt unntak vil medføre at autonome operasjoner kan gjennomføres også i områder der det aktuelle fartøyet ikke har seilt tidligere, og der både fartøyets autonome navigasjonssystem og eventuelle operatører på land mangler kunnskap og data om spesifikke, navigasjonsrelevante forhold i farvannet. Et generelt unntak vil videre gi incentiver til å seile autonomt for å unngå losplikt, også i tilfeller der dette ikke er sikkerhetsmessig forsvarlig.

Etter departementets vurdering ivaretar ikke alternativ 1 hensynet til sjøsikkerheten. Det vil videre være krevende å definere hvilke fartøy og operasjoner som vil falle innenfor et generelt unntak fra losplikten, blant annet fordi enkeltfartøy vil kunne operere med ulike nivåer av automatisering og autonomi. Et generelt unntak vil derfor kunne undergrave legitimiteten til losplikten generelt. For teknologisk avanserte, konvensjonelle fartøy med kompetente navigatører, vil det fremstå som urettferdig at de er underlagt losplikt når autonome operasjoner og fartøy unntas.

Alternativ 2 innebærer at losplikt også vil gjelde autonome fartøy og operasjoner. Dette sikrer kontroll med at fartøyets systemer for navigering og eventuelle operatører på land har tilstrekkelig informasjon og data om det aktuelle farvannet, herunder om navigasjonsmessige utfordringer i farvannet, til å seile sikkert. Den grunnleggende forutsetningen for å få tillatelse i henhold til ordningen vil være at sikkerheten for det aktuelle fartøyet og for annen trafikk i farvannet vurderes som minst like høy som ved konvensjonelle, lospliktige seilaser. En slik ordning ivaretar dermed sjøsikkerheten langt bedre enn et generelt unntak fra losplikt, og den utfordrer ikke losplikten som sjøsikkerhetstiltak. Kompetanse til å gi tillatelse til autonom kystseilas vil bli delegert fra departementet til Kystverket, og Kystverket vil behandle innkomne søknader om tillatelse. Dette kan være noe ressurskrevende, men gir fleksibilitet og muligheter til å løpende ta høyde for ulik grad av autonomitet og til den videre teknologiske utviklingen. På denne bakgrunn har departementet valgt å ta utgangspunkt i alternativ 2.

4. Finansiering av tillatelsesordning

Behandling av søknader om tillatelse til autonom kystseilas vil isolert sett medføre økt ressursbruk. Det er lagt til grunn at tillatelsesordningen brukerfinansieres på lik linje med resten av losordningen.

Vilkår for etablering av nye gebyr- eller sektoravgiftsordninger og hvordan gebyrer og sektoravgifter bør fastsettes og administreres følger av Finansdepartementets rundskriv *R-112/15 Bestemmelser om statlig gebyr- og avgiftsfinansiering*. Det er mange felles vilkår for etablering og administrering av henholdsvis gebyrer og sektoravgifter, men det er også noen forskjeller. Sektoravgifter gir et bredere grunnlag enn gebyrer med tanke på hvilke aktører en betalingsplikt kan innrettes mot og hvordan selve avgiftssystemet utformes med hensyn til avgiftsatser osv. I motsetning til dette står etablering av nye gebyrordninger, som er avgrenset til offentlige tjenester som er tydelig rettet mot betaleren. Det er også vist til at gebyrordning bør velges fremfor sektoravgifter dersom forutsetningene ligger til rette for dette, dvs. at sektoravgifter ikke bør etableres på rene gebyrprinsipper.

Hva gjelder finansiering av ordningen med tillatelse til autonom kystseilas, er to alternativer vurdert: etablering av et nytt saksbehandlingsgebyr eller innlemming av en betalingsordning i eksisterende losavgifter. I dag er hoveddelen av losordningen (om lag 630 mill. kroner) finansiert gjennom losavgiftene, mens en andel på 86 mill. kroner er finansiert over statlig bevilgning.

Tillatelse til autonom kystseilas vil være en tjeneste som leveres direkte til bruker/betaler. Etter bestemmelsene i R-112/15 tilsier dette at det etableres en gebyrordning. Etablering av en gebyrordning innebærer imidlertid at rederier med autonome fartøy vil stå ovenfor en oppsplitting av betalingssystemet, med både gebyr (betaling for behandling av søknad om tillatelse) og avgift (betaling av losberedskapsavgift). Videre vil en gebyrordning, med de vilkår som følger av R-112/15, ikke gi rom for de samme tilpasningene som er innarbeidet i dagens losavgifter i form av krysssubsidierting og incentiver. Krysssubsidierting fra store til små fartøyer er innarbeidet for å ta hensyn til de ulike fartøyenes betalingsevne. Videre er det innarbeidet incentiver til å velge farledsbevisordningen gjennom lavere avgifter enn hva et rent kostnadsprinsipp skulle tilsi. Denne innretningen av avgiftssystemet er et viktig bidrag for å nå politiske mål om gode rammevilkår for nærskipfarten, overføring av gods fra vei til sjø og å tilrettelegge for bruk av farledsbevis. Dersom betaling for tillatelse til autonom kystseilas skal innrettes som en gebyrordning, vil det bli vanskeligere å ivareta andre hensyn enn rene kostnadsprinsipper.

Alternativet til en gebyrordning er å innarbeide betaling for saksbehandling av søknader om tillatelse til autonom kystseilas i losavgiftene. Et argument for en slik løsning er at tillatelsesordningen for autonom kystseilas vil være en del av losordningen. Dette tilsier at også betaling for behandling av søknader om tillatelse bør inngå i losavgiftssystemet, slik tilfelle er for losing (losingsavgift), farledsbevisordningen (farledsbevisavgift) og beredskap for lostjenester (losberedskapsavgift).

Med en innarbeiding av tillatelsesordningen i avgiftssystemet vil det også være enklere å ivareta eventuelle andre hensyn enn rene kostnadsprinsipper. Det er per i dag ikke avklart om andre hensyn skal vektlegges, men det vil være aktuelt å vurdere hensyn til betalingsevne og eventuelle incentiver til innføring av ny teknologi som kan bidra til å nå samferdselspolitiske mål om godsoverføring og miljøvennelige løsninger.

