

På rett kjøp

Ny skipssikkerhetslovgivning

Utredning fra Skipssikkerhetsutvalget oppnevnt ved kgl.res. 24. oktober 2003.
Avgitt til Nærings- og handelsdepartementet 30. juni 2005.

ISSN 0333-2606
ISBN 82-583-0847-5

Lobo Media AS

Til Nærings- og handelsdepartementet

Utvalg til revisjon av lov 9. juni 1903 nr. 7 om Statskontrol med Skibes Sjødygtighed (sjødyktighetsloven), heretter Skipssikkerhetsutvalget, ble oppnevnt ved kongelig resolusjon 24. oktober 2003. Etter mandatet skal utvalget foreta en «fullstendig revisjon av sjødyktighetsloven og utarbeide utkast til ny tidsriktig lov.» Utvalget legger med dette frem sin innstilling. Utvalgets innstilling er enstemmig.

Oslo 30. juni 2005

Hans Jacob Bull
leder

Viggo Bondi	Kristin Elise Frogg	Marit Helleberg
Kurt Karlsen	Birger Mordt	Terje Hernes Pettersen
Sverre Quale	Amund W. Skou	Marianne Stein
Tonje Sund	Bjørn Degerud	Kirsti Been Tofte
		Ingeborg Fogt Bergby

Innhold

1	Utvalgets oppnevning, mandat og arbeid	11	3.2.1.2	Sammensetning av den norske flåten	21
1.1	Oppnevning og sammensetning	11	3.2.1.3	Offshore.....	22
1.2	Utvalgets mandat.....	11	3.2.1.4	Sysselsatte på norske skip og flyttbare innretninger	22
1.3	Bakgrunn for revisjonen	12	3.2.2	Sjøulykker med norske fartøy.....	22
1.4	Utvalgets arbeid.....	13	3.2.2.1	Innledning	22
2	Sammendrag av utvalgets utredning	14	3.2.2.2	Sjøulykker med lasteskip	23
2.1	Innledning	14	3.2.2.3	Sjøulykker med passasjerskip.....	23
2.2	Oppnevning og sammendrag (kapittel 1 og 2).....	14	3.2.2.4	Sjøulykker med fiskefartøy	23
2.3	Norsk regelverk, faktisk bakgrunn og tilsyn (kapittel 3).....	14	3.2.2.5	Sjøulykker på flyttbare innretninger i 2004	23
2.4	Internasjonalt regelverk (kapittel 4)	15	3.2.2.6	Nærmere om årsakene til sjøulykkene	23
2.5	Fremmed rett (kapittel 5)	15	3.2.2.7	Personulykker på norske fartøy	24
2.6	Utvalgets alminnelige overveielser (kapittel 6)	16	3.2.2.8	Fritidsbåtulykker	24
2.7	Nærmere om skipssikkerhetsloven (kapittel 7)	17	3.2.2.9	Forurensning som følge av sjøulykker	24
2.7.1	Lovens kapittel 1 Innledende bestemmelser.....	17	3.2.3	Generell ulykkesstatistikk.....	24
2.7.2	Lovens kapittel 2 Rederiets plikter. Sikkerhetsstyring	17	3.2.4	Utenlandske skip i norsk farvann	25
2.7.3	Lovens kapittel 3 Teknisk og operativ sikkerhet.....	18	3.3	Dagens regelverk	25
2.7.4	Lovens kapittel 4 Personlig sikkerhet	18	3.3.1	Innledning	25
2.7.5	Lovens kapittel 5 Miljømessig sikkerhet	18	3.3.2	Formelle lover på området	25
2.7.6	Lovens kapittel 6 Sikkerhets- og terrorberedskap.....	19	3.3.2.1	Sjødyktighetsloven	25
2.7.7	Lovens kapittel 7 Tilsyn	19	3.3.2.2	Sertifiseringsloven.....	25
2.7.8	Lovens kapittel 8 Forvaltningstiltak	19	3.3.2.3	Mønstringsloven	25
2.7.9	Lovens kapittel 9 Overtredelsesgebyr	19	3.3.2.4	Fartøymålingsloven.....	26
2.7.10	Lovens kapittel 10 Straffansvar	19	3.3.2.5	Arbeids- og hviletidsloven	26
2.7.11	Lovens kapittel 11 Øvrige bestemmelser.....	20	3.3.2.6	Luftputefartøyloven	26
2.8	Administrative og økonomiske konsekvenser	20	3.3.3	Lover med tilstøtende grenseflater .	26
2.9	Lovutkast.....	20	3.3.3.1	Sjøloven	26
3	Norsk regelverk, faktisk bakgrunn og tilsyn	21	3.3.3.2	Sjømannsloven.....	27
3.1	Innledning	21	3.3.3.3	Petroleumsloven.....	27
3.2	Faktisk bakgrunn	21	3.3.3.4	Arbeidsmiljøloven	27
3.2.1	Den norske flåten	21	3.3.3.5	Fritids- og småbåtloven	27
3.2.1.1	De norske skipsregistre	21	3.3.3.6	Produktkontrollloven.....	28
			3.3.3.7	Forurensningsloven	28
			3.3.3.8	Svalbardmiljøloven	28
			3.3.3.9	Straffeloven	28
			3.3.3.10	NIS-loven	28
			3.3.3.11	Containerloven	29
			3.3.3.12	Matloven.....	29
			3.3.3.13	Havne- og farvannsloven.....	29
			3.3.4	Forskriftsverket på området	29
			3.3.4.1	Oversikt.....	29
			3.3.4.2	Hjemmelslov	30
			3.3.4.3	Myndighet til å gi forskrifter.....	30
			3.3.4.4	Forskriftenes internasjonale karakter	30
			3.3.4.5	Opprydding av forskriftsverket.....	30

3.4	Gjennomgang av sjødyktighetsloven	30	3.5.5	Godkjente private foretak som tilsynsorgan	40
3.4.1	Sjødyktighetslovens tilblivelse.....	30	3.5.6	Sjøfartsdirektoratets kontroll.....	40
3.4.2	Oversikt over sjødyktighetslovens oppbygning og innhold.....	31	3.5.6.1	Innledning.....	40
3.4.2.1	Sjødyktighetsloven kapittel 1 Om kontroll i alminnelighet.....	31	3.5.6.2	Nærmere om skillet mellom direkte og overordnet kontroll	40
3.4.2.2	Sjødyktighetsloven kapittel 2 Om tilsynet.....	31	3.5.6.3	Nærmere om kontroll av fartøy og flyttbare innretninger	41
3.4.2.3	Sjødyktighetsloven kapittel 3 Om undersøkelser i anledning av sjøulykker m.v.	31	3.5.6.4	Sjøfartsdirektoratets kontroll med klassifikasjonsselskap og godkjente foretak	43
3.4.2.4	Sjødyktighetsloven kapittel 4 Om besiktelse og tilbakeholdelse ...	31	3.5.6.5	Kontroll av sjøfolk	44
3.4.2.5	Sjødyktighetsloven kapittel 5 Spesielle bestemmelser	32	3.5.6.6	Kontroll av miljø	44
3.4.2.6	Sjødyktighetsloven kapittel 6 Lastens mengde, beskaffenhet, stuving og forsyning	32	3.5.7	Klassifikasjonsselskapenes eget arbeid utenfor det offentlige regelverk.....	44
3.4.2.7	Sjødyktighetsloven kapittel 7 Mannskapet og dets arbeidstid	32	4	Internasjonalt regelverk	45
3.4.2.8	Sjødyktighetsloven kapittel 8 Kontroll med passasjerskip	32	4.1	Innledning.....	45
3.4.2.9	Sjødyktighetsloven kapittel 9 Skipsførerens og rederens ansvar ...	33	4.2	IMO – International Maritime Organization	45
3.4.2.10	Sjødyktighetsloven kapittel 10 Forskjellige bestemmelser.....	33	4.2.1	Historikk og organisasjon	45
3.4.2.11	Sjødyktighetsloven kapittel 11 Om forurensning fra skip	33	4.2.2	Regelverksarbeid i IMO	46
3.4.3	Karakteristiske trekk ved sjødyktighetsloven	33	4.2.3	Sentrale IMO-konvensjoner.....	47
3.4.3.1	Innledning	33	4.2.3.1	SOLAS - The Safety of Life at Sea Convention.....	47
3.4.3.2	Lovens fleksibilitet i forhold til tilsynsordninger	34	4.2.3.2	ISM-koden	50
3.4.3.3	Lovens detaljeringsgrad	34	4.2.3.3	ISPS-koden	51
3.4.3.4	Lovens balanse	34	4.2.3.4	MARPOL - The International Convention for the Prevention of Pollution from Ships	51
3.4.3.5	Lovens alder	34	4.2.3.5	Andre av IMOs miljøkonvensjoner ..	53
3.4.3.6	Lovens språk.....	34	4.2.3.6	STCW -The Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for seafarers.....	54
3.4.3.7	Lovens struktur	35	4.2.3.7	Lastelinjekonvensjonen - The Load Lines Convention.....	55
3.4.3.8	Lovens reaksjonsmuligheter.....	35	4.2.3.8	COLREG - The Convention on International Regulations for Preventing Collisions at Sea	55
3.4.3.9	Lovens ansvarsfordeling.....	35	4.2.3.9	Tonnage - The International Convention on Tonnage Measurement of Ships.....	56
3.4.4	Nærmere om sjødyktighetslovens anvendelsesområde	35	4.3	ILO – International Labour Organisation	56
3.4.4.1	Sjødyktighetsloven § 1.....	35	4.3.1	Historikk og organisasjon	56
3.4.4.2	Sjødyktighetslovens anvendelse på Svalbard	36	4.3.2	ILOs regelverk	56
3.4.4.3	Oppfølging av rapport om sjøsikkerheten i farvannene rundt Svalbard.....	37	4.4	EU – Den europeiske Union	57
3.5	Dagens tilsynsordninger	37	4.4.1	Utviklingen av sjøsikkerhetsarbeidet i EU.....	57
3.5.1	Sjødyktighetslovens regler om tilsynet	37	4.4.2	Sentrale forordninger og direktiver .	58
3.5.2	Sjøfartsdirektoratet som tilsynsorgan.....	38	4.4.2.1	EU-regelverk om sikkerhetsstyringssystem	58
3.5.3	Klassifikasjonsselskaper som tilsynsorgan	38	4.4.2.2	EU-regelverk om teknisk og operativ sikkerhet	58
3.5.4	Internasjonale regler om delegasjon av tilsyn til klassifikasjonsselskaper	39	4.4.2.3	EU-regelverk om personlig sikkerhet.....	58

4.4.2.4	EU-regelverk om miljømessig sikkerhet.....	58	6.2.3.2	Lov 17. juni 1966 nr. 2 om luftputefartøyer	71
4.4.2.5	EU-regelverk om sikkerhets- og terrorberedskap	59	6.2.3.3	Lov 5. juni 1981 nr. 42 om sertifikatpliktige stillinger på norske skip, borefartøy og andre flyttbare innretninger i sjøen.....	71
4.4.2.6	EU-regelverk om tilsyn	59	6.2.3.4	Lov 18. juni 1971 nr. 90 om mønstring av arbeidstakere på skip	71
4.4.3	Forholdet mellom EUs regelverk og norsk rett.....	59	6.2.3.5	Lov av 3. juni 1977 nr. 50 om arbeidstiden og hviletiden på skip	72
4.4.4	EMSA – European Maritime Safety Agency	60	6.2.4	Sjømannsloven av 30. mai 1975 nr. 18	72
4.4.4.1	Bakgrunn.....	60	6.2.5	Sjøloven	72
4.4.4.2	Organisasjon	60	6.2.6	Straffeloven	73
4.4.4.3	Oppgaver	60	6.2.7	Fritids- og småbåtloven.....	73
4.5	Andre konvensjoner og folkerettslige avtaler.....	60	6.2.8	Containerloven.....	73
4.5.1	Havrettskonvensjonen	60	6.2.9	Matloven.....	73
4.5.2	Paris MOU	61	6.3	Lovutkastets oppbygging og struktur	74
4.5.3	OSPAR-konvensjonen	62	6.3.1	Lovutkastets hovedstruktur	74
4.5.4	Basel-konvensjonen.....	62	6.3.2	Lovbestemmelsene: Form, funksjonskrav og dynamikk	74
5	Nordisk rett.....	63	6.3.3	Forholdet mellom lov og forskrifter	75
5.1	Danmark.....	63	6.3.4	Forholdet til internasjonale regler. Særlig om EU-forordninger.....	76
5.1.1	Innledning	63	6.3.5	Behovet for definisjoner	77
5.1.2	Lovens anvendelsesområde	63	6.3.6	Terminologi.....	77
5.1.3	Nærmere om tilsyn	63	6.4	Lovens virkeområde.....	78
5.1.4	Nærmere om forvaltningsmessige reaksjoner.....	64	6.4.1	Lovens anvendelse på mindre skip..	78
5.1.5	Nærmere om straff	64	6.4.1.1	Fritidsbåter.....	78
5.1.6	Nærmere om arbeidsmiljø.....	65	6.4.1.2	Mindre skip i næringsvirksomhet ...	78
5.1.7	Lov om beskyttelse af havmiljø	65	6.4.2	Lovens anvendelse på flyttbare innretninger til bruk i petroleumsvirksomheten.....	79
5.2	Sverige	65	6.4.3	Lovens anvendelse på flytende innretninger	81
5.2.1	Innledning	65	6.4.4	Lovens anvendelse på utenlandske skip.....	81
5.2.2	Lovens anvendelsesområde	66	6.5	Sikkerhetsstyring	82
5.2.3	Nærmere om tilsyn	66	6.5.1	Generelt om sikkerhetsstyring og sikkerhetsstyringssystemer	82
5.2.4	Nærmere om forvaltningsmessige reaksjoner.....	66	6.5.2	Sikkerhetsstyring i skipsfarten	83
5.2.5	Nærmere om straff	67	6.5.3	Utvalgets mandat og overveielser om sikkerhetsstyring og direkte myndighetskontroll	85
5.2.6	Nærmere om arbeidsmiljø.....	68	6.6	Bør begrepet sjødyktighet videreføres i skipssikkerhetsloven?	86
5.2.7	Lag om åtgärder mot förorening från fartyg	68	6.7	Hvem som har plikter i henhold til loven (pliktsubjekt)	88
5.3	Finland	68	6.7.1	Pliktsubjektet etter sjødyktighetsloven	88
6	Utvalgets overveielser	70	6.7.2	Rederiet må være det sentrale pliktsubjektet	89
6.1	Innledning. Opplegg	70	6.7.3	Forholdet mellom rederiet, skipsføreren og andre som har sitt arbeid om bord	89
6.2	Siktemål: En ny og fullstendig skipssikkerhetslov.....	70			
6.2.1	Utgangspunktet: Loven bør dekke alle spørsmål som knytter seg til skipssikkerhet.....	70			
6.2.2	De områder sjødyktighetsloven regulerer bør videreføres i skipssikkerhetsloven	70			
6.2.3	Lover som helt bør inkorporeres i skipssikkerhetsloven og dermed oppheves.....	71			
6.2.3.1	Lov 19. juni 1964 nr. 20 om måling av fartøyer.....	71			

6.7.4	Pliktbeskrivelsene: Nivå og innhold	90	7.2.3.1	Til § 2-1 Rederi	106
6.7.4.1	«Påse»-plikten	90	7.2.3.2	Til § 2-2 Rederiets alminnelige plikter	107
6.7.4.2	«Sørge for»-plikten	90	7.2.3.3	Til § 2-3 Rederiets plikt til å etablere, gjennomføre og videreutvikle et sikkerhetsstyringssystem	108
6.7.4.3	«Medvirke til»-plikten	91	7.2.3.4	Til § 2-4 Medvirkningsplikt for skipsfører og andre som har sitt arbeid om bord	110
6.7.4.4	Lovtekniske spørsmål	91	7.3	Utkap 3 Teknisk og operativ sikkerhet	111
6.8	Tilsyn og tilsynsorganer	92	7.3.1	Oversikt over innholdet i kapitlet	111
6.8.1	Tilsynsorganer	92	7.3.2	Utvalgets alminnelige overveielser	111
6.8.2	Delegasjon av tilsyn og tilsynsmyndighet	92	7.3.2.1	Oppbyggingen av kapitlet	111
6.8.3	Gjennomføringen av tilsynet	93	7.3.2.2	Forholdet til sjødyktighetsloven, særlig § 2	111
6.8.4	Tilsyn med utenlandske skip (havnestatskontroll)	94	7.3.3	Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovutkastet	112
6.8.5	Tilsyn med sjøfolk	94	7.3.3.1	Til § 3-1 Teknisk sikkerhet	112
6.9	Reaksjonsformer	95	7.3.3.2	Til § 3-2 Måling av skip	113
6.9.1	Innledning	95	7.3.3.3	Til § 3-3 Drift og vedlikehold	114
6.9.2	Forvaltningstiltak	95	7.3.3.4	Til § 3-4 Last og ballast	114
6.9.3	Administrative sanksjoner	97	7.3.3.5	Til § 3-5 Sertifikater	115
6.9.3.1	Generelt om administrative sanksjoner	97	7.3.3.6	Til § 3-6 Navigering	116
6.9.3.2	Nærmere om overtredelsesgebyr	97	7.3.3.7	Til § 3-7 Bemanning og vakthold	117
6.9.3.3	Ileggelse av administrativ sanksjon for foretak	97	7.3.3.8	Til § 3-8 Kvalifikasjonskrav og personlige sertifikater	117
6.9.3.4	Svensk lovs regler om «vattenföureningsavgift»	98	7.3.3.9	Til § 3-9 Helsekrav	119
6.9.3.5	Administrativ sanksjon og forholdet til Grunnloven § 96	98	7.3.3.10	Til § 3-10 Minstealder	119
6.9.3.6	Administrativ sanksjon og forholdet til Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen, dobbeltstraffproblemet	98	7.3.3.11	Til § 3-11 Skipsførers plikter etter dette kapittel	120
7	Nærmere om skipssikkerhetsloven	99	7.3.3.12	Til § 3-12 Plikter etter dette kapittel for andre som har sitt arbeid om bord	122
7.1	Utkap 1 Innledende bestemmelser	99	7.4	Utkap 4 Personlig sikkerhet	123
7.1.1	Oversikt over innholdet i kapitlet	99	7.4.1	Oversikt over innholdet i kapitlet	123
7.1.2	Utvalgets alminnelige overveielser	99	7.4.2	Utvalgets alminnelige overveielser	123
7.1.2.1	Formål	99	7.4.2.1	Bakgrunnen for kapitlet	123
7.1.2.2	Lovens saklige virkeområde	99	7.4.2.2	Dagens regler om sikkerhet og arbeidsmiljø på skip	124
7.1.2.3	Lovens geografiske virkeområde	100	7.4.2.3	Utvalgets forslag til sikkerhetsregler for de som arbeider om bord	124
7.1.3	Merknader til de enkelte lovbestemmelsene	101	7.4.2.4	Nærmere om arbeidstiden og hviletiden på skip	124
7.1.3.1	Til § 1-1 Lovens formål	101	7.4.2.5	Om forholdet til matloven	125
7.1.3.2	Til § 1-2 Lovens saklige virkeområde	102	7.4.2.6	Nærmere om behandling av syke og skadede på skip	125
7.1.3.3	Til § 1-3 Lovens geografiske virkeområde	104	7.4.2.7	Om verneombud og samarbeidsorgan for helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål	125
7.2	Utkap 2 Rederiets plikter. Sikkerhetsstyring	105	7.4.3	Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovutkastet	126
7.2.1	Oversikt over innholdet av kapitlet	105	7.4.3.1	Til § 4-1 Sikkerhetsinnretninger og utstyr	126
7.2.2	Utvalgets alminnelige overveielser	106	7.4.3.2	Til § 4-2 Tilrettelegging og utføring av arbeid om bord	127
7.2.2.1	Sikkerhetsstyring	106			
7.2.2.2	Pliktsubjekter etter skipssikkerhetsloven	106			
7.2.2.3	Rederi-begrepet	106			
7.2.3	Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovutkastet	106			

7.4.3.3	Til § 4-3 Arbeidstid	128	7.7.3.6	Til § 7-6 Bistandsplikt.....	148
7.4.3.4	Til § 4-4 Hviletid	129	7.7.3.7	Til § 7-7 Melde- og rapporteringsplikt.....	149
7.4.3.5	Til § 4-5 Bo- og fritidsmiljø.....	129	7.7.3.8	Til § 7-8 Gebyrer.....	150
7.4.3.6	Til § 4-6 Kosthold og drikkevann.....	130	7.8	Utkap 8 Forvaltningstiltak	150
7.4.3.7	Til § 4-7 Legemidler og behandling av syke	130	7.8.1	Oversikt over innholdet i kapitlet	150
7.4.3.8	Til § 4-8 Verneombud og samarbeidsorgan for helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål	130	7.8.2	Utvalgets alminnelige overveielser..	150
7.4.3.9	Til § 4-9 Skipsførerens plikter etter dette kapittel	131	7.8.2.1	Innføring av nye reaksjonsmidler	150
7.4.3.10	Til § 4-10 Plikter etter dette kapittel for andre som har sitt arbeid om- bord.....	132	7.8.2.2	Videreføring av dagens reaksjonsmidler	151
7.5	Utkap 5 Miljømessig sikkerhet.....	133	7.8.3	Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovutkastet.....	151
7.5.1	Oversikt over innholdet i kapitlet ...	133	7.8.3.1	Til § 8-1 Pålegg om tiltak	151
7.5.2	Utvalgets alminnelige overveielser..	133	7.8.3.2	Til § 8-2 Tvangsmulkt.....	151
7.5.3	Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovutkastet.....	134	7.8.3.3	Til § 8-3 Tilbaketrekking av sertifikater	152
7.5.3.1	Til § 5-1 Forbud mot forurensning...	134	7.8.3.4	Til § 8-4 Tvangstiltak overfor skip ...	152
7.5.3.2	Til § 5-2 Teknisk miljø sikkerhet	135	7.8.3.5	Til § 8-5 Nektelse av adgang til norsk sjøterritorium	154
7.5.3.3	Til § 5-3 Drift av skipet	135	7.9	Utkap 9 Administrative sanksjoner	154
7.5.3.4	Til § 5-4 Beredskap og rapportering	136	7.9.1	Oversikt over innholdet i kapitlet	154
7.5.3.5	Til § 5-5 Levering av skadelige stoffer til mottaksanlegg	137	7.9.2	Utvalgets alminnelige overveielser..	155
7.5.3.6	Til § 5-6 Skip som skal tas endelig ut av drift	137	7.9.2.1	Administrative sanksjoner	155
7.5.3.7	Til § 5-7 Skipsførerens plikter etter dette kapittel	138	7.9.2.2	Nærmere om overtredelsesgebyr etter skipssikkerhetsloven	155
7.5.3.8	Til § 5-8 Plikter etter dette kapittel for andre som har sitt arbeid om bord ...	138	7.9.3	Merknader til de enkelte bestemmelser	155
7.6	Utkap 6 Sikkerhets- og terrorberedskap.....	139	7.9.3.1	Til § 9-1 Overtredelsesgebyr	155
7.6.1	Oversikt over innholdet av kapitlet..	139	7.9.3.2	Til § 9-2 Inndrivelse av overtredelses- gebyr [og foretakssanksjon]	157
7.6.2	Utvalgets alminnelige overveielser..	139	7.10	Utkap 10 Straffansvar.....	157
7.6.2.1	Faktisk og rettslig bakgrunn. ISPS- koden og EU Forordning 725/2004	139	7.10.1	Oversikt over innholdet i kapitlet	157
7.6.2.2	Nærmere om rettstilstanden i Norge	140	7.10.2	Utvalgets alminnelige overveielser..	158
7.6.2.3	Terminologi.....	141	7.10.2.1	Gjeldende rett	158
7.6.3	Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovutkastet.....	141	7.10.2.2	Overtredelser av straffeloven i praksis	158
7.6.3.1	Til § 6-1 Forebyggende tiltak mot angrep mv. på skip.....	141	7.10.2.3	Flytting av straffebestemmelser fra straffeloven til særlovgivningen	158
7.6.3.2	Til § 6-2 Bruk av maktmidler	142	7.10.2.4	Straffebud i ny straffelov som vil kunne angå sjøfartsforhold.....	158
7.7	Utkap 7 Tilsyn.....	143	7.10.2.5	Forholdet til straffelovens bestemmelser om sjøfartsforhold	159
7.7.1	Oversikt over innholdet i kapitlet	143	7.10.2.6	Gjennomgang av straffebud som berøres av utkast til ny skipssikkerhetslov	159
7.7.2	Utvalgets alminnelige overveielser..	143	7.10.2.7	Gjennomgang av straffebud som ikke berøres av utkast til skipssikkerhetslov.....	163
7.7.3	Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovutkastet.....	144	7.10.2.8	Straffebud om sjøfartsforhold som ikke dekkes av straffeloven	164
7.7.3.1	Til § 7-1 Tilsynsmyndighet	144	7.10.2.9	Prinsipper for kriminalisering.....	165
7.7.3.2	Til § 7-2 Tilsyn med rederiets sikkerhetsstyringssystem.....	145	7.10.2.10	Utvalgets oppfølging av prinsipper og hensyn bak kriminalisering	165
7.7.3.3	Til § 7-3 Besiktelse	146	7.10.2.11	Hvem bør straffes?	166
7.7.3.4	Til § 7-4 Tilsyn med utenlandske skip.....	147	7.10.2.12	Forholdet til foretaksstraff.....	167
7.7.3.5	Til § 7-5 Plikt til medvirkning m.v....	148	7.10.2.13	Nærmere om uttrykket «på vegne av rederiet», straff ved delegasjon ..	167

7.10.2.14	Nærmere om skyldkravet	168	8.2.1	Konsekvenser for myndighetsfordelingen	187
7.10.2.15	Nærmere om vesentlighetskravet...	168	8.2.2	Konsekvenser i forhold til gjennomgang av regelverket	187
7.10.2.16	Strafferammene	169	8.2.3	Konsekvenser ved omorganisering av tilsynet	188
7.10.2.17	Om overtredelse av forskrifter gitt i medhold av skipssikkerhetsloven ...	170	8.2.3.1	Konsekvenser ved innføring av sikkerhetsstyringssystem	188
7.10.2.18	Om medvirkningsansvaret i skipssikkerhetsloven	170	8.2.3.2	Konsekvenser i forhold til revisjon av klassifikasjonsselskaper og godkjente foretak	189
7.10.2.19	Om «forsøk» i skipssikkerhetsloven	170	8.2.3.3	Konsekvenser for tilsynet med den enkelte sjømanns kvalifikasjoner og revisjon av utdanningsinstitusjoner .	189
7.10.2.20	Straffekapitlets oppbygning	171	8.2.3.4	Konsekvenser i forhold til kontroll med utenlandske skip.....	190
7.10.3	Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovutkastet.....	171	8.2.3.5	Konsekvenser ved eventuell delegering av sertifikatutstedelse ...	190
7.10.3.1	Til § 10-1 Brudd på plikter knyttet til sikkerhetsstyringssystem.....	171	8.2.4	Konsekvenser i forhold til reaksjonsmidler.....	190
7.10.3.2	Til § 10-2 Brudd på plikter knyttet til teknisk og operativ sikkerhet av den som opptrer på vegne av rederiet	172	8.2.5	Andre konsekvenser.....	191
7.10.3.3	Til § 10-3 Skipsførers brudd på plikter knyttet til teknisk og operativ sikkerhet	174	8.3	Administrative og økonomiske konsekvenser for næringen	191
7.10.3.4	Til § 10-4 Brudd på plikter knyttet til teknisk og operativ sikkerhet av andre som har sitt arbeid om bord..	175	8.3.1	Konsekvenser som følge av krav om sikkerhetsstyringssystem.....	191
7.10.3.5	Til § 10-5 Brudd på plikter knyttet til personlig sikkerhet av den som opptrer på vegne av rederiet	177	8.3.2	Konsekvenser som følge av regelverksforenkling	192
7.10.3.6	Til § 10-6 Skipsførers brudd knyttet til personlig sikkerhet.....	178	8.3.3	Konsekvenser for sjøfolk i forhold til sertifikatutstedelse	192
7.10.3.7	Til § 10-7 Brudd på plikter knyttet til miljømessig sikkerhet av den som opptrer på vegne av rederiet....	178	8.3.4	Generelle konsekvenser.....	192
7.10.3.8	Til § 10-8 Skipsførers brudd knyttet til miljømessig sikkerhet.....	179	8.4	Oppsummering	192
7.10.3.9	Til § 10-9 Brudd på plikter knyttet til miljømessig sikkerhet av andre som har sitt arbeid om bord.....	179	9	Utkast til lov om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven)	193
7.10.3.10	Til § 10-10 Brudd på plikter knyttet til forvaltningsvedtak	180	9.1	Kapittel 1 Innledende bestemmelser	193
7.10.3.11	Til § 10-11 Generelle bestemmelser	180	9.2	Kapittel 2 Rederiets plikter. Sikkerhetsstyring	193
7.10.3.12	Til § 10-12 Inndrivelse av bot eller foretaksstraff	181	9.3	Kapittel 3 Teknisk og operativ sikkerhet.....	194
7.11	Utkap 11 Øvrige bestemmelser....	181	9.4	Kapittel 4 Personlig sikkerhet	196
7.11.1	Oversikt over innholdet i kapitlet....	181	9.5	Kapittel 5 Miljømessig sikkerhet	198
7.11.2	Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovutkastet.....	181	9.6	Kapittel 6 Sikkerhets- og terrorberedskap	199
7.11.2.1	Til § 11-1 Ikrafttreden	181	9.7	Kapittel 7 Tilsyn	199
7.11.2.2	Til § 11-2 Opphevelse av og endringer i andre lover	181	9.8	Kapittel 8 Forvaltningstiltak.....	200
			9.9	Kapittel 9 Administrative sanksjoner.....	201
8	Administrative og økonomiske konsekvenser	187	9.10	Kapittel 10 Straffansvar	201
8.1	Innledning.....	187	9.11	Kapittel 11 Øvrige bestemmelser.....	203
8.2	Administrative og økonomiske konsekvenser for det offentlige	187	Vedlegg		
			1	Innholdsoversikt	207
			2	Lovspeil	209

Kapittel 1

Utvalgets oppnevning, mandat og arbeid

1.1 Oppnevning og sammensetning

Ved kongelig resolusjon 24. oktober 2003 ble utvalg til revisjon av sjødyktighetsloven oppnevnt. Utvalget fikk følgende sammensetning:

- Professor dr juris Hans Jacob Bull, leder
- Direktør Roald A. Mørkesdal, Norsk Sjøoffisersforbund/Det norske maskinistforbund
- Advokat Birger Mordt, Norsk Sjømannsforbund
- Linjesjef Kirsti Been Tofte, Rederienes Landsforening/Fraktefartøyenes Rederiforening
- Advokat Karoline Böhler, Norges Rederiforbund
- Fisker Kurt Karlsen, Norges Fiskarlag
- Fagkonsulent Marit Helleberg, Sjøassurandørernes Centralforening
- Juridisk direktør Amund W. Skou, Det Norske Veritas
- Seniorrådgiver Terje Hernes Pettersen, Sjøfartsdirektoratet
- Rådgiver Kristin Elise Frogg, Miljøverndepartementet
- Avdelingsdirektør Marianne Stein, Arbeids- og sosialdepartementet
- Rådgiver Tonje Sund, Nærings- og handelsdepartementet
- Direktør Sverre Quale

Følgende vararepresentanter ble oppnevnt:

- Generalsekretær Bjørn Degerud, Norsk Sjøoffisersforbund/Det norske maskinistforbund
- Forbundssekretær Jacqueline Smith, Norsk Sjømannsforbund
- Styreformann Einar Eidshaug, Rederienes Landsforening/Fraktefartøyenes Rederiforening
- Advokat Viggo Bondi, Norges Rederiforbund
- Daglig leder Trygve Bjørnerem, Norges Fiskarlag
- Advokat Viggo Ths. Kristensen, Sjøassurandørernes Centralforening
- Advokatfullmektig Torbjørn Bekken, Det Norske Veritas
- Rådgiver Bodil Rafner, Sjøfartsdirektoratet

- Rådgiver Andreas Mæland, Miljøverndepartementet
- Direktør for rammesetting Olaf Thuestad, Petroleumstilsynet
- Avdelingsdirektør Tom Hugo-Sørensen, Nærings- og handelsdepartementet

Sverre Quale ble oppnevnt som uavhengig medlem pga. sin varierte erfaring med moderne tilsynsmetodikk og internkontroll/sikkerhetsstyring fra ulike transportgrener og industri generelt. Fordi advokat Karoline Böhler i Norges Rederiforbund skulle ut i permisjon, har advokat Viggo Bondi vært Norges Rederiforbunds møtende representant i utvalget. Ingeborg Fogt Bergby, som er tilknyttet Nærings- og handelsdepartementet og Nordisk institutt for sjørett, har vært utvalgets sekretær.

Roald A. Mørkesdal gikk dessverre bort i april 2005. Hans vararepresentant, generalsekretær Bjørn Degerud, har vært møtende representant for Norsk Sjøoffisersforbund/Det norske maskinistforbund i det avsluttende arbeidet med ny skipssikkerhetslov.

1.2 Utvalgets mandat

Utvalget fikk følgende mandat i forbindelse med oppnevningen:

«Utvalget skal foreta en fullstendig revisjon av sjødyktighetsloven og utarbeide utkast til en ny tidsriktig lov, tilpasset dagens forhold, herunder internasjonale forhold som utviklinger i andre land, EU m.v., og med fleksibilitet til å kunne ivareta endringer som følge av utviklingen innenfor skipsfart.

Utvalget bør legge til grunn at det for Norge er ønskelig å ha et regelverk som bygger på internkontrollmetodikken. Det skal gis muligheter for utvikling og endringer innenfor tilsynsordningene, herunder slik at rederi og skipsfører står for full kontroll av tilsynsobjektene mens tilsynet skal påse at det finnes systemer for dette. God internkontroll gir bedre måloppnåelse for virksomhetene og reduserer sannsynligheten for uventede hendelser. Den

reviderte sjødyktighetslov bør ikke være til hinder for endringer i det internasjonale regelverk som i større grad bygger på internkontrollmetodikken.

Videre skal utvalget vurdere å gi mulighet for å modernisere deler av tilsynet. Utvalget skal også vurdere hvorvidt det er hensiktsmessig å opprettholde dagens grenser for tilsynsplikt og omfanget av denne. Gjeldende myndighetsfordeling etter loven skal imidlertid legges til grunn for utredningen. Videre skal det tas stilling til om fritidsfartøy bør være omfattet av sjødyktighetsloven slik tilfellet er i dag.

Utvalget skal også vurdere forslag til innføring av andre sanksjonsmidler som for eksempel tvangsmulkt i tillegg til dagens ordning med tilbakehold. I lys av Straffelovkommisjonens delutredning NOU 2002:4 Ny straffelov, og Sanksjonsutvalgets utredning NOU 2003:15 Fra bot til bedring, skal det også vurderes inkorporert særskilte straffebestemmelser i det nye lovutkastet.

Utvalget skal vurdere mulighetene for å klargjøre at de ansvarlige for skipsdriften, rederi og skipsfører, og ikke Sjøfartsdirektoratet, er ansvarssubjekt dersom fastsatt regelverk ikke følges.

Utvalget skal også vurdere om det er andre aktuelle lover som helt eller delvis bør vurderes innarbeidet i en ny sjødyktighetslov, og om enkelte bestemmelser i gjeldende sjødyktighetslov passer bedre inn i annen lovgivning. Det vises til Lovstrukturutvalgets utredning NOU 1992:32. Det forutsettes at utvalgets arbeid ikke berører det pågående arbeid med nye regler om undersøkelse av sjøulykker, jf. NOU 1999:30.

Det skal legges vekt på at detaljeringsgraden i den nye lov reduseres, men det bør på den annen side ikke legges opp til en rent fullmaktspreget rammelov. Bestemmelsene bør bli enklere å forholde seg til for brukerne og enklere å forvalte for samfunnets behov. Utvalget bør vie omtanke til fordelingen av regelverket på lov og forskrift. Innføring av internkontroll i tråd med mandatets andre avsnitt bør fortrinnsvis skje ved lov.

Utvalget skal vurdere problemstillinger vedrørende sjødyktighetslovens anvendelse på Svalbard, sett i sammenheng med oppfølgingsarbeidet etter rapport fra september 2002 om sjøsikkerhet i farvannene rundt Svalbard, som koordineres av Justisdepartementet.

Dersom utvalget ser det hensiktsmessig kan det innenfor særskilt avgrensede områder etablere undergrupper eller innhente spesielle utredninger.

Det skal redegjøres for de administrative og økonomiske konsekvenser av utvalgets forslag til ny lov.

Utvalgets utforming av nytt lovforslag skal skje med utgangspunkt i Justisdepartementets veiledning Lovteknikk og lovforberedelse (2000), jf. utredningsinstruksen pkt. 7.1.

Utvalget skal avggi sin innstilling senest 30.6.2005.»

1.3 Bakgrunn for revisjonen

Utvalget fikk følgende bakgrunn for mandatet:

«Sjødyktighetsloven passerte i juni 2003 hundre år, og er umoderne som tilsynslov. Loven, slik den er i dag, er bl.a. til hinder for effektiv bruk av overordnet tilsyn kombinert med internkontroll av tilsynsobjektene, sanksjonsmulighetene ved overtredelser av regelverket er for dårlige, og det synes uhensiktsmessig med kvalifikasjonskrav direkte i loven. Loven er lite fleksibel i forhold til tilsynsordninger- og omfang. Loven gir heller ikke mulighet for å modernisere deler av tilsynet, noe som begrenser det offentlige handlefrihet på en unødvendig måte.

Dagens tilsynsplikt inntreffer på 50 tonn, noe som ikke fremstår som riktig med tanke på fremtidig ressurstilgang og risikovurderinger. Denne tilsynsplikten gjelder for øvrig også for fritidsfartøy, til tross for at det nå er utarbeidet en egen lov for denne fartøygruppe.

Sjødyktighetsloven er meget detaljert på en rekke områder hvor det med fordel kunne vært generelle bestemmelser, bl.a. med hensyn til det offentlige plikter. Også på andre områder er detaljeringsgraden i enkelte bestemmelser til hinder for fastsettelse av ønskelige forskriftskrav, for eksempel fastsettelse av generelle krav til lasting og stuing.

Bortsett fra ved overtredelse av bestemmelsene om forurensning er tilbakehold av skip det eneste forvaltningsmessige sanksjonsmidlet som finnes i loven. Tilbakehold kan kun foretas ved manglende sjødyktighet eller ugyldige sertifikater. For mindre alvorlige overtredelser har Sjøfartsdirektoratet ingen sanksjonsmuligheter utover å anmelde forholdet.

Straffebudene for overtredelse av sjøfartslovgivningen, herunder sjødyktighetsloven, er inntatt i straffelovens kapitler 30 og 42. Straffebestemmelsene fremstår i dag som lite oppdatert i forhold til de endringer som har vært i skipsfarten siden straffeloven ble vedtatt. I tilknytning til revisjon av sjødyktighetsloven bør også relevante straffebestemmelser vurderes. Dette bør ses i sammenheng med straffelovkommisjonens delutredning VII NOU

2002:4 Ny straffelov, der det foreslås nedsatt et eget utvalg som skal ta for seg straffelovgivningen for sjøfartsforhold.

Etter hurtigbåten Sleipners forlis ble det påpekt at Sjøfartsdirektoratet ikke var ansvarssubjekt i det aktuelle regelverk, og at det således ikke kunne sanksjoneres overfor direktoratet. I utarbeidelsen av en moderne tilsynslov med Sjøfartsdirektoratet som overordnet tilsynsorgan, bør det klargjøres at de ansvarlige for skipsdriften, rederi og skipsfører, og ikke direktoratet, er ansvarssubjekt dersom fastsatt regelverk ikke følges.

Internasjonale regelverk og de kontrollmetoder disse impliserer anses ikke i tilstrekkelig grad tilpasset internkontrollmetodikken. Fra norsk side søker man å påvirke endringer i internasjonale regelverk som er tilpasset denne metodikk. Det er viktig at den reviderte lov er tilpasset fremtidige endringer i internasjonale regler som bygger på internkontrollmetodikken.»

1.4 Utvalgets arbeid

Utvalget avholdt sitt første møte 1. desember 2003. Utvalget har siden den gang avholdt 18 hovedmø-

ter hvor hele utvalget har vært samlet, og ett todagers seminar. Utvalget har videre avholdt seks undermøter, dvs. møter hvor de møtende representantene har variert avhengig av hvilket tema som ble behandlet.

I tillegg har utvalgets leder og sekretær samt representanten Tonje Sund hatt møte med ORAKEL-gruppen i Nærings- og handelsdepartementet. ORAKEL står for Offentlige Reforme, Administrative Konsekvenser, Enklere Lover. Utvalgets leder og sekretær har også hatt et møte med representanten Pettersen og assisterende sjøfartsdirektør Sigurd Gude om konsekvenser ved omleggingen av tilsynet.

Flere av utvalgets representanter har holdt innlegg for utvalget. Av personer utenfor utvalget har assisterende sjøfartsdirektør Sigurd Gude holdt et innlegg om styringssystemer til bruk i skipsfarten, og da særlig om ISM-koden. Direktør Terje Staalstrøm i Det Norske Veritas holdt et innlegg om konseptet med klassifikasjonsselskaper. Sjøfartsinpektøren i Oslo, Finn Paulsrud, holdt et innlegg om straffelovens bestemmelser om overtredelse i sjøfartsforhold.

Kapittel 2

Sammendrag av utvalgets utredning

2.1 Innledning

Dette kapitlet gir et sammendrag av innholdet i utredningens enkelte kapitler. Det gis ikke noen utførlig omtale av innholdet i hvert kapittel, men en oversikt over utvalgets vurderinger og forslag. Den detaljerte fremstillingen blir å finne i de enkelte kapitlene.

2.2 Oppnevning og sammendrag (kapittel 1 og 2)

Kapittel 1 redegjør for utvalgets oppnevning, sammensetning og mandat, samt bakgrunnen for revisjonen av sjødyktighetsloven. Videre gis det en kort beskrivelse av utvalgets arbeid. Kapittel 2 er sammendraget av utredningen, jf. punkt 2.1 ovenfor.

2.3 Norsk regelverk, faktisk bakgrunn og tilsyn (kapittel 3)

Kapitlet redegjør for dagens tilstand, både faktisk og rettslig.

I punkt 3.2 gis en fremstilling av den faktiske tilstanden. Utvalget har funnet det nødvendig med en kortfattet beskrivelse av den norske flåten, jf. punkt 3.2.1, for å gi et inntrykk av hvilke skip som kan tenkes omfattet av et nytt regelverk. Redegjørelsen i punkt 3.2.2 for sjøulykker med norske fartøyer viser enkelte av de utfordringer rederier og myndigheter står overfor i sikkerhetsarbeidet til sjøs. Fremstillingen av de faktiske forhold gir et nødvendig bakteppe for arbeidet med ny skipssikkerhetslovgivning.

Når det gjelder dagens rettstilstand i Norge på skipssikkerhetsområdet, redegjøres det i punkt 3.3 for det store antallet lover og forskrifter som direkte eller indirekte gjelder myndighetsreguleringen av skips sikkerhet. Lovene nevnt i punkt 3.3.2, Formelle lover på området, er alle lover utvalget foreslår å ta inn i den nye skipssikkerhetsloven, jf. utredningens punkt 6.2.3. Lovene nevnt i punkt 3.3.3 er lover med tilstøtende grenseflater,

dvs. at de inneholder regler av en slik karakter at utvalget har foreslått å flytte disse reglene til skipssikkerhetsloven, eller at de inneholder regler som kan være supplerende eller overlappende med regler i sjødyktighetsloven/den nye skipssikkerhetsloven. Når det gjelder forskriftsverket på området, behandles dette i punkt 3.3.4. Det eksisterer i dag ca. 150 forskrifter knyttet til sikkerhet for skip.

Sjødyktighetsloven behandles i punkt 3.4. Innledningsvis redegjøres kort for lovens tilblivelse, jf. punkt 3.4.1. Deretter behandles sjødyktighetslovens oppbygging og innhold, jf. punkt 3.4.2. I punkt 3.4.3 gjennomgås karakteristiske trekk ved sjødyktighetsloven. Det fremgår her at behovet for lovendring er stort. Sjødyktighetslovens anvendelsesområde beskrives i punkt 3.4.4. Utgangspunktet er at norske skip på 50 tonn og derover skal underkastes offentlig kontroll, men loven inneholder både utvidelser, begrensninger og presiseringer fra dette utgangspunktet. Sjødyktighetslovens anvendelse på Svalbard behandles i punkt 3.4.4.2. Sjødyktighetsloven kommer til anvendelse på alle norske skip, også når de befinner seg på Svalbard. Den er derimot ikke gitt anvendelse for utenlandske skip i farvannene rundt Svalbard.

Kapitlet avsluttes med punkt 3.5, der det redegjøres for hvordan tilsynet med den lovfastsatte sikkerhetsreguleringen er organisert, både når det gjelder tilsynsorganer og selve gjennomføringen av kontrollen. Sjødyktighetslovens regler om tilsynet er behandlet i punkt 3.5.1. Den alminnelige kontroll med skip på 50 tonn og derover er lagt til Sjøfartsdirektoratet, og punkt 3.5.2 redegjør for Sjøfartsdirektoratet som tilsynsorgan, mens klassifikasjonsselskapene som tilsynsorgan behandles i punkt 3.5.3. En konkret beskrivelse av Sjøfartsdirektoratets kontroll gis i punkt 3.5.6. Her beskrives forskjellen på indirekte og overordnet kontroll, direktoratets kontroll av fartøyer og flyttbare innretninger, kontroll med klassifikasjonsselskap, kontroll av sjøfolk og av miljø. I den grad tilsyn er delegert til klassifikasjonsselskaper, vil disse i all hovedsak følge det samme regelverket og den samme kontroll som Sjøfartsdirektoratet. I tillegg utfører klassifikasjonsselskap eget arbeid utenfor

det offentlige regelverk, og punkt 3.5.7 redegjør for dette arbeidet.

Den norske reguleringen av skipssikkerhets-spørsmålene er i stor grad en følge av arbeid som skjer på det internasjonale planet. Kapittel 3 må derfor sammenholdes med det som sies i kapittel 4 Internasjonalt regelverk.

2.4 Internasjonalt regelverk (kapittel 4)

Kapittel 4 redegjør for det meget omfattende internasjonale regelverket innenfor skipssikkerhet. Som nevnt i avsnittet ovenfor, danner dette mye av grunnlaget for det norske regelverket på området. Utvalget har derfor funnet det nødvendig å gi en utdypende fremstilling av det internasjonale regelverket, som i hovedsak består av en rekke internasjonale konvensjoner. Disse stiller krav til bl.a. skipets utrustning, til de som arbeider om bord på skip, til beskyttelse av miljøet og til sjøfolks levevilkår. Konvensjonene er først og fremst utarbeidet av IMO, men også andre organisasjoner, som ILO, har vært en viktig regelverksprodusent.

Punkt 4.2.3 redegjør for de viktigste IMO-konvensjonene. Den internasjonale konvensjonen om sikkerhet for menneskeliv til sjøs, SOLAS, er den viktigste av alle IMOs konvensjoner, jf. punkt 4.2.3.1. Hovedmålet med SOLAS er å fastsette minimumskrav for konstruksjon, utstyr og drift av skip for dermed å bidra til å øke sjøsikkerheten. Den sentrale ISM-koden er forankret i SOLAS kapittel IX og ISPS-koden er forankret i SOLAS kapittel XI-2, jf. henholdsvis punkt 4.2.3.2 og 4.2.3.3.

Det viktigste miljøregelverket for skipsfarten er MARPOL 73/78, konvensjonen om hindring av forurensning fra skip. Konvensjonen gir regler med det formål å forebygge og minske forurensning fra skip, og da både forurensning forårsaket av den daglige driften av skip og forurensning som følge av uhell, jf. punkt 4.2.3.4.

Den internasjonale konvensjonen om normer for opplæring, sertifikater og vakthold for sjøfolk, STCW-95, er en annen sentral IMO-konvensjon. Denne behandles i punkt 4.2.3.6.

Den internasjonale arbeidsorganisasjonen, ILO, behandles i punkt 4.3. ILO har fastsatt en rekke konvensjoner om arbeidsforhold for sjøfolk. Disse gjelder bl.a. sertifisering, arbeidstid, minstealder og helseundersøkelse, sjøfolks sikkerhet, helse og velferd, inspeksjoner og trygderettigheter. For tiden arbeides det med å samle alle de maritime konvensjonene i en konvensjon for sjø-

folks arbeids- og levevilkår (Rammekonvensjon), jf. punkt 4.3.2.

Punkt 4.4 gjelder EU. I de senere årene har EU spilt en stadig viktigere rolle ved utforming av det internasjonale regelverket på skipsfartens område, og EU har fått en sterkere innflytelse i IMO, jf. punkt 4.4.1. Ved siden av dette har EU gitt en rekke direktiver og forordninger med det formål å styrke sjøsikkerheten og forebygge forurensning til sjøs. Det redegjøres for de viktigste direktivene og forordningene i punkt 4.4.2. Som et ledd i EUs store satsing på skipsfartsområdet og for ytterligere å styrke sikkerheten til sjøs og vernet av det marine miljøet, ble Det europeiske sjøsikkerhetsbyrået, EMSA, opprettet i 2002. EMSA behandles i punkt 4.4.4.

Endelig redegjøres det i punkt 4.5 for andre konvensjoner og folkerettslige avtaler innenfor skipsfarten. Havrettskonvensjonen behandles kort i punkt 4.5.1. Denne er det sentrale konvensjonsverket i havretten, og den gir bakgrunnsregler det er nyttig å ha kjennskap til, for eksempel reglene om inndelingen av sjøterritoriet i ulike soner. Punkt 4.5.2 gjelder The Paris Memorandum of Understanding on Port State Control, Paris MOU, som danner grunnlaget for kontrollen med utenlandske skips anløp i norsk havn.

2.5 Fremmed rett (kapittel 5)

Utredningens kapittel 5 gjelder fremmed rett, nærmere bestemt dansk, svensk og finsk rett. Utvalget har konsentrert seg om regelverket i Danmark, Sverige og Finland fordi lovverket her generelt har store fellestrekk med det norske lovverket, og særlig fordi alle landene i løpet av de siste ti årene har revidert lovene om skipssikkerhet.

Den danske loven, «Lov om sikkerhed til søs», behandles i punkt 5.1. Loven trådte i kraft i 1999 og omfatter mer enn bare sikkerhet på skip. Den erstattet «Lov om skibes sikkerhed m.v.» og «Lov om skibsfartens betryggelse». Gjennomgangen av loven konsentrerer seg om reglene om tilsyn, forvaltningsrettslige reaksjoner og straff. Videre drøftes arbeidsmiljøregelverket. I Danmark er regler om forurensning fra skip gitt i en egen lov; «Lov om beskyttelse af havmiljø».

Punkt 5.2 redegjør for den svenske loven. I Sverige trådte ny «Fartygssäkerhetslag» i kraft i 2003. Den gamle fartygssäkerhetslagen fra 1988 ble samtidig opphevet. Også her konsentrerer gjennomgangen av loven seg om reglene om tilsyn, forvaltningsrettslige reaksjoner, straff og arbeidsmiljø. Reglene om det ytre miljø og forurensning

fra skip er i Sverige gitt i en egen lov; «Lag om åtgärder mot förorening från fartyg».

Finland fikk ny lov i 1995, jf. punkt 5.3. «Lag om tillsyn över fartygssäkerheten» regulerer i hovedsak tilsynet med skip. Når det gjelder skips sjøsikkerhet, sikker drift og styringssystem (ISM), er det sjølovens regler som kommer til anvendelse. Også reglene om skipsførerens og rederens ansvar for fartøyet står i sjøloven. Dette er et noe annet system enn i Norge, Danmark og Sverige, og utvalget har derfor ikke sett like mye hen til denne loven som til den danske og svenske loven.

2.6 Utvalgets alminnelige overveielser (kapittel 6)

I kapittel 6 drøfter utvalget enkelte sentrale spørsmål knyttet til revisjonen av sjødyktighetsloven. Innledningsvis, jf. punkt 6.2, ser utvalget på hvilke spørsmål en ny lov bør dekke. Det diskuteres om avgrensningen i sjødyktighetsloven er hensiktsmessig, eller om det er grunn til å innskrenke og/eller utvide det saklige virkeområdet for loven. I punkt 6.2.3 gjennomgås andre lover med tilknytning til sjødyktighetsloven. Utvalget konkluderer her med at lovene som utelukkende knytter seg til skipets tekniske og operative sikkerhet og til den personlige sikkerheten for de som arbeider om bord, bør innarbeides i skipssikkerhetsloven. Utvalget har ønsket å se sikkerhet i et bredt perspektiv og utarbeide en helhetlig lovgivning som i større grad ivaretar det menneskelige element. I punkt 6.2.4 diskuteres forholdet til sjømannsloven. Utvalget foreslår å flytte enkelte bestemmelser fra sjømannsloven over til ny skipssikkerhetslov. Også i sjøloven foreslår utvalget å flytte enkelte bestemmelser over til skipssikkerhetsloven, jf. punkt 6.2.5.

Punkt 6.3 gjelder lovutkastets oppbygging og struktur. Her diskuteres utvalget hvordan ny skipssikkerhetslov mest hensiktsmessig kan bygges opp, herunder om og eventuelt i hvilken utstrekning loven skal formuleres som en fullmaktslov (forholdet mellom lov og forskrifter) og hvordan forholdet til den internasjonale reguleringen og EU-regelverket mest hensiktsmessig kan løses.

Skipssikkerhetslovens virkeområde drøftes i punkt 6.4. For det første diskuteres lovens anvendelse på mindre skip, dvs. på fritidsfartøyer og på mindre skip i næringsvirksomhet, jf. punkt 6.4.1. Utvalget er kommet til at skip under 24 m som brukes utenfor næringsvirksomhet, må kunne unntas fra reguleringen i en ny skipssikkerhetslov, og isteden reguleres av lov 26. juni 1998 nr. 47 om fritids- og småbåter. På denne bakgrunn foreslår utvalget

enkelte endringer i fritids- og småbåtloven, jf. kapittel 7.11.2.2. Alle skip som brukes til næringsvirksomhet er i utgangspunktet omfattet av skipssikkerhetsloven, men utvalget åpner for at loven må kunne fravikes når det gjelder mindre skip i næringsvirksomhet, eventuelt at det kan gis særregler for slike skip.

For det andre diskuteres lovens anvendelse på flyttbare innretninger i petroleumsvirksomheten, jf. punkt 6.4.2. Slike innretninger er i dag ikke omfattet av sjødyktighetslovens skipsbegrep, men Kongen kan gi loven anvendelse på dem i den utstrekning som anses påkrevd. Utvalget har diskutert om det ville være mest hensiktsmessig å la skipssikkerhetsloven få direkte anvendelse på de flyttbare innretningene, men har konkludert med at løsningen i sjødyktighetsloven bør videreføres. Punkt 6.4.3 drøfter begrepet flytende innretninger.

For det tredje drøftes lovens anvendelse på utenlandske skip, jf. punkt 6.4.4. Sjødyktighetsloven kommer i prinsippet ikke til anvendelse på utenlandske skip og innretninger, men Kongen er gitt fullmakt til å bestemme at loven «i nærmere fastsatt utstrekning» skal gjelde for slike skip og innretninger. Utvalget har funnet det hensiktsmessig å snu prinsippet i sjødyktighetsloven, og i utgangspunktet gi ny skipssikkerhetslov fullt ut anvendelse på utenlandske skip, så lenge det er i samsvar med folkeretten. Det utenlandske skipet må befinne seg innenfor et bestemt angitt geografisk område for at skipssikkerhetsloven skal gis anvendelse.

Punkt 6.5 gjelder sikkerhetsstyring og sikkerhetsstyringssystemer. Sikkerhetsstyring er en sentral del av lovutkastet og utredningen, og mandatet fremhever at utvalget bør legge til grunn at det for Norge er ønskelig å ha et skipsfartsregelverk som bygger på sikkerhetsstyring (internkontrollmetodikk). Innledningsvis redegjøres det derfor generelt om sikkerhetsstyring og utviklingen av sikkerhetsstyringssystemer, før utvalget går over til å drøfte sikkerhetsstyring i skipsfarten.

I punkt 6.6 redegjøres det for begrepet «sjødyktighet», og det diskuteres om det er grunn til å videreføre begrepet. Utvalget har konkludert med at det ikke er hensiktsmessig å videreføre begrepet i ny skipssikkerhetslov.

Skipssikkerhetsloven legger opp til en noe annen inndeling av pliktsubjekt enn etter sjødyktighetsloven, og punkt 6.7 redegjør for hvem som har plikter etter loven. Rederiet er det sentrale pliktsubjektet etter skipssikkerhetsloven og fremstår som det naturlige ansvarssubjektet i forhold til de aller fleste av lovens bestemmelser, jf. punkt 6.7.2. Dette fremgår av lovutkastets kapittel 2, som

har overskriften «Rederiets plikter. Sikkerhetsstyring». Selv om rederiet er hovedpliktsubjekt etter skipssikkerhetsloven, vil skipsføreren på enkelte områder likevel være det naturlige primære pliktsubjektet. Dette gjelder særlig forhold knyttet direkte til selve den operative driften, som navigering og vakthold, jf. punkt 6.7.3. Andre som har sitt arbeid om bord er gitt visse medvirkningsplikter. Utvalget har delt beskrivelsen av de plikter som påhviler de ulike pliktsubjektene inn i tre forskjellige nivåer, jf. punkt 6.7.4. Det øverste nivået er en «påse»-plikt, deretter kommer en «sørge for»-plikt og til sist en «medvirke til»-plikt. Skillet er gjort for å få klart frem hvilke krav som kan stilles til det enkelte pliktsubjekt.

Punkt 6.8 gjelder tilsyn og tilsynsorganer etter skipssikkerhetsloven. Tilsynsorganene behandles i punkt 6.8.1, mens delegasjon av tilsynsmyndighet diskuteres i punkt 6.8.2. I dag er tilsynsmyndighet delegert til fem klassifikasjonsselskaper gjennom detaljerte avtaler. Utvalget mener at denne delegasjonen har fungert på en god og hensiktsmessig måte, og dermed må kunne videreføres. Videre diskuteres overlatelse av tilsyn til godkjente foretak og til andre lands eller internasjonale myndigheter. Den nærmere gjennomføringen av tilsynet behandles i punkt 6.8.3. Utvalget er av den oppfatning at det er nødvendig å legge til rette for et tosporet system med både overordnet systemkontroll (sikkerhetsstyring) og direkte kontroll.

I punkt 6.9 behandles reaksjonsformer. Utvalget foreslår to sett av virkemidler, i tillegg til straff som er behandlet nærmere i punkt 7.10. I tråd med Sanksjonsutvalgets forslag, se NOU 2003:15, særlig kapittel 9 (s. 139-142), er det ene settet kalt «Forvaltningstiltak»- og det andre «Administrative sanksjoner», jf. punkt 6.9.1. Administrative sanksjoner ilegges av et forvaltningsorgan og har et hovedsakelig eller vesentlig pønalt formål. Forvaltningstiltak omfatter vedtak fra forvaltningen som ikke er å anse som sanksjoner, fordi de ikke har et pønalt formål. Utvalget foreslår at det innføres to nye typer av forvaltningstiltak, nemlig tvangsmulkt og tilbaketrekking av sertifikater, jf. punkt 6.9.2. Når det gjelder administrative sanksjoner, har utvalget funnet det hensiktsmessig at det i ny skipssikkerhetslov innføres hjemmel til å treffe vedtak om overtredelsesgebyr, jf. punkt 6.9.3.

2.7 Nærmere om skipssikkerhetsloven (kapittel 7)

Kapittel 7 redegjør nærmere for utvalgets forslag til ny skipssikkerhetslov. Kapitlet følger lovens

kapitler slik at punkt 7.1 gjelder lovens kapittel 1 om innledende bestemmelser og kapittel 7.2 lovens kapittel 2 om rederiets plikter, sikkerhetsstyring osv. Utvalget behandler først de alminnelige overveielsene knyttet til hvert av lovens kapitler før det redegjøres for spesialmotivene til hver enkelt bestemmelse.

2.7.1 Lovens kapittel 1 Innledende bestemmelser

Punkt 7.1 gjelder lovens kapittel 1 Innledende bestemmelser. Kapitlet inneholder tre bestemmelser. Utk § 1-1 angir lovens formål, mens utk § 1-2 og utk § 1-3 begge knytter seg til lovens virkeområde. Formålsbestemmelsen (utk § 1-1) fastsetter at loven skal sikre liv og helse, miljø og materielle verdier, og angir i generelle ordelag de forholdsregler loven opererer med for å oppnå dette. Når det gjelder lovens saklige virkeområde (utk § 1-2), er loven gitt anvendelse både på norske og utenlandske skip, men likevel slik at skip under 24 m, som ikke anvendes i næringsvirksomhet, er unntatt. Etter annet ledd er Kongen gitt hjemmel til å gi loven anvendelse på flyttbare innretninger til bruk i petroleumsvirksomheten og for flytende innretninger. Tredje ledd gir Kongen fullmakt til å fastsette at loven og forskrifter gitt i medhold av den helt eller delvis ikke skal få anvendelse på visse typer av skip, eller at det kan gis særregler for dem. Utk § 1-3 gir regler om det geografiske virkeområdet. For norske skip gjelder loven uansett hvor de befinner seg. For utenlandske skip gjelder den - med de begrensninger som følger av folkeretten - i Norges (herunder Svalbards og Jan Mayens) territorialfarvann, i Norges økonomiske sone og på norsk kontinentalsokkel. Kongen kan også bestemme at loven skal gis anvendelse på utenlandske skip utenfor norsk jurisdiksjonsområde, så langt folkeretten tillater dette.

2.7.2 Lovens kapittel 2 Rederiets plikter. Sikkerhetsstyring

Punkt 7.2 gjelder lovens kapittel 2 Rederiets plikter. Sikkerhetsstyring. Kapittel 2 inneholder regler om hvilke plikter rederiet har etter loven. Siden rederiet både formelt og reelt er det sentrale ansvarssubjektet, er det viktig å fastslå hva uttrykket «rederi»- omfatter. Utk § 2-1 inneholder en legaldefinisjon av begrepet, som i det vesentlige bygger på definisjonen av «selskap»- i ISM-koden.

Utk § 2-2 fastsetter rederiets alminnelige plikter. Rederiet har en overordnet plikt til å påse at liv og helse, miljø og materielle verdier beskyttes, i

tråd med de detaljerte bestemmelsene som finnes i de etterfølgende kapitlene. Denne «påse»-plikten gjelder uavhengig av at loven pålegger andre en plikt til å sørge for eller medvirke til bestemte forhold. I tillegg til «påse»-plikten har rederiet en omfattende selvstendig plikt til å sørge for at liv og helse, miljø og materielle verdier beskyttes i henhold til bestemmelsene i de etterfølgende kapitlene. Denne «sørge for»-plikten viker imidlertid så langt skipsføreren etter loven er pålagt å sørge for vedkommende forhold.

Utk §§ 2-3 og 2-4 inneholder regler om rederiets sikkerhetsstyringssystem. Sikkerhetsstyring er en viktig bærebjelke i lovens opplegg for å oppnå nødvendig sikkerhet. Rederiet pålegges derfor å etablere, gjennomføre og videreutvikle et dokumenterbart og verifiserbart sikkerhetsstyringssystem for å kartlegge og kontrollere risiko og sikre etterlevelse av øvrige krav som er fastsatt i eller i medhold av loven. Loven oppstiller ikke absolutte krav til det enkelte sikkerhetsstyringssystem, men forutsetter at innhold og omfang og kravet til dokumentasjon skal tilpasses behovet til det enkelte rederi og den virksomhet det driver.

Selv om plikten til å sørge for et sikkerhetsstyringssystem påhviler rederiet, har den som har sitt arbeid om bord rett og plikt til å medvirke i prosessen. Denne plikten er naturlig nok mer omfattende for skipsføreren enn for de øvrige.

2.7.3 Lovens kapittel 3 Teknisk og operativ sikkerhet

Punkt 7.3 gjelder lovens kapittel 3 Teknisk og operativ sikkerhet. Dette kapitlet dekker for det første de krav som stilles til selve skipet i forbindelse med prosjektering, bygging og utrustning for at det skal være teknisk sikkert, jf. utk § 3-1 og utk § 3-2. Deretter dekker det de krav som stilles til skipet og de som arbeider om bord for at driften av skipet skal være sikker. Begrepet «operativ» brukes bare i kapitteloverskriften, men gir en god samlebetegnelse på de krav som må stilles for at driften av skipet skal kunne foregå på en sikker og forsvarlig måte. Utk § 3-3 gjelder drift og vedlikehold av skipet generelt. De videre bestemmelsene tar dels (utk § 3-4 til utk § 3-7) opp enkelte mer spesielle og detaljerte forhold knyttet til skipet, dels (utk § 3-8 til utk § 3-10) kompetansekrav og forhold knyttet til dem som har sitt arbeid om bord. Kapitlet avsluttes (utk § 3-11 og utk § 3-12) med en angivelse av hvilke plikter henholdsvis skipsføreren og andre som har sitt arbeid om bord har i henhold til bestemmelsene i kapitlet.

2.7.4 Lovens kapittel 4 Personlig sikkerhet

Punkt 7.4 gjelder lovens kapittel 4 Personlig sikkerhet. Kapitlet inneholder regler som direkte knytter seg til sikkerheten for de som arbeider om bord, og regler som har overtoner mot arbeidsmiljøregler, men som likevel har et klart sikkerhetsmessig perspektiv. I den første gruppen faller utk § 4-1 om sikkerhetsinnretninger og utstyr og utk § 4-2 om tilrettelegging og utføring av arbeid om bord, som begge er typiske sikkerhetsregler. De fleste øvrige reglene i kapitlet omfattes av den andre gruppen, selv om reglene i utk § 4-3 om arbeidstid og særlig utk § 4-4 om hviletid, som begge er videreført fra lov om arbeidstiden og hviletiden på skip, står i en mellomstilling. Bo- og fritidsmiljø og kosthold og drikkevann om bord gis det regler om i henholdsvis utk § 4-5 og § 4-6, mens legemidler og behandling av syke og skadede er regulert i utk § 4-7. Kapitlet har også en bestemmelse om verneombud og om samarbeidsorgan for helse, miljø- og sikkerhetsspørsmål på skip i utk § 4-8. Avslutningsvis reguleres skipsførerens plikter etter kapitlet i utk § 4-9 og plikter for andre som har sitt arbeid om bord i utk § 4-10.

2.7.5 Lovens kapittel 5 Miljømessig sikkerhet

Punkt 7.5 gjelder lovens kapittel 5 Miljømessig sikkerhet. Kapitlet inneholder regler om forhold ved skipet som skal gjøre det til et miljømessig sikkert skip. Kapitlet er langt på vei en videreføring av sjødyktighetsloven kapittel 11 om forurensning fra skip. Det er bygget opp slik at utk § 5-1 fastslår det alminnelige forbudet mot forurensning av det ytre miljø fra skip. De påfølgende paragrafene fastsetter hvordan dette skal kunne oppnås. Utk § 5-2 stiller krav til skipets prosjektering, bygging og utrusting med sikte på å unngå forurensning, mens utk § 5-3 fastslår at driften av skipet skal være lagt opp og gjennomført på en slik måte at forurensning fra skipet unngås. De tre neste paragrafene tar opp enkelte særskilte spørsmål. Utk § 5-4 stiller krav om at skipet skal ha nødvendig beredskap, herunder en beredskapsplan, for å avverge eller begrense virkningene av forurensning fra skipet, og at det straks skal rapporteres om forurensning eller fare for forurensning. Utk § 5-5 pålegger skipet å levere skadelige stoffer til mottaksanlegg på land, med mindre stoffene kan håndteres på annen forsvarlig måte. Utk § 5-6 har regler om at skip som skal tas endelig ut av drift, skal håndteres forsvarlig slik at det ikke oppstår fare for forurensning. Kapitlet avsluttes med to bestemmelser om de plikter som etter lovutkastet kapittel 5 påhviler hen-

holdsvis skipsføreren, jf. utk § 5-7, og andre som har sitt arbeid om bord, jf. utk § 5-8.

2.7.6 Lovens kapittel 6 Sikkerhets- og terrorberedskap

Punkt 7.6 gjelder lovens kapittel 6 Sikkerhets- og terrorberedskap. Kapitlet inneholder bestemmelser som skal sikre skipet mot terrorhandlinger og lignende gjennom kontroll av personer, last osv., jf. utk § 6-1, og som gir skipsføreren rett til å iverksette tiltak og anvende maktmidler i slike situasjoner og når det ellers er nødvendig for å opprettholde ro og orden om bord, jf. utk § 6-2. Lovforslagene baserer seg på IMOs regelverk for terrorberedskap (den såkalte ISPS-koden fra 2002) og EUs forordning 725/2004 om tiltak for økt terrorberedskap på skip og i havne-terminaler. Formålet med koden og forordningen er å øke sikkerheten i internasjonal skipsfart, samt beskytte tilhørende havnefasiliteter. Lovutkastet regulerer imidlertid bare forholdet til skip. Samtidig har lovutkastet et noe videre siktemål enn koden og forordningen, ved at det også gir regler om opprettholdelse av ro og orden om bord generelt.

2.7.7 Lovens kapittel 7 Tilsyn

Punkt 7.7 gjelder lovens kapittel 7 Tilsyn. Utk § 7-1 fastsetter hvem som skal ha tilsynsmyndighet. Her åpnes det for at både tilsynsmyndighet og tilsyn kan overlates til andre enn Sjøfartsdirektoratet. De tre etterfølgende paragrafene fastsetter regler om hvordan tilsynet skal gjennomføres. Utk § 7-2 fastslår at tilsyn med rederiets sikkerhetsstyringssystem vil være den primære tilsynsformen. Samtidig understreker utk § 7-3 at det i tillegg til tilsyn etter utk § 7-2 også skal foretas besiktelse. Bestemmelsen åpner likevel for at departementet kan gi forskrifter om at besiktelse likevel ikke skal foretas, med mindre internasjonale regler som Norge er forpliktet av, fastsetter noe annet. Tilsynet med utenlandske skip, den såkalte havnestatskontrollen, er hjemlet i utk § 7-4. Rederiets og andres plikter knyttet til tilsynet reguleres i de neste tre paragrafene. Nasjonale tilsynsmyndigheter skal etter utk § 7-5 få nødvendig og omfattende bistand i sitt arbeid, mens bistanden i forhold til utenlandske tilsynsmyndigheter etter utk § 7-6 baseres på de internasjonale forpliktelser Norge har i forhold til slike myndigheter. Endelig fastslår utk § 7-7 en melde- og rapporteringsplikt for rederiet hvor det foreligger situasjoner som kan tilsi ekstraordinært tilsyn eller

lignende. Kapitlet avsluttes med utk § 7-8 om gebyrer for å dekke tilsynsmyndighetenes utgifter ved tilsyn m.v.

2.7.8 Lovens kapittel 8 Forvaltningstiltak

Punkt 7.8 gjelder lovens kapittel 8 Forvaltningstiltak. Kapitlet er lagt opp i den rekkefølge tiltakene i praksis normalt gjennomføres, dvs. med det mildeste tiltaket først og det strengeste til slutt. Etter utk § 8-1 kan tilsynsmyndigheten gi pålegg til redieriet om å gjennomføre bestemte tiltak. Utk §§ 8-2 og 8-3 regulerer tvangsmulkt og tilbaketrekking av sertifikater, som er de nye forvaltningstiltakene utvalget foreslår å innføre. Dagens ordning med tilbakehold er videreført i utk § 8-4 om tvangstiltak overfor skipet. Etter utk § 8-5 kan utenlandske skip nektes adgang til norsk sjøterritorium.

2.7.9 Lovens kapittel 9 Overtredelsesgebyr

Punkt 7.9 gjelder lovens kapittel 9 Overtredelsesgebyr. Kapitlet redegjør for reglene om overtredelsesgebyr, som er den administrative sanksjonen utvalget har funnet det hensiktsmessig å innføre i utkast til ny skipssikkerhetslov. Utk § 9-1 gir de materielle reglene, mens utk § 9-2 gir regler om inndrivelse av overtredelsesgebyret.

2.7.10 Lovens kapittel 10 Straffansvar

Punkt 7.10 gjelder lovens kapittel 10 Straffansvar. Før utvalget redegjør for straffebestemmelsene som foreslås, gis det en relativt omfattende drøftelse av bakgrunnen for straffebestemmelsene. Gjeldende straffelov har straffebud om sjøfartsforhold, men disse er foreslått flyttet over i særlovgivningen. På denne bakgrunn gjennomgår utvalget straffelovens bestemmelser om sjøfartsforhold, med sikte på å vise hvilke bestemmelser som kan oppheves, hvilke som bør videreføres i skipssikkerhetsloven og hvilke som fortsatt må bli stående i straffeloven. I arbeidet med å utforme straffekapitlet, har utvalget sett hen til forslaget til ny straffelov og hvilke bestemmelser i den som også kan få anvendelse for hendelser med skip.

Straffelovkommisjonens og Sanksjonsutvalgets utredninger (NOU 2002: 4 og NOU 2003: 15) har vært sentrale for utvalgets arbeid med straffekapitlet. Utvalget har i stor grad lagt vekt på disse utredningene og forsøkt å følge de oppfordringene som gis der. På denne bakgrunn redegjøres det for prinsipper for kriminalisering, forholdet til foretaksstraff, skyldkrav, vesentlighetskrav og strafferammer.

Straffebudene utvalget foreslår, er lagt opp kapittelvis, slik at det skal være lettere å se hvilke handlingsnormer i det enkelte kapittel som er belagt med straff. Utvalget har vært bevisst på å redusere hva som skal være straffverdige forhold ved å unngå sekkepostbestemmelser og legge inn et vesentlighetskrav for overtredelsen, samt ved å sette skyldkravet i de fleste straffebudene til forsett eller grov uaktsomhet. Utvalget har dessuten vært tydelige på å beskrive handlingene. Straffekapitlet legger opp til et system hvor pliktene er klart delt mellom rederi og skipsfører/mannskap.

Bestemmelsene utvalget har valgt å straffebelegge, er bestemmelser hvor overtredelse representerer en fare for skade på andres interesser (bruk av skadefølgeprinsippet), og hvor det dermed er nødvendig å reagere med sanksjon ved overtredelse. Utvalget har ved denne vurderingen sett hen til om nødvendig etterlevelse kan sikres ved bruk av andre sanksjoner enn straff (subsidiaritetsprinsippet), og har i forlengelsen av dette foreslått å innføre den administrative sanksjonen overtredelsesgebyr, jf. punkt 7.9. Videre har utvalget vurdert om de interesser lovbestemmelsene skal beskytte, er så viktige for samfunnet at bruken av straff kan forsvares. Endelig har utvalget i vurderingen av hvilke handlingsnormer som skal sanksjoneres med straff, lagt til grunn at straff bare bør brukes ved alvorlige overtredelser.

Totalt sett mener utvalget at sanksjonssystemet som det legges opp til i lovutkastet vil bli mer effektivt og i tråd med målsettinger i det pågående arbeidet med ny straffelov og endring av andre lover, bl.a. forvaltningsloven.

2.7.11 Lovens kapittel 11 Øvrige bestemmelser

Punkt 7.11 gjelder lovens kapittel 11 Øvrige bestemmelser. Kapitlet behandler to spørsmål, nemlig ikrafttrekken av loven, jf. utk § 11-1, og opphevelse av og endringer i eksisterende lovgivning, jf. utk § 11-2. Utk § 11-2 er en omfattende bestemmelse. Dette skyldes at utvalgets forslag til ny skipssikkerhetslov griper inn på mange områder. Utvalget foreslår å oppheve en rekke lover fullstendig, mens enkeltbestemmelser i andre lover foreslås opphevet eller endret og nye bestemmelser foreslås tilføyd.

2.8 Administrative og økonomiske konsekvenser

Kapittel 8 redegjør først for administrative og økonomiske konsekvenser for det offentlige, jf. punkt 8.2. Konsekvensene ligger på flere plan. For det første må forskrifter hjemlet i sjødyktighetsloven, forskrifter hjemlet i de lover utvalget foreslår å innta i skipssikkerhetsloven og forskrifter gitt med hjemmel i bestemmelser i andre lover som berøres av revisjonen, gjennomgås. For det andre vil det kunne få konsekvenser for organiseringen av tilsynet, særlig som følge av at det i utgangspunktet innføres krav om sikkerhetsstyringssystem for alle skip som er omfattet av loven. For det tredje får loven visse konsekvenser i forbindelse med de nye reaksjonsmidlene som foreslås innført.

Kapitlet redegjør videre for administrative og økonomiske konsekvenser for næringen, jf. punkt 8.3. Konsekvensene vil særlig være knyttet til at rederier i større grad enn det som følger av dagens regelverk kan bli pålagt å etablere et sikkerhetsstyringssystem, ettersom loven fastsetter at alle skip som brukes i næringsvirksomhet i utgangspunktet skal ha et slikt sikkerhetsstyringssystem. Mange rederier har allerede etablert sikkerhetsstyringssystem, og for disse vil innføring av den nye loven innebære at sikkerhetsstyringssystemene må tilpasses og justeres slik at de tilfredsstiller kravene etter den nye loven. For rederier med mindre skip, som hittil har vært unntatt fra krav om sikkerhetsstyringssystem, vil lovendringen kunne medføre ekstraarbeid fordi systemer må utarbeides og gjennomføres. For en rekke av de mindre skipene vil det imidlertid være naturlig å innføre en modifisert variant av sikkerhetsstyringssystem.

2.9 Lovutkast

Kapittel 9 er utvalgets forslag til lov om skipssikkerhet. Som vedlegg følger innholdsoversikt til lovutkastet og et lovspeil fra sjødyktighetslovens bestemmelser til skipssikkerhetslovens bestemmelser.

Kapittel 3

Norsk regelverk, faktisk bakgrunn og tilsyn

3.1 Innledning

Kapitlet redegjør for dagens tilstand, både faktisk og rettslig. Når det gjelder den faktiske tilstanden, har utvalget funnet det nødvendig med en kortfattet beskrivelse av den norske flåten i punkt 3.2.1, for å gi et inntrykk av hvilke skip som kan tenkes omfattet av et nytt regelverk. Redegjørelsen i punkt 3.2.2 for sjøulykker med norske fartøy viser enkelte av de utfordringer rederier og myndigheter står overfor i sikkerhetsarbeidet til sjøs, og gir et nødvendig bakteppe i arbeidet med ny skipssikkerhetslovgivning.

Når det gjelder dagens rettsstilstand, redegjøres det først i punkt 3.3 for det store antallet lover og forskrifter som direkte eller indirekte knytter an til myndighetsreguleringen av skips sikkerhet. Den sentrale loven på området, Sjødyktighetsloven, behandles nærmere i punkt 3.4, med hovedvekt på oppbygging og innhold, karakteristiske trekk og anvendelsesområde. Kapitlet avsluttes med punkt 3.5, der det redegjøres for hvordan tilsynet med den lovfastsatte sikkerhetsreguleringen er organisert, både når det gjelder tilsynsorganer og selve gjennomføringen av kontrollen.

Den norske reguleringen av skipssikkerhets-spørsmålene må sees i sammenheng med det arbeid som skjer på det internasjonale planet. Fremstillingen i dette kapitlet må derfor ses i sammenheng med det som sies i kapittel 4. Internasjonalt regelverk.

3.2 Faktisk bakgrunn

3.2.1 Den norske flåten

3.2.1.1 De norske skipsregistre

Det er to skipsregistre i Norge, NOR og NIS. NOR står for norsk ordinært register, og er det opprinnelige norske registeret. Ofte benevnes registeret bare som skipsregisteret, navnet NOR kom først i 1988. NOR registeret ble frem til 1992 administrert av domstolene, men ble fra 1992 administrert av et felles offentlig organ, Skipsregistrene. Sjølovens kapittel 2 gir nærmere regler om NOR registeret.

Sjøloven § 11 annet ledd første punktum fastslår at ethvert norsk skip med største lengde 15 meter eller mer, skal innføres i skipsregisteret eller i norsk internasjonalt skipsregister, NIS. Sistnevnte ble etablert ved lov 12. juni 1987 nr. 48. Registeret tar sikte på skip i utenriks fart, og ble opprettet med det formål å etablere et internasjonalt norsk kvalitetsregister, som dermed kunne demme opp for den stadig økende utflaggingen av norske skip. Dette oppnås særlig gjennom adgang til å benytte utenlandske sjøfolk på nasjonale vilkår. Ved å beholde norske skip under norsk flagg, ville hele det norske maritime miljø bli styrket.¹ NIS ble raskt anerkjent som et kvalitetsregister, men i de senere årene har utflagging fra NIS vært økende. I skipsfartsmeldingen² ble det derfor besluttet å nedsette en arbeidsgruppe. Denne arbeidsgruppen konstaterte at det er behov for snarest å iverksette tiltak for å hindre ytterligere reduksjon av NIS-flåten og for å tiltrekke ny tonnasje til NIS.³

3.2.1.2 Sammensetning av den norske flåten

Størstedelen av den norske flåten målt i tonnasje består av større skip som seiler i internasjonal fart, og som dermed er underlagt internasjonale regler og bestemmelser.

Ved utgangen av 2004 var det 1436 kontrollpliktige norskregistrerte lasteskip (dvs. underlagt kontroll etter sjødyktighetsloven), hvorav 675 var registrert i NIS. Videre var det 773 norskregistrerte passasjerskip, hvorav 8 registrert i NIS, og 8 flyttbare innretninger. Norskregistrerte kontrollpliktige fiskefartøy utgjorde 1589.⁴

Pr. 1. januar 2005 var det registrert 692 skip i NIS og 697 norskeide skip under utenlandsk flagg. Av de 692 registrerte skipene i NIS, var 56 helt utenlandsk eid. Flesteparten av de norske skipene var såkalte andre tørrlastskip (200), deretter kjemikalietankskip (137), så bulkskip (89), offshore serviceskip (85), gasstankskip (77), andre oljetank-

¹ Ot.prp. nr. 45 (1986-1987) side 10.

² St.meld. nr. 31 (2003-2004) side 100.

³ Arbeidsgruppens rapport er tilgjengelig på <http://www.odin.dep.no/filarkiv/220033/040910-nis-rapport.pdf>.

⁴ Sjøfartsdirektoratets årsrapport 2004 side 30.

skip (61), kombinasjonsskip (22), passasjerferger (11) og bøyelastere/lagerskip (10).⁵

I NOR var det pr. 31. desember 2004 registrert 12542 skip. En stor andel av disse fartøyene er fiskefartøy under 50 bruttotonn og fritidsbåter under 15 meter. 11743 fartøy er i gruppen 0-499,9 bruttotonn. 225 av skipene i NOR seiler i utenriksfart. Av disse er det flest offshore serviceskip (142), deretter andre tørrlastskip (45), så bøyelastere/lagerskip (20), passasjerferger (14) og noen kjemikalietankskip og andre oljetankskip (4). Antall kontrollpliktige (sertifiserte) skip i norsk register er 3806, inkludert fiske- og fangstfartøy mellom 10,67 og 15 meter.

Antallet skip i norsk utenriksflåte, dvs. skip i NIS og skip i NOR som seiler utenriks, har de siste ti årene holdt seg relativt stabilt. Riktignok har det vært en liten nedgang i antall skip i NOR (225 registrert pr. 1. januar 2005, mens 283 var registrert i «toppåret» 2000) og skip med norsk flagg i NIS (692 var registrert pr. 1. januar 2005, mens 775 var registrert i 2002⁶), men den er ikke veldig stor, antallet har ligget jevnt på ca. 700 skip de siste fem årene. Tallene for de første månedene i 2005 viser imidlertid at ca. 40 skip er flagget ut fra NIS (ca. 5 % av NIS flåten).⁷

Når det gjelder antall fiskefartøy, var det i 2004 registrert 8114 fiskefartøy. Av disse var totalt 6225 ikke underlagt kontrollplikt. 7230 fiskefartøyer var under 15 meter. Den norske havfiskeflåten består av ca 330 fartøy.⁸

3.2.1.3 Offshore

Per 31. desember 2004 var det registrert 8 norske flyttbare innretninger, samt 15 innretninger og fartøy under «Letter of Compliance» (LOC). Letter of Compliance er en erklæring som utstedes av Sjøfartsdirektoratet til utenlandske flyttbare innretninger som skal operere på norsk sokkel. LOC er ikke et offentlig sertifikat, men en form for samsvarserklæring på at slike innretninger oppfyller krav gitt i eller i medhold av Sjødyktighetsloven.

Tre innretninger har gått ut av LOC-ordningen; én på grunn av utstedt SUT (Samsvarsuttalelse, se punkt 6.4.2) fra Petroleumstilsynet, mens to mistet LOC på grunn av manglende respons fra reder. Et norskregistrert fartøy er under behandling i forbindelse med omsertifisering fra tankskip til flytt-

bar innretning, og et norsk brønnstimuleringsfartøy er i ferd med å få sertifikater som flyttbar innretning i tillegg til sine lasteskipssertifikater.

3.2.1.4 Sysselsatte på norske skip og flyttbare innretninger

I 2004 var det registrert totalt 11880 nordmenn på norske skip og flyttbare innretninger. Av disse arbeidet 10770 på skip, mens 1110 arbeidet på innretningene. Sysselsatte utlendinger på norske skip var i 2004 registrert til 21370. På NIS-skipene alene var det registrert totalt 24520 sysselsatte, hvorav nordmenn utgjorde 3595 eller bare 14,7 %. Av de 20925 utenlandske arbeidstakerne var ca. 42 % fra Filippinene, 11 % fra Polen, 10 % fra India og ca. 4 % fra henholdsvis Russland og Storbritannia, mens 3 % kom fra henholdsvis Latvia og Kina. På norske rigger var det registrert 2590 utenlandske arbeidere.⁹

I 2004 hadde 12677 personer fiske som hovedyrke og 29009 fiske som bijobb.¹⁰

Tallet på sysselsatte på norske skip og flyttbare innretninger har gått jevnt nedover. I 2000 arbeidet det totalt 14700 nordmenn om bord, mens det altså i 2004 var nede i 11880. For utenlandske arbeidere er kurven den samme; 26660 utlendinger var registrert på norske skip og innretninger i 2000, mens tilsvarende tall i 2004 var 21370.

3.2.2 Sjøulykker med norske fartøy

3.2.2.1 Innledning