

Bokn, Bømlo, Haugesund, Karmøy, Sveio og Tysvær kommune

Att. Ordfører, rådmenn og medlemmer av havnerådet

Karmsund Havn IKS
Killingøy, 5515 Haugesund
Postboks 186, 5501
Haugesund
T: +47 52 70 37 50
F: +47 52 70 37 69
E: post@karmsund-
havn.no

Vår ref:	Saksbehandler	Dato
2018/28 4	Heidi S. Nymann	20.05.2018
Deres ref:		

Høringsutkast fra Karmsund Havn IKS - NOU 2018:4 Sjøveien videre - Forslag til ny havne - og farvannsløp

1. Innledning

Karmsund Havn IKS viser til NOU 2018:4 Sjøveien videre – forslag til ny havne – og farvannsløp som er sendt på høring med høringsfrist 15.06.2018.

I havnerådsmøte 26.04.2018 ble det under «eventuelt» tatt opp om Karmsund Havn IKS hadde til intensjon å sende inn innspill til forslag til ny havne- og farvannsløp. Administrasjonen bekreftet dette, og deltakerne i havnerådet gav da uttrykk for at eierkommunene ønsket oversendt uttalen, slik at eierkommunene kunne vurdere nødvendigheten av å sende inn en egen uttale til lovforslaget.

Høringsinnspillet fra Karmsund Havn IKS er ikke endelig, og vi forventer å gjøre mindre justeringer på dette før vi sender en høringsuttale til departementet innen 15.06.2018. Vi ønsker allikevel å oversende høringsutkastet til eierkommunene slik at eierkommunene har tid til å gjennomgå dette før høringsfristen. Tilsvarende utkast har også blitt sendt inn som innspill til Norske Havner som er en interesseorganisasjon for synliggjøring av havnenes samfunnsmessige betydning og for ivaretagelse av havnenes rammevilkår. Norske Havner skal selv sende inn en høringsuttale og har bedt om innspill fra organisasjonens medlemmer.

Forslaget som nå er fremlagt, viser at det er lagt ned mye, og grundig arbeid av havne – og farvannsløpvalget, og Karmsund Havn IKS er positiv til en del av endringene som er foreslått.

Karmsund Havn IKS har fokusert på de områdene og endringene som i stor grad vil berøre havnen. Vi har derfor valgt å kommentere ansvar og myndighet etter lovforslaget, fremkommelighet i farvannet, regulering av ferdsel, tiltak som krever tillatelse, mottaksplikten, organisasjonsform for kommunal havnevirksomhet, skille mellom kommunens myndighetsutøvelse og havnevirksomhet, havnekapital, anløpsavgift for fartøy til kommunen og saksbehandlingsgebyr.

2. Ansvar og myndighet etter lovforslaget

Forslaget i den nye loven innebærer at kommunen gjennomgående vil ha myndighet i havn, mens staten vil ha ansvar og myndighet i sjøområdene utenfor havn.

Karmsund Havn IKS er enig med forslaget fra mindretallet (Krohn Hansen) om at forslag til ny § 5 bør utgå. Vi mener at gjeldende lovs fordeling av forvaltningsansvar og myndighet mellom stat og kommune bør videreføres i ny lov, med unntak av regulering av ferdsel jfr. pkt. 4 i dette høringssvaret.

Karmsund Havn IKS er uenige med flertallet i lovutvalget som mener at det kan være usikkerhet rundt grenser mellom Kystverket og havnene. Det fremstår forholdsvis klart hvor grensene for hvem som har ansvaret går. Dersom det har vært usikkerhet, har havnen hatt en meget god dialog med Kystverket for å avklare evt. grensetilfeller. For Karmsund Havn IKS med sine nærmere 60 havneavsnitt, råder det heller usikkerhet rundt begrepet havn og sjøområder utenfor havn.

3. Fremkommelighet i farvannet

I dag er ansvaret for fremkommelighet i farvannet fordelt mellom stat og kommune. Flertallet foreslår nå at staten skal ha ansvaret. Ansvaret er avgrenset geografisk mot havnen, og begrenset saklig til å gjelde fremkommelighet for allmenn ferdsel og gjenstander som er til hinder eller fare. I havnen forutsettes fremkommeligheten ivaretatt av havnen(e) selv.

Karmsund Havn IKS er enig i forslag fra mindretallet (Krohn- Hansen) om at forslag til ny § 7 må utgå. Vi mener at det er fornuftig å beholde gjeldende lovs ordning med at kommunens myndighetsområde i sjø etter havne- og farvannsloven er det samme som virkeområdet for plan- og bygningsloven.

Vi forstår argumentet med at det kan være grenseskiller der en gjenstand hindrer fremkommeligheten i farvannet, og at havnen kan «vente» enten til gjenstanden drifter ut i hoved – eller biled, eller inn i kommunens strandområder. Karmsund Havn IKS mener imidlertid at slike saker oftest har løst seg ved en god dialog mellom våre eierkommuner, Kystverket og havnen. I slike tilfeller har f.eks. Kystverket bistått havnen med å bringe gjenstanden til land, hvor kommunen har bidratt med å løfte gjenstanden på bil og kjørt til deponering.

Kystverket har informert utvalget om at dagens ordning med at kommunene har generelt ansvar for fremkommeligheten i farvannet i sitt sjøområde, erfaringsvis er enklere å håndtere for kommuner som har en etablert og velfungerende havneadministrasjon. Kommuner uten kommunal havnevirksomhet har ifølge Kystverket færre ressurser å benytte seg av. Dette medfører store forskjeller mellom kommunene når det gjelder hvordan ansvaret ivaretas.

Flertallet foreslår imidlertid å konkretisere i lovbestemmelsen hva som ligger i statens ansvar for at farvannet skal være farbart. Dette skal gjøres ved at bestemmelsen gir eksempler på de mest aktuelle tiltakene som ventes av staten, så som å sørge for nødvendig isbryting, og ansvar for å fjerne gjenstander i sjøen som innebærer hindring for sjøtransporten eller som er til fare for ferdselen. Karmsund Havn IKS stiller seg bak dette forslaget, og ber om at dette forslaget utvides til å gjelde også for kommunene. Det er da lovfestet hva som ligger i ansvaret med at farvannet skal være farbart.

Etter flertallets vurdering bør statens forvaltningsansvar i farvannet ikke gjelde for området i sjøen som er knyttet direkte opp mot selve havneanlegget og havnens infrastruktur. Karmsund Havn IKS mener igjen at dette vil gi et kunstig skille. Havnen må selv ha kompetanse og ressurser til å sikre fremkommeligheten i havn, men får ikke betalt for dette uten å evt. øke kaivederlaget.

Flertallet mener at dette vil medføre en mer enhetlig utøvelse av ansvaret, og en netto samfunnsmessig kostnadsbesparelse, ved at kostnadsbesparelsen for kommunene ikke fullt ut vil motsvares av en kostnadsøkning for staten. Staten har uansett beredskap for og bruker ressurser på fremkommeligheten i tilstøtende områder (hovedled og biled) og utfører mange av oppgavene også etter dagens lov. Karmsund Havn IKS forstår ikke helt denne argumentasjonen, da havnen uansett også må beholde ressurser og beredskap for fremkommeligheten i havn.

Karmsund Havn IKS er etter dette enig med utvalgets mindretall, medlemmet Krohn-Hansen, som er uenig i at staten skal ta over ansvaret for farvannsforvaltningen i kommunenes sjøområder. Dagens funksjonsfordeling mellom kommune (havn) og stat (Kystverket) fungerer etter lovens intensjon. Vi ønsker å opprettholde det kommunale ansvaret for sjøområdet som innbefatter både farvannsoppfølging og tiltak i farvannet.

Vi er også enig med mindretallet i at aktørene i havnen forventer at havnen utøver farvannsforvaltningen, og at havnen har tilgjengelige ressurser til å sikre fremkommeligheten (at det reageres ved hindringer osv.). Vi mener også at denne funksjonsfordelingen er samfunnsøkonomisk rasjonell. Havnen har allerede kunnskapen og kompetansen, mens Kystverket etter flertallets forslag må bygge opp en ressurs og beredskap for å kunne sikre fremkommeligheten.

Dersom kommunene har ansvaret for et sjøområde, bør de gis et hensiktsmessig verktøy for å kunne utøve denne oppgaven. Karmsund Havn IKS ønsker etter dette også å beholde anløpsavgiften, og dette er kommentert nærmere i pkt. 10.

4. Regulering av ferdsel

Karmsund Havn IKS stiller seg bak forslaget om at statens myndighet skal gå foran kommunens, og at staten skal regulere ferdselen i farvannet. Dette forslaget vil etter Karmsund Havns mening bidra til å få en mer ensartet praksis. Det er også positivt at kommunen vil ha mulighet til å komme med forslag til regulering av ferdsel i farvannet.

5. Tiltak som krever tillatelse

I dag er myndigheten for å avgjøre søknader om tiltak i sjø fordelt mellom stat og kommune. Hovedregelen er at staten har det overordnede forvaltningsansvar og myndighet etter havne- og farvannsloven. Kommunen har forvaltningsansvar og myndighet i samme området hvor kommunen har planmyndighet etter plan- og bygningsloven, det vil si ut til én nautisk mil utenfor grunnlinjen, med unntak av hovedled og biled, som staten har ansvar for. Søknad om tiltak med vesentlige konsekvenser skal alltid avgjøres av staten.

Utvalget vurderer at det er et fortsatt behov for selvstendig myndighet til å begrense adgangen eller til å stille vilkår for iverksettelse av tiltak særskilt av hensyn til sikkerhet og fremkommelighet i sjø, og at havne- og farvannsloven er mest egnet lov for slik regulering. Karmsund Havn IKS stiller seg bak denne vurderingen.

Det er i det nye lovforslaget foreslått at staten skal behandle søknader om tiltak som kan påvirke sikkerhet og fremkommelighet i farvannet. Kommunens uttalelse innhentes ved tiltak som kan påvirke sikkerheten og fremkommeligheten i havnen. Kommunen behandler søknader om tiltak der det bare er forholdene lokalt i havnen som kan bli påvirket.

Karmsund Havn IKS er uenig i at myndighet til å behandle søknader om tiltak i sjø skal tillegges staten.

Karmsund Havn IKS fremhever at havnen selv er de som er nærmest til å kjenne de lokale forhold, både når det kommer til sikkerhet og fremkommelighet i farleden, men også andre stedlige forhold slik som strømmer, dybder o.a.

Lokal kunnskap og ikke minst tilgjengelighet for befolkningen som ønsker avklaring rundt søknadsprosessen har også vist seg å være svært nyttig. Karmsund Havn IKS får stadig henvendelser og spørsmål rundt havnetekniske spørsmål, og vurderingstemaer rundt etablering av tiltak i sjø, og den lokale, stedlige kompetansen er da uvurderlig. Karmsund Havn IKS har også muligheten til å foreta befaringer, som en del av saksbehandlingen.

Karmsund Havn IKS viser også til at flere havner har bygget opp kompetanse i egen organisasjon. Det er for all del fornuftig å få frigitt ressurser i en travel hverdag, men kompetansen som er opparbeidet på vurderinger av slike saker er da verdiløse. Karmsund Havn IKS registrerer at det er ønskelig at kommunen skal ha uttalerett i slike saker, men vi mener at det vil være svært mye å forlange at havnene opprettholder denne kompetansen i organisasjonen, og ikke minst skal bruke mye tid på saksbehandling som en heller ikke får inntekter for. Det samme gjelder ved de få eventuelle søknadene man vil motta kun der forholdene lokalt i havnen blir påvirket.

Karmsund Havn IKS kommer for øvrig tilbake til saksbehandlingsgebyret i pkt. 11.

Karmsund Havn IKS ønsker etter dette å beholde myndigheten til å behandle søknader om tiltak i sjø, og at fordeling av myndighet i dagens lov opprettholdes.

Når det kommer til hva som skal regnes som «tiltak», er dette definert bedre i første ledd andre punktum, og det er gitt eksempler på hva som vil kunne regnes som tiltak etter bestemmelsen: bygging, graving og utfylling, fortøyningsinstallasjoner, kaier, brygger, broer, luftspenn, utdypning, dumping, akvakulturanlegg, opplag av fartøy, lyskilder, kabler og rør. Det er presisert at med opplag menes det her fartøy som i en lengre periode ligger uvirksomme uten last eller oppdrag, og ofte med en sterkt redusert besetning. Ikke alle tilfeller av opplag er søknadspliktig. Det som er avgjørende, er hvorvidt opplaget kan påvirke sikkerheten eller fremkommeligheten; opplag av fartøy i farvannet vil som regel være søknadspliktig, mens opplag ved kai normalt ikke vil være det. I noen tilfeller, for eksempel dersom mange fartøy ligger utenfor hverandre, kan opplag ved kai også være søknadspliktig. Karmsund Havn IKS er svært positive til at definisjonen av søknadspliktige tiltak nå er definert bedre, og ikke minst at lovutvalget har hørt på havnens innspill i forbindelse med lovutvalgets besøk i Karmsund Havn tidlig i prosessen, hvor havnen ba om en presisering av om opplag til kai ville kunne regnes som et søknadspliktig tiltak.

Det er også i lovforslaget et forslag om at det skal stilles krav om at departementet skal gi søker skriftlig melding med forventet saksbehandlingstid innen fire uker fra søknad er mottatt, dersom de finner at tiltaket krever tillatelse. Karmsund Havn IKS finner denne regelen å være svært byråkratiserende, all den tid man da får en slags to-trinns prosess der en først må søke «forhåndsgodkjenning» med en 4 ukers svarfrist, før søknaden deretter kan behandles i henhold til forvaltningslovens regler. Igjen – med lokalkunnskap og kommunikasjon med søker, vil mye av spørsmål rundt søknadsplikt kunne avklares gjennom en mail eller telefonsamtale. Karmsund Havn IKS har ukentlige telefoner fra søker, tiltakshaver eller kommunale saksbehandlere der slike spørsmål avklares. Dette fremkommer også av veiledningsplikten i forvaltningsloven, og det er dermed unaturlig og unødvendig å innarbeide denne regelen i lovverket.

6. Mottaksplikt

I dag er det en særskilt bestemmelse om mottaksplikt for kommunale og private havner som er åpne for allmenn trafikk. Det er i lovforslaget foreslått ingen særskilt bestemmelse om mottaksplikt.

Karmsund Havn IKS stiller seg bak flertallets vurderinger om at konkurransen i næringen, bør reguleres av konkurranseregelverket, og ikke gjennom havne – og farvannsloven, samt at saklig, ikke-diskriminerende praksis ved mottak av fartøy reguleres av den ulovfestede myndighetsmisbrukslæren.

Karmsund Havn IKS ser det som svært positivt at havnen selv kan styre anløp til havnen, og å kunne gi prioritet til fartøyer som går i fast rute. Vi ser det også som positivt at havnen kan prioritere havneinfrastrukturen ut fra ulike segmenter, og ikke minst kunne nekte å ta imot fartøy dersom havnen har grunn til å tro at den ikke vil få betaling for fartøyets bruk av havnen, eller av hensyn til sikkerhet - i betydningen å medføre fare for skade på havnens infrastruktur, eller personer som arbeider eller oppholder seg i havnen.

Karmsund Havn IKS stiller seg etter dette også bak forslaget om begrensning av anløp av hensyn til ulovlig akutt lokal forurensning.

7. Organisasjonsform for kommunal havnevirksomhet

I dag gis kommunen valgfrihet med hensyn til valg av organisasjonsform for sin havnevirksomhet. Det legges også opp til at loven ikke vil legge begrensninger på kommunens valgfrihet. Karmsund Havn IKS stiller seg bak de vurderinger som er gjort i denne forbindelse.

8. Skille mellom kommunens myndighetsutøvelse og havnevirksomhet

Det er ikke krav om skille mellom kommunens myndighetsutøvelse og havnevirksomhet i gjeldende lov, men dette er foreslått i lovforslaget.

Utvalgets syn er at et slikt skille vil skape klarere ansvarsforhold for de ulike virksomhetsområdene og det vil gi bedre forutsigbarhet for skipsfarten og øvrige brukere av havnen og farvannet. Utvalget foreslår på denne bakgrunn at det lovfestes et krav om organisatorisk skille mellom forvaltning av farvann og drift av havnevirksomhet. Det kreves ikke at myndighetsutøvelse og drift av havnevirksomheten skilles slik at driften må legges til eget rettssubjekt, men det må sikres en organisering som gir et reelt skille mellom styring og forvaltningen av myndigheten og styring og forvaltningen av driften.

Bestemmelsen vil ikke være til hinder for at samme fysiske person både har arbeidsoppgaver innenfor offentlig myndighetsutøvelse og i havnevirksomheten.

Karmsund Havn IKS mener at denne regelen er uhensiktsmessig og svært uklar i sin nåværende form spesielt med tanke på at samme person kan arbeide både med myndighetsutøvelse og havnevirksomhet, uten at dette skal skilles slik at drift legges i eget rettssubjekt. Karmsund Havn IKS mener derfor at forslag til ny § 28 må utgå.

9. Havnekapital

I dag skal som hovedregel havnekapitalen kun benyttes til havneformål. Staten må gi tillatelse dersom havnekapital skal benyttes til annet enn havnevirksomhet og dersom kommunen ønsker fritak fra reglene om havnekapital. Det er ingen mulighet for kommunen til å ta utbytte fra havnevirksomheten til fri bruk.

Det er i lovforslaget foreslått at kommunen gis adgang til å ta ut utbytte fra havnekapitalen til fri bruk, dersom havnevirksomhetens behov er sikret.

Karmsund Havn IKS ønsker i utgangspunktet å stille seg bak mindretallet (Bjørnflaten) sitt forslag om at forslag til ny § 29 må utgå. Karmsund Havn IKS mener at dagens regler om havnekapitalen er tilfredsstillende, og at det ikke bør være en mulighet for kommunen å ta utbytte fra havnevirksomheten til fritt bruk. Imidlertid ser vi at det for flere norske havner har bygget seg opp kapital over lang tid, og der havnevirksomhetens behov allerede er sikret. Karmsund Havn IKS er av den oppfatning at havnekapitalen er bygget opp som følge av brukerbetaling, og i den hensikt å betale for havnens infrastruktur og tjenester. Vi fremhever at en frigivelse av havnekapitalen vil bidra til at enkelte havner mulig vil øke avgifter og vederlag i havnen, og at det som følge av dette kan svekke sjøtransporten som næring og som et konkurransedyktig alternativ til transport på vei.

Karmsund Havn IKS er en av de havnene som har store, tunge investeringer foran seg, og som våre eierkommuner på sikt vil dra nytte av både i form av økt sysselsetting og arbeidsplasser, men også i form av skatteinntekter. Vi vil muligens ikke være i stand til å gjennomføre disse investeringene dersom det åpnes opp for å ta utbytte til fritt bruk. I lovforslaget kreves det imidlertid at det skal gjenstå kapital til en «forsvarlig drift, vedlikehold og utvikling av havnevirksomheten». Karmsund Havn IKS anser at disse forutsetningene vil være en god sikkerhetsventil for å ivareta og sikre havnens behov.

10. Anløpsavgift for fartøy til kommunen

I dagens lov er det hjemmel for kommunen til å fastsette og innkreve avgift til dekning av offentlig myndighetsutøvelse og sikkerhet og fremkommelighet i farvannet. Det er ikke foreslått en hjemmel til å kreve anløpsavgift i lovutkastet.

Karmsund Havn IKS stiller seg bak mindretallets (Krohn-Hansen) forslag til ny § 32A.

Utvalget mener at det ikke lenger er grunnlag for at kommunen skal kunne kreve inn anløpsavgift fra sjøtransporten for å dekke kostnader for fremkommelighet og navigasjonsinnretninger i kommunens sjø- område dersom det er staten som overtar myndigheten for fremkommelighet i farvannet.

Som en konsekvens av at Karmsund Havn ønsker at ansvar og myndighet skal være som i nåværende lov, bør også havne- og farvannsloven (2009) § 25 om anløpsavgift videreføres.

11. Saksbehandlingsgebyr

Utvalget mener at både statens og kommunens adgang til å kreve saksbehandlingsgebyr bør fremkomme direkte av loven, og ikke gis i forskrift, slik som det er for kommunens adgang i dag. Hjemmelen til å fastsette forskrift om kommunalt saksbehandlingsgebyr, bør etter utvalgets mening ligge til kommunestyret selv, uten adgang til å delegerer denne. Dette er i samsvar med den tilsvarende gebyrbestemmelsen i plan- og bygningsloven (2008) § 33-1. Videre mener utvalget at det også bør fremkomme direkte i loven at gebyret ikke skal overskride selvkost.

Karmsund Havn IKS er uenig i at hjemmelen til å fastsette forskrift om saksbehandlingsgebyr bør tillegges kommunestyret, uten adgang til å delegerer dette. Dersom myndighet til å behandle søknader om tiltak i sjø delegeres til en havnevirkosomhet, bør også myndighet til å fastsette saksbehandlingsgebyr kunne delegeres til denne havnevirkosomheten.

12. Avslutning

Karmsund Havn IKS håper at innspillene fra havnen kan være til hjelp ved vurderingen av om kommunen evt. skal utarbeide en egen høringsuttale.

Ta gjerne kontakt dersom dere har spørsmål eller kommentarer.

Med hilsen

Heidi S. Nymann
Forvaltningssjef
hsn@karmsund-havn.no

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen håndskrevet signatur.