En slik tilnærming med innarbeiding av tillatelsesordningen i losavgiftene er i tråd med omtale av losavgiftene i Prop. 65 L (2013-2014) Lov om losordningen. I proposisjonen vises det til at losavgiftene er sektoravgifter som dels er en direkte betaling for utførte tjenester (losing eller saksbehandling av søknad om farledsbevis), og dels finansierer fellesgoder for fartøy som seiler i norske farvann (losberedskap). Det er med andre ord argumenter både for gebyrfinansiering og for avgiftfinansiering. Etter en helhetsvurdering, der muligheten til å ivareta ulike samferdselspolitiske hensyn er tillagt vekt, er sektoravgifter valgt som finansieringsordning.

På denne bakgrunn er det departementets vurdering at også betaling for tillatelse til autonom kystseilas bør inngå i losavgiftene. I høringsforslaget er det foreslått hjemmel om at departementet kan fastsette forskrift om losavgifter som inkluderer betaling for behandling av søknad om tillatelse til autonom kystseilas, jf. lovutkastet § 13 bokstav c.

5. Evaluering

For å sikre at tillatelsesregimet fungerer etter sin hensikt, legges det opp til at ordningen evalueres to år etter at den har trådt i kraft. Sentralt for en slik evaluering vil være å vurdere

om lovendringene har medført at losloven ikke lenger er til hinder for autonom kystseilas, og samtidig oppretthold et høyt sjøsikkerhetsnivå. Det antas at det i første omgang vil være tilstrekkelig for å kartlegge faktiske virkninger av regelverket at det blir foretatt en gjennomgang av praksis hos Kystverket, som vil være den myndighet som treffer avgjørelser etter loven. På bakgrunn av en slik gjennomgang må departementet vurdere om det er behov for en ytterligere gjennomgang av enkelte temaer.

For gjennomføringen av evalueringen vises det til *Evaluering av lover* (Justisdepartementet 2009) og til *Lovteknikk og lovforberedelse* (Justisdepartementets lovavdeling 2000).

6. Økonomiske og administrative konsekvenser

Etablering av en ordning med tillatelse til autonom kystseilas vil tilrettelegge for at ny teknologi som er under utvikling kan tas i bruk. Autonome fartøy kan bidra til å nå flere av de transportpolitiske målene som er nedfelt i Meld. St. 33 (2016-2017) Nasjonal transportplan 2018-2029. Gjennom kostnadseffektiv drift og løsninger med elektrisk fremdrift, vil autonome fartøy kunne bidra til overføring av gods fra vei til sjø, med lavere belastning på vegnettet, forbedret trafiksikkerhet og reduserte klimagassutslipp som resultat (jf. kapittel 2.3 over).

Departementet er kjent med at det foreligger konkrete planer for uttesting og ordinær, kommersiell drift av autonome fartøy i norske farvann. Det må like fullt antas at antall søknader vil være lavt de første årene. I en innledende fase vil dermed også ressursbehovet knyttet til ordningen være begrenset. Samtidig vil behandling av søknader om tillatelse til autonom kystseilas kreve vesentlig mer ressurser per søknad enn det Kystverket i dag bruker på å behandle søknader om farledsbevis. Losordningen er i stor grad brukerfinansiert gjennom losavgiftene. Innføringen av en ordning med tillatelse til autonom kystseilas vil derfor også få betydning for innretning på avgiftssystemet, med en ny betalingskomponent for behandling av søknad om tillatelse. Detaljene i utformingen av avgiftssystemet må tas i egen høring, herunder satser for de ulike avgiftskomponentene (losing, losberedskap, farledsbevis, tillatelse til autonom kystseilas) og fordeling av avgiftsbelastning mellom ulike fartøysgrupper. Departementet vil komme tilbake med en nærmere konkretisering av dette i forbindelse med utsendelse av forslag til forskrift.

Dersom det på sikt blir et større antall søknader om tillatelse til autonom kystseilas, vil ressursbehovet knyttet til forvaltning av ordningen isolert sett kunne øke. På den annen side vil eventuelle utviklingstrekk som økt innslag av autonome fartøy og/eller seilas med farledsbevis redusere behovet for tradisjonell losing. Dette igjen vil kunne redusere det samlede ressursbehovet forbundet med losordningen. Eventuelle fremtidige effekter for henholdsvis utgifts- og inntektssiden av losordningen må håndteres gjennom de årlige budsjettprosesser.

7. Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget

Til § 1

Ordlyden i formålsbestemmelsen er endret slik at lovens hovedformål om å trygge ferdselen på sjøen ut fra samfunnsmessige hensyn skal oppnås ved å sikre tilstrekkelig

farvannskompetanse ved navigering og manøvrering av fartøy. Dette innebærer at farvannskompetanse om bord på fartøyet ikke betraktes som en nødvendig forutsetning for å nå målet om trygg ferdsel. For øvrig vil endringen av ordlyden i § 1 ikke ha materiell betydning for reguleringen av losordningen. Det vises til merknadene til § 1 i Prop. 65 L (2013-2014) Lov om losordningen (losloven).

Til § 4

Definisjonen av "losplikt" i bokstav c er utvidet slik at losplikten kan oppfylles ved å ha tillatelse til autonom kystseilas, i tillegg til de eksisterende måtene å oppfylle losplikten på gjennom bruk av los eller navigatør med farledsbevis. Som det fremgår av §§ 6 tredje ledd bokstav c og 11A andre ledd, er det departementet som bestemmer hvilke fartøy som kan oppfylle losplikten ved å ha slik tillatelse. For øvrig vises det til merknadene til § 4 i Prop. 65 L (2013-2014) Lov om losordningen (losloven).

Det er inntatt en definisjon av "reder" i ny bokstav f. Første del av definisjonen tilsvarer definisjonen av reder i skipssikkerhetsloven (2007) § 4 første ledd, og skal forstås i samsvar med denne. Det slås således fast at den som står oppført som driftsansvarlig selskap på skipets sikkerhetsstyrings sertifikat, er å anse som reder etter loven. Krav til sikkerhetsstyrings sertifikat for skip følger av ISM-koden for de skip som omfattes av den. Uttrykket "driftsansvarlig selskap" må ikke forstås utelukkende som en juridisk person. Også fysisk person kan være driftsansvarlig. Det er ikke avgjørende at sertifikatet benytter begrepet "driftsansvarlig selskap". Poenget er imidlertid at sertifikatet utpeker en som er driftsansvarlig selskap, uavhengig av terminologien på sertifikatet.

Annen del av definisjonen inkluderer også den som for øvrig står for sentrale funksjoner knyttet til driften av fartøyet. Bestemmelsen bygger på definisjonen i sjøloven § 183 femte ledd og skal forstås i samsvar med denne.

Begrepene "reder" og "rederi" er i denne sammenheng synonyme. For å sikre konsistent begrepsbruk og for å unngå eventuell tolkningstvil, er begrepet "rederi" gjennomgående erstattet med "reder" i loven. Endringene har ingen materiell betydning.

Til § 6

I første ledd legges det til at losplikten kan oppfylles ved å ha tillatelse til autonom kystseilas i vedkommende farvann, i tillegg til at den kan oppfylles ved å bruke navigatør med farledsbevis eller los med sertifikat for vedkommende farvann. Se også definisjonen av "losplikt" i § 4 bokstav c. Krav om tillatelse og myndighet til å gi tillatelse reguleres i § 11A.

Andre ledd er nytt, og presiserer hvem som er ansvarlig for å oppfylle losplikten. Det nye leddet er i overensstemmelse med praksis, og innebærer ingen materiell endring av lovens ansvarssubjekt. Bakgrunnen for at nytt andre ledd tas inn i bestemmelsen er å unngå eventuelle uklarheter om hvem som er ansvarlig for å påse at losplikten oppfylles.

Begrepet "skipsfører" er et innarbeidet begrep i sjøretten. For autonom seilas, vil "skipsfører" være den som har ansvaret for fartøyets navigering og manøvrering, typisk den personen som fører kontroll med skipet fra en kontrollsentral på land. Hvem som regnes som "skipsfører" etter losloven, må også ses i sammenheng med hvem som regnes som "skipsfører" etter annet relevant regelverk, som for eksempel sjøloven (1994), skipssikkerhetsloven (2007) og havne- og farvannsloven (2009). Hvem som er ansvarlig for å

overholde tillatelse til autonom kystseilas, vil i alle tilfeller måtte avklares før tillatelse gis, og fremkomme av tillatelsen.

Begrepet "reder" er definert i § 4 bokstav f. Et vidt rederbegrep er ment å sikre riktig ansvarssubjekt for oppfyllelse av losplikten, også ved eventuelle endringer i rederforhold som følge av den teknologiske utviklingen.

I nytt *fjerde ledd bokstav c* er departementet gitt hjemmel til å gi forskrift om hvilke fartøy som kan oppfylle losplikten ved å ha tillatelse til autonom kystseilas, i tillegg til hjemmelen som departementet har til å gi forskrift om hvilke fartøy som skal bruke los og hvilke som kan bruke navigatør med farledsbevis. Forskriftshjemmelen er ment å gi departementet adgang til å fastsette nærmere bestemmelser om hvilke fartøy som kan seile med tillatelse til autonom kystseilas, dersom departementet ser behov for generelle regler om dette. For eksempel kan det være hensiktsmessig å fastsette slik forskrift dersom det viser seg at det er noen helt generelle krav til fartøyet, eller til fartøyets system for navigering og manøvrering, som alltid må gjelde for å få tillatelse etter § 11A. Trolig vil slik forskrift først bli aktuell etter at det er opparbeidet erfaring med behandling av søknader om autonom kystseilas.

At gjeldende *bokstav b* er delt opp, slik at hjemmelen til å fastsette forskrift om hvilke fartøy som skal bruke los og hvilke som kan bruke navigatør med farledsbevis er tatt inn i ny bokstav c, er ment som en språklig forbedring, og vil ikke medføre materielle endringer.

Departementets hjemmel til å gi forskrift er endret til at forskrift "kan gi[s]". Bakgrunnen for endringen er at uttrykksmåten "departementet gir forskrifter" gir uttrykk for en forutsetning om at forskrifter bør fastsettes, jf. *Lovteknikk og lovforberedelse* (Justisdepartementets lovavdeling 2000). Som nevnt i omtalen av bokstav c ovenfor, vil det ikke være aktuelt å benytte hjemmelen til å fastsette forskrift om hvilke fartøy som kan seile med tillatelse til autonom kystseilas før behov for slik forskrift eventuelt melder seg. Det foreligger således ingen forutsetning om at forskrift skal gis. Endringen har ellers ingen materiell betydning for departementets forskriftskompetanse.

For øvrig vises det til merknadene til § 6 i Prop. 65 L (2013-2014) Lov om losordningen (losloven).

Til § 7

I § 7 er det foretatt språklige endringer for å gjøre språket kjønnsnøytralt. Endringene har ingen materiell betydning for skipsførerens plikter ved losing. Det vises til merknadene til § 7 i Prop. 65 L (2013-2014) Lov om losordningen (losloven).

Til § 8

I § 8 er det foretatt språklige endringer i *første ledd* for å gjøre språket kjønnsnøytralt. I *andre ledd* er "skipet" erstattet med "fartøyet". Endringene har ingen materiell betydning for losens plikter ved losing. Det vises til merknadene til § 8 i Prop. 65 L (2013-2014) Lov om losordningen (losloven).

Til § 9

I § 9 er det foretatt språklige endringer som ikke har materiell betydning. I første ledd presiseres det at departementets vedtakskompetanse etter leddet gjelder enkeltvedtakskompetanse. Departementets forskriftskompetanse fremgår av bestemmelsens

siste ledd. Heller ikke denne endringen har materiell betydning. Det vises til merknadene til § 9 i Prop. 65 L (2013-2014) Lov om losordningen (losloven).

Til § 10

I § 10 er det foretatt en språklig endring i første ledd. Endringen har ingen materiell betydning for forholdet til skadeserstatningsloven eller for losens erstatningsansvar. Det vises til merknadene til § 10 i Prop. 65 L (2013-2014) Lov om losordningen (losloven).

Til § 11

I siste ledd er begrepet "rederi" erstattet med "reder". Det vises til merknaden til § 4 bokstav f. Endringen har ingen materiell betydning for departementets forskriftskompetanse etter bestemmelsen. Det vises til merknadene til § 11 i Prop. 65 L (2013-2014) Lov om losordningen (losloven)

Til § 11A

Bestemmelsen er ny og innfører en tredje måte å oppfylle losplikten på, i tillegg til de eksisterende ordningene med bruk av los eller navigatør med farledsbevis.

Formålet med bestemmelsen er å gjøre det mulig å gjennomføre autonome seilaser med fartøy som ellers ville vært underlagt plikt til å bruke los eller navigatør med farledsbevis, og samtidig sørge for at sikkerheten ved slike seilaser er minst like god som ved bruk av los eller navigatør med farledsbevis. Bakgrunnen for dette behovet er utviklingen av fartøy der navigering og manøvrering av skipet ikke ivaretas av skipsfører som befinner seg på fartøyets bro. Adgangen til å få tillatelse til autonom kystseilas er således ment for seilas hvor det ikke er praktisk mulig å oppfylle losplikten ved bruk av los eller navigatør med farledsbevis.

Etter *første ledd* kan reder få tillatelse til autonom kystseilas med angitt fartøy i angitte områder uten los. Det følger av §§ 4 bokstav c og 6 første ledd at slik tillatelse vil oppfylle losplikten ved lospliktig seilas. Tillatelse etter første ledd er enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b.

Med autonom kystseilas menes her seilaser der navigering og manøvrering av skipet ikke ivaretas av skipsfører som befinner seg på fartøyets bro. Navigering og manøvrering av skipet kan være overlatt til systemer som automatisk fører fartøyet, eller til skipsfører som befinner seg andre steder enn fartøyets bro (fjernstyring). Ordinær losing vil ikke være praktisk mulig under autonom kystseilas, da losing forutsetter at losen befinner seg om bord på fartøyet, og at veiledning gis til skipsfører eller ansvarlig navigatør, som også befinner seg om bord på fartøyet. Tilsvarende vil bruk av navigatør med farledsbevis ikke være praktisk mulig ved slik seilas, da dette forutsetter at farledsbevisinnehaver er om bord og har kontroll med navigering og manøvrering.

Begrepene autonom kystseilas og autonome fartøy kan omfatte ulik grad av automatisering og autonomi, fra avansert beslutningsstøtte til navigatørene om bord, via økende grad av automatisering til fullt ut autonome fartøy som navigerer og manøvrerer selv helt uten menneskelig kontroll eller overvåkning. I denne sammenhengen vil kun seilaser der det ikke er praktisk mulig å bruke los eller navigatør med farledsbevis for å oppfylle losplikten, enten fordi skipsfører ikke befinner seg om bord eller fordi navigering og manøvrering er overlatt til systemer om bord på fartøyet eller på land, regnes som autonom kystseilas.

Begrepet "kystseilas" er brukt for å vise til at losplikten gjelder for seilas langs innenfor grunnlinjen, jf. § 6 tredje ledd bokstav a med tilhørende forskrift.

Tillatelse etter første ledd kan gis til reder. Begrepet "reder" er definert i § 4 bokstav f. At det er reder som kan få tillatelse etter bestemmelsen er presisert for å tydeliggjøre hvem som vil være ansvarlig for å oppfylle kravene i en tillatelse til autonom kystseilas.

At tillatelse kan gi rett til å operere "angitt fartøy" innebærer at tillatelse kan gis for ett eller flere bestemte fartøy. At tillatelse kan gi rett til å operere slikt fartøy i "angitte områder" innebærer at tillatelse skal være begrenset til bestemte områder. Dette kan være én spesifikk rute hvor fartøyet går fast eller et nærmere avgrenset område. Dersom fartøyet skal gå utenfor området der det har tillatelse til autonom kystseilas, må det innhentes egen tillatelse til dette. Dette vil for eksempel være aktuelt dersom fartøyet skal gå til verft. Det sentrale vurderingskriteriet vil i slike søknader være navigasjonsmessige utfordringer i det aktuelle farvannet.

Andre ledd første punktum gir departementet myndighet til å gi tillatelser etter bestemmelsen. Det forutsettes at myndigheten delegeres til Kystverket, som er fagmyndighet for kystforvaltning og sjøsikkerhet, og som i dag er delegert enkeltvedtaksmyndighet etter losloven.

Andre ledd andre punktum omhandler adgangen til å stille vilkår til tillatelse etter bestemmelsen. Utgangspunktet for å stille vilkår er de alminnelige forvaltningsrettslige regler om adgang til å sette vilkår som pålegger plikter. Andre punktum gir eksempler på hvilke typer vilkår som kan stilles til tillatelser gitt i medhold av § 11A. Både erfaring med behandling av tillatelser etter bestemmelsen, erfaring med autonom kystseilas og ellers utviklingen av autonome fartøy, vil kunne endre hvilke vilkår som er mest aktuelle å fastsette. Eksempelene i andre ledd andre punktum er verken uttømmende eller obligatoriske. De ordinære forvaltningsrettslige skranker gjelder, slik at det forutsettes at vilkårene har saklig sammenheng med tillatelsen og lovens formål, og at de ikke er uforholdsmessig tyngende sett i forhold til det som søkes oppnådd, eller at de undergraver andre bestemmelser i loven.

Bokstav a nevner vilkår om undersøkelser og trinnvis uttesting. Dette kan være vilkår om at innehaver av tillatelse er pliktig til å gjennomføre undersøkelser i tillatelsesperioden eller krav om at søker sørger for og bekoster undersøkelser før vedtak treffes. Krav om at det gjennomføres undersøkelser om det aktuelle farvannets beskaffenhet, om vind-, strøm- og værforhold, undersøkelser om hvordan autonom kystseilas kan påvirke annen trafikk i området, og krav om at det skal gjennomføres undersøkelser ved eventuelle hendelser som skulle oppstå som følge av autonom kystseilas, er eksempler på vilkår som det vises til i bokstav a. Videre kan det være aktuelt å stille krav om uavhengige vurderinger av fartøyets evne til å navigere og manøvrere sikkert i det aktuelle farvannet. Trinnvis uttesting kan innebære at tillatelsen er særlig begrenset i en startfase, og at det kreves dokumentasjon av vellykket autonom kystseilas før neste trinn i tillatelsen kan gjennomføres. Et vilkår om trinnvis uttesting kan også innebære at det kreves godkjenning for å gå videre til neste trinn, så fremt dette fremgår eksplisitt av vilkåret.

Bokstav b nevner vilkår om krav til fartøyets navigasjons- og manøvreringssystem. Et slikt vilkår kan for eksempel innebære krav om at det skal være mulig å overstyre autonom navigering og manøvrering. Andre krav til systemet som fartøyet benytter kan være krav om

at systemet skal ha evne til å innhente, ta hensyn til og basere navigasjonsmessige beslutninger på detaljert informasjon om farvannet og aktuelle navigasjonsmessige utfordringer. Videre kan det være aktuelt å stille som vilkår at navigasjons- og manøvreringssystemet skal kunne håndtere tekniske og menneskelige feil.

Bokstav c nevner vilkår om begrensninger for seilas. Slike begrensninger kan settes blant annet av hensyn til annen trafikk og til farvannets beskaffenhet. Eksempler på begrensninger er krav om at særlige farleder og seilingsruter skal benyttes, at det bare kan seiles under visse vær- eller strømforhold, tidsbegrensninger og begrensninger i hvilken last fartøyet kan ha om bord og om fartøyet kan ta passasjerer.

Bokstav d nevner vilkår om krav til farvannskompetanse for personell tilknyttet drift av autonom seilas og krav om at los skal konsulteres. For noen tilfeller vil det være behov for at los konsulteres i planleggingen av eller under seilas. I andre tilfeller kan det være tilstrekkelig at personell på annen måte kan dokumentere at de har tilstrekkelig farvannskompetanse til å kunne navigere og manøvrere fartøyet sikkert. Et vilkår etter bokstav d kan også innebære krav om at los eller navigatør med farledsbevis skal konsulteres dersom den som er ansvarlig for drift av autonom kystseilas finner at det er nødvendig med veiledning med hensyn til navigering og manøvrering, sammenlign også § 6 tredje ledd.

Tredje ledd stiller krav til vurderingen av om tillatelse til autonom kystseilas skal gis. Etter *tredje ledd første punktum* skal det legges vekt på om fartøyet kan navigere og manøvrere sikkert i området. Dette innebærer at det må foretas en helhetsvurdering av om fartøyets autonome systemer for navigasjon har tilstrekkelig informasjon og data om det aktuelle farvannet til å seile sikkert.

I denne vurderingen vil det for eksempel være aktuelt å vurdere navigasjonssystemet som fartøyet er utstyrt med og hvilke evner dette systemet har til å navigere og manøvrere i det aktuelle farvannet. Det kan også være aktuelt å ta inn i vurderingen om personell med farvannskompetanse for det aktuelle området vil være til stede på en landkontrollsentral, og om slikt personell vil ha mulighet til å øve innflytelse på, veilede eller gripe inn i skipets beslutningsprosesser når det gjelder navigering og manøvrering. I denne sammenheng vises det også til andre ledd andre punktum bokstav d, hvor det presiseres at det skal stilles vilkår om farvannskompetanse. Øvrige momenter i vurderingen kan være knyttet til trafikken i området, den konkrete seilingsruten, farvannets beskaffenhet og andre forhold som kan påvirke sikkerheten.

Det følger videre av *tredje ledd andre punktum* at risiko for tap av menneskeliv, skade på miljø og tap av verdier skal vektlegges. Kravet til vurdering i tredje ledd andre punktum har sammenheng med lovens overordnede mål om trygg ferdsel. Den grunnleggende forutsetningen for å gi tillatelse etter bestemmelsen må være at sikkerheten for det aktuelle fartøyet og for annen trafikk i farvannet er minst like høy som ved konvensjonelle, lospliktige seilaser. Det er ikke bare sikkerheten til fartøyet selv som er relevant. Også sikkerheten for andre som ferdes i farvannet er relevant i vurderingen.

Behovet for tillatelse vil også være et relevant moment i vurderingen; dersom det er praktisk gjennomførbart at los eller person med farledsbevis oppfyller losplikten på ordinær måte, vil dette tale imot at tillatelse etter bestemmelsen gis.

Det er søker som må dokumentere og synliggjøre at sikkerheten i farvannet vil være minst like høy som ved konvensjonelle, lospliktige seilaser. Dette innebærer at søker må dokumentere og synliggjøre at fartøyet kan navigere og manøvrere sikkert i området, og søker må sørge for at tilstrekkelig dokumentasjon foreligger for at myndigheten som behandler søknaden kan vurdere om og i hvilken grad autonom kystseilas vil innebære risiko for tap av menneskeliv, skade på miljø og tap av verdier.

Krav om tillatelse etter bestemmelsen gjelder uavhengig av om det er gitt tillatelse for seilas med fartøyet etter annen lovgivning, for eksempel etter sjøloven eller etter skipssikkerhetsloven. Det vil trolig være hensiktsmessig at fartøyets generelle utrustning og operasjon allerede er vurdert av Sjøfartsdirektoratet, ettersom det kan være behov for å se hen til denne vurderingen når fartøyets evne til å navigere og manøvrere sikkert i området skal vurderes. Det presiseres imidlertid at det skal gjøres en selvstendig vurdering av de momenter som fremgår av § 11A tredje ledd.

Fjerde ledd stiller krav om at reder skal iverksette alle tiltak som er nødvendige for å forebygge og hindre at seilassen forårsaker tap av menneskeliv, skade på miljø eller tap av verdier. Kravet innebærer at det vil være reders kontinuerlige ansvar å påse at nødvendige tiltak iverksettes for å unngå at den autonome seilassen medfører risiko for sikkerheten i farvannet. Kravet knytter seg til alle faser ved seilassen.

Femte ledd første punktum gir departementet hjemmel til å gi forskrift om tillatelse til autonom kystseilas. Hvilke regler en slik forskrift kan inneholde fremgår av *andre punktum*. Etter første alternativ kan forskrift inneholde krav til søknaden. Dette kan for eksempel være krav til dokumentasjon som må medfølge søknad om tillatelse etter bestemmelsen. Etter andre alternativ kan forskrift inneholde bestemmelser om funksjoner som skal være ivaretatt for at fartøyet skal kunne navigere og manøvrere sikkert. Det vises i denne sammenheng til vilkår som nevnt i andre ledd andre punktum bokstav b og tilhørende merknad. Forskriftshjemmelen vil i denne sammenheng typisk være aktuell dersom det viser seg at noen slike vilkår bør gjelde for alle som seiler autonomt med tillatelse etter § 11A, og at det derfor vurderes som hensiktsmessig å regulere dette i forskrift. Etter tredje alternativ kan forskrift inneholde regler om begrensninger for autonom kystseilas. Slik forskrift har sammenheng med vilkår som nevnt i andre ledd andre punktum bokstav c. Også her vil forskrift være aktuelt dersom det erfaringsvis viser seg å være hensiktsmessig å fastsette generelle begrensninger for autonom kystseilas i forskrift.

Til § 13

Paragraf 13 *andre ledd bokstav b* er utvidet til at departementet gis hjemmel til å gi forskrift om losberedskapsavgift for fartøy som har tillatelse til autonom kystseilas, i tillegg til hjemmelen som departementet har til å gi forskrift om slik avgift for fartøy som benytter navigatør med farledsbevis.

Bokstav c er utvidet til at departementet gis hjemmel til å gi forskrift om at den som søker om tillatelse til autonom kystseilas skal betale avgift for behandling og utstedelse av tillatelse. Bakgrunnen for utvidelsen er at en slik hjemmel kan benyttes for helt eller delvis å finansiere tillatelsesordningen i § 11A gjennom brukerfinansiering.

For øvrig vises det til merknadene til § 13 i Prop. 65 L (2013-2014) Lov om losordningen (losloven).

Til § 16

Første ledd er utvidet slik at den gir tilsynsmyndigheten rett til uhindret adgang til sted der autonom kystseilas styres fra eller overvåkes. Dette vil typisk være ved kontrollsentraler for autonom seilas, som fysisk befinner seg på land.

I *andre ledd* er ordlyden endret til at opplysningsplikten etter bestemmelsen gjelder dokumentasjon som er relevant for å føre tilsyn med at bestemmelsene om *losplikt* blir overholdt. Begrepet "losplikt" er definert som plikt til å bruke los, navigatør med farledsbevis eller ha tillatelse til autonom kystseilas, jf. § 4 bokstav c. Det er således ikke foretatt en materiell endring av bestemmelsen, ut over atplikten i § 16 andre ledd også gjelder for dokumentasjon relevant for å føre tilsyn med at tillatelse til autonom kystseilas blir overholdt, er omfattet avplikten. For eksempel kan bestemmelsen gi hjemmel for tilsynsmyndigheten til å kreve dokumentasjon relevant for å føre tilsyn med at eventuelle vilkår i tillatelse blir overholdt.

Det følger av §11A første ledd at det er reder som kan søke om å få tillatelse til autonom kystseilas etter loven. Således omfattes innehaveren av tillatelse til autonom kystseilas av ansvarssubjektet etter § 16 andre ledd.

For øvrig vises det til merknadene til § 16 i Prop. 65 L (2013-2014) Lov om losordningen (losloven).

Til § 17

I § 17 er det foretatt språklige endringer som ikke har materiell betydning for adgangen til å fatte vedtak om tap av retten til farledsbevis. Det vises til merknadene til § 17 i Prop. 65 L (2013-2014) Lov om losordningen (losloven).

Til § 17A

Bestemmelsen er ny og regulerer myndighetenes adgang til å omgjøre tillatelse til autonom kystseilas, uten at det foreligger en klage. Bestemmelsen kommer i tillegg til de alminnelige reglene om omgjøring i forvaltningsloven og ulovfestet rett.

Tilbakekall av tillatelse kan være et svært inngripende tiltak som må brukes med varsomhet. Derfor bør myndighetene som utgangspunkt først vurdere om vilkår kan endres eller om nye vilkår kan stilles, før tilbakekall vurderes. Adgangen til å "sette nye vilkår" innebærer i realiteten en mulighet for å endre innholdet i vedtaket slik at sikkerheten og fremkommeligheten ivaretas.

Etter *bokstav a* kan myndigheten etter loven omgjøre når det "viser seg at sikkerheten eller fremkommeligheten blir vesentlig dårligere". Endringsbehovet kan skyldes nye omstendigheter eller nye vurderinger av forhold som var kjent også på vedtakstidspunktet, jf. "enn det som var ventet". At sikkerheten eller fremkommeligheten har blitt "vesentlig dårligere" forutsetter kunnskap om konkrete og sannsynlige virkninger av alvorlig karakter, men det kan naturligvis ikke kreves at risikoen har materialisert seg. Omgjøringsadgangen etter bokstav a kan også være aktuell fordi det på vedtakelsestidspunktet ikke forelå erfaringsbasert kunnskap om autonom kystseilas.

Bokstav b gir myndighetene kompetanse til å endre og trekke tilbake en tillatelse dersom forutsetningene for tillatelsen ikke lenger er til stede. Dette kan for eksempel være dersom risikobildet i det aktuelle området har endret seg betydelig siden vedtakstidspunktet, eller dersom fartøyet overdras til en eier eller reder som vedtaksmyndigheten ikke anser som egnet til å inneha tillatelsen.

En tillatelse eller vilkår i tillatelse kan etter *bokstav c* endres eller trekkes tilbake dersom det har funnet sted brudd på vilkår for tillatelsen eller dersom det har funnet sted overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av loven. Det presiseres at omgjøring etter §17A er et forvaltningstiltak, og skal ikke ha et pønalt formål. Avgjørende for om det er adgang til å omgjøre etter § 17A vil være en vurdering av innehavers fremtidige skikkethet til å forestå autonom kystseilas på en sikker måte.

Andre ledd åpner for at endring eller tilbakekall etter første ledd kan gjøres tidsbegrenset, og eventuelt betinget av at bestemte forhold utbedres eller endres.

Tredje ledd pålegger en avveining av de kryssende hensyn når ett av alternativene i første ledd bokstav a, b eller c er oppfylt. Denne avveiningen skal gjennomføres både som et ledd i vurderingen av om det overhodet skal omgjøres, og i så fall ved valget mellom tilbakekall eller annen omgjøring, og eventuelt i spørsmålet om hvilke vilkår tiltakshaver må finne seg i.

Det skal tas hensyn til "det økonomiske tap og de ulemper som det må påregnes at en endring eller et tilbakekall vil påføre innehaveren av tillatelsen, og de fordeler og ulemper som endringen eller tilbakekallet for øvrig vil medføre". Det gis med dette anvisning på en ganske bred forholdsmessighetsvurdering, hvor også hensynet til tredjemenn eller mer generelle samfunnshensyn kan trekkes inn, jf. "fordeler og ulemper [...] for øvrig". I første rekke er det imidlertid virkningene for innehaver av tillatelsen som skal vurderes, andre interesser er som regel først relevante der adgangen til å omgjøre er mer tvilsom.

Etter *fjerde ledd* kan departementet gi forskrift om endring og tilbakekall av tillatelse til autonom kystseilas.

Til § 18

I § 18 er det lagt til at overtredelsesgebyr kan ilegges den som forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelser i eller i medhold av § 11A om tillatelse til autonom kystseilas. Hjemmelen til å ilegge overtredelsesgebyr vil omfatte overtredelse av betingelser eller vilkår i tillatelse gitt i medhold av § 11A. Begrunnelsen for å utvide bestemmelsen slik at den også omfatter overtredelse av § 11A er at det er nødvendig med sanksjonsmuligheter ved slik overtredelse, på lik linje med overtredelse av de øvrige bestemmelsene i losloven. I denne sammenheng vises det til merknadene til § 18 i Prop. 65 L (2013-2014) Lov om losordningen (losloven).

Til § 20

I § 20 er det lagt til at overtredelse av § 11A om tillatelse til autonom kystseilas er en straffbar handling etter loven. Utvidelsen innebærer at overtredelse av betingelser eller vilkår i tillatelse gitt i medhold av § 11A anses som straffbar handling. Brudd på § 11A kan medføre betydelig risiko for tap av menneskeliv, skade på miljø og tap av verdier. Verneinteressene er således sterke, og det er rimelig at det innføres straffesanksjoner for brudd på

bestemmelsen. I denne sammenheng vises det til merknadene til § 20 i Prop. 65 L (2013-2014) Lov om losordningen (losloven).

8. Forslag til lov om endringer i lov 15. august 2014 nr. 61 om losordningen

Forslag til endringer er markert med kursiv.

Lovens tittel skal lyde:

Lov om losordningen (*losloven*)

Paragraf 1 skal lyde:

§ 1. *Lovens formål*

Loven skal legge til rette for en losordning som, ved å sikre tilstrekkelig farvannskompetanse *ved navigering og manøvrering av fartøy*, skal bidra til å trygge ferdsele på sjøen ut fra samfunnsmessige hensyn, samt medvirke til at Forsvaret kan løse sine oppgaver.

Paragraf 4 skal lyde:

§ 4. *Definisjoner*

I denne lov forstås med:

- a) losing: veiledning for fartøy ved navigering og manøvrering, som utføres av los
- b) los: person ansatt i lostjenesten med lossertifikat som er utstedt i henhold til loven her
- c) losplikt: plikt til å bruke los, *navigatør med farledsbevis eller ha tillatelse til autonom kystseilas*
- d) fartøy: enhver flytende innretning som kan brukes som transportmiddel, fremkomstmiddel, løfteinnretning, oppholdssted, produksjonssted eller lagersted, herunder undervannsfartøy av enhver art
- e) kadettfarledsbevis: midlertidig farledsbevis som utstedes til navigatør som er under kontraktsfestet opplæring i kyststeilas om bord
- f) *reder: den som er utpekt som driftsansvarlig selskap i fartøyets sikkerhetsstyringssertifikat, og andre som står for sentrale funksjoner knyttet til driften av fartøyet.*

Paragraf 6 skal lyde:

§ 6. *Losplikt*

Lospliktige fartøy skal bruke navigatør med farledsbevis eller los med sertifikat for vedkommende farvann, *eller ha tillatelse til autonom kystseilas i vedkommende farvann*. Hvis los med sertifikat for vedkommende farvann ikke kan tilvises, kan annen los som er kjent i farvannet, tilvises.

Skipsfører og reder er ansvarlig for å oppfylle losplikten etter første ledd.

Dersom en skipsfører eller reder finner at det er nødvendig med veiledning med hensyn til navigering og manøvrering av andre enn fartøyets faste navigatører, skal los benyttes. Dette gjelder ikke for militære fartøy og andre fartøy under militær kommando.

Departementet *kan gi* forskrift om

- a) hvilke geografiske områder losplikten gjelder for
- b) hvilke fartøy som er lospliktige
- c) hvilke *fartøy* som skal bruke los, hvilke som kan *bruke navigatør med farledsbevis og hvilke fartøy som kan seile med tillatelse til autonom kystseilas*.

Ved fastsettelse av losplikt skal det legges vekt på farvannets beskaffenhet og på om fartøyet på grunn av sin størrelse, last eller antall passasjerer kan utgjøre en risiko for tap av menneskeliv, skade på miljøet og tap av verdier.

Departementet kan gi forskrift om bestilling av los.

Kongen kan fastsette forskrifter om losplikt av hensyn til rikets sikkerhet.

§ 7. Skipsførers plikter ved losing

Skipsføreren, eller den som fører kommandoen i hans *eller hennes* sted, skal legge til rette for losingen.

Skipsføreren, eller den som fører kommandoen i hans *eller hennes* sted, kan overlate kontrollen med fartøyets fremdrift, navigering og manøvrering til losen. Losen skal i slike tilfeller ikke erstatte noen av fartøyets navigatører.

Loven her medfører ingen endringer i de regler som gjelder ansvaret for skipsførere, eller den som fører kommandoen i hans *eller hennes* sted.

Departementet kan gi forskrift med nærmere bestemmelser om tilrettelegging for losingen.

§ 8. Losens plikter ved losing

Losen skal veilede skipsføreren, eller den som fører kommandoen i hans *eller hennes* sted, ved navigering og manøvrering av fartøyet.

Losingen skal utføres slik at navigeringen og manøvreringen av *fartøyet* skjer på en sikker måte.

Under losingen skal losen være på kommandobroen eller på det sted hvor losingen best kan utføres.

Losen skal av sikkerhetshensyn ha minst tolv timers tjenestefrihet fra losing hvert døgn. Dette gjelder ikke for militære fartøy og andre fartøy under militær kommando ved beredskap og i krig.

Departementet kan gi forskrift med nærmere bestemmelser om losens plikter ved losing.

§ 9. Adgang til å nekte et fartøy losing

Departementet kan *fatte enkeltvedtak* om ikke å tilvise los eller å avbryte en pågående losing, dersom seilassen

- a) medfører et forsettlig brudd på nasjonalt regelverk som skal trygge ferdselen på sjøen, eller
- b) utgjør en åpenbar risiko for tap av menneskeliv, skade på miljøet eller tap av verdier.

Departementet skal umiddelbart underrette fartøyet om *hvorfor det* nektes losing etter første ledd.

Departementet kan gi forskrift om i hvilke tilfeller det kan *fattes vedtak etter første ledd*, og hvordan slike saker skal behandles.

§ 10. Erstatningsansvar

Ved anvendelse av skadeserstatningsloven § 2-1 *regnes* losen for å være i fartøyets tjeneste under losingen. Loven her medfører ellers ingen endring i gjeldende erstatningsregler.

Losen plikter å erstatte skade som losen volder ved feil eller forsømmelse i tjenesten, etter gjeldende erstatningsregler, jf. skadeserstatningsloven § 2-3.

§ 11. Farledsbevis

Farledsbevis kan utstedes til skipsfører og andre av fartøyets navigatører. Farledsbeviset gir rett til å seile i angitte lospliktige farleder eller områder med angitte fartøy uten los.

For at andre av fartøyets navigatører skal kunne benytte sitt farledsbevis, må skipsføreren ha farledsbevis for det aktuelle området.

Ved utstedelse av farledsbevis skal det legges vekt på søkerens kompetanse og farvannskunnskap, risikoen knyttet til fartøyet og risikoen knyttet til farvannet.

Departementet gir forskrift om utstedelse og bruk av farledsbevis, herunder om etablering av ordninger med *reders* egenkontroll av søkers kompetanse og farvannskunnskap.

Ny § 11A skal lyde:

§ 11A. *Autonom kystseilas*

Reder kan etter søknad få tillatelse til autonom kystseilas med angitt fartøy i angitte områder uten at fartøyet bruker los.

Departementet kan gi tillatelse etter denne bestemmelsen. Slik tillatelse kan gis med vilkår om blant annet

- a) undersøkelser og trinnvis uttesting*
- b) krav til fartøyets navigasjons- og manøvreringssystem*
- c) begrensninger for seilas*
- d) krav til farvannskompetanse for personell tilknyttet drift av autonom kystseilas og krav om at los skal konsulteres.*

Ved vurderingen av om tillatelse skal gis, skal det legges vekt på om fartøyet kan navigere og manøvrere sikkert i området. Videre skal risiko for tap av menneskeliv, skade på miljø og tap av verdier vektlegges.

Reder skal iverksette alle tiltak som er nødvendige for å forebygge og hindre at seilassen forårsaker tap av menneskeliv, skade på miljø eller tap av verdier.

Departementet kan gi forskrift om tillatelse til autonom kystseilas. Forskriften kan inneholde bestemmelser om krav til søknaden, funksjoner som skal være ivarettatt for at fartøyet skal kunne navigere og manøvrere sikkert og begrensninger for autonom kystseilas.

Paragraf 13 skal lyde:

§ 13. *Avgifter*

Lospliktige fartøy skal betale losavgifter.

Departementet kan gi forskrift om:

- a) losberedskapsavgift og losingsavgift for fartøy som bruker los*
- b) losberedskapsavgift for fartøy som bruker navigatør med farledsbevis eller har tillatelse til autonom kystseilas*
- c) at den som søker om farledsbevis eller om tillatelse til autonom kystseilas skal betale avgift for behandling og utstedelse*
- d) avgiftenes utforming.*

Paragraf 16 skal lyde:

§ 16. *Adgang til fartøy og opplysningsplikt*

Tilsynsmyndigheten etter denne loven skal ha uhindret adgang til fartøy som er lospliktige etter § 6 og til sted der autonom kystseilas styres fra eller overvåkes, i den utstrekning det er nødvendig for gjennomføringen av tilsynet.

Fartøy, *reder*, innehaver av farledsbevis skal, når tilsynsmyndigheten krever det, fremlegge dokumentasjon som er relevant for å føre tilsyn med at bestemmelsene om *losplikt* blir overholdt.

§ 17. Tap av retten til farledsbevis

Innehaveren av farledsbevis eller kadettfarledsbevis kan tape retten til farledsbeviset dersom *vedkommende*

- a) overtrer bestemmelser i lov, forskrift eller enkeltvedtak som gjelder sikkerheten til sjøs
- b) bryter vilkår for å ha farledsbeviset eller kadettfarledsbeviset eller
- c) *viser seg å være* åpenbart *uskikket* til å ha farledsbeviset eller kadettfarledsbeviset.

Tilsynsmyndigheten kan fatte vedtak om rettighetstap for *opptil* to år. Rettighetstapet kan gjøres betinget eller innebære begrensninger i farledsbeviset. Rettighetstap ut over to år avgjøres ved dom.

Departementet kan gi forskrift med nærmere bestemmelser om tap av retten til farledsbevis eller kadettfarledsbevis.

Ny § 17A skal lyde:

§ 17A. Endring og tilbakekall av tillatelse til autonom kystseilas

Myndigheten etter loven kan oppheve eller endre vilkårene i tillatelse til autonom kystseilas eller sette nye vilkår, og om nødvendig kalle tillatelse tilbake dersom

- a) *det viser seg at sikkerheten eller fremkommeligheten blir vesentlig dårligere enn det som var ventet da tillatelsen ble gitt*
- b) *forutsetningene for tillatelsen ikke lenger er til stede, eller*
- c) *det har funnet sted brudd på vilkår for tillatelsen eller overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven.*

Endring og tilbakekall av tillatelse etter første ledd kan gjøres tidsbegrenset.

Tidsbegrenset endring og tilbakekall kan gjøres betinget av at bestemte forhold utbedres eller endres.

Ved avgjørelser etter paragrafen her skal det tas hensyn til det økonomiske tapet og de ulempene som det må påregnes at en endring eller et tilbakekall vil påføre innehaveren av tillatelsen, og de fordelene og ulempene som endringen eller tilbakekallet for øvrig vil medføre.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om endring og tilbakekall av tillatelse til autonom kystseilas.

Paragraf 18 skal lyde:

§ 18. Overtredelsesgebyr

Tilsynsmyndigheten kan ilegge overtredelsesgebyr til den som forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelser gitt i eller i medhold av §§ 6, 7, 8, 11, 11A, 12, 16 eller 19.

Når en overtredelse som kan medføre overtredelsesgebyr er begått av noen som har handlet på vegne av *en reder*, kan overtredelsesgebyr ilegges *reders* selv om overtredelsesgebyr ikke kan ilegges noen enkeltperson.

Ved avgjørelsen av om *en reder* skal ilegges overtredelsesgebyr og ved utmåling av gebyret, skal det særlig legges vekt på

- a) overtredelsens grovhet
- b) om *reders* ved retningslinjer, instruksjon, opplæring, kontroll eller andre tiltak kunne forebygge overtredelsen
- c) om overtredelsen er begått for å fremme rederiets interesser
- d) om *reders* har hatt eller kunne oppnådd noen fordel ved overtredelsen
- e) om det foreligger gjentakelse
- f) *reders* økonomiske evne.

Betalingsfristen for ilagt gebyr er fire uker fra vedtakstidspunktet. Endelig vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

Paragraf 20 skal lyde:

§ 20. *Straffansvar*

Den som forsettlig eller uaktsomt vesentlig overtrer §§ 6, 7, 8, 11, 11A eller 12, eller forskrifter gitt i medhold av disse bestemmelsene når det i forskriften er fastsatt at slik overtredelse av den aktuelle bestemmelse er straffbar, straffes med bøter eller fengsel *opptil* 1 år.

Ved vurderingen av om en overtredelse er vesentlig skal det særlig legges vekt på overtredelsens omfang og virkninger og graden av utvist skyld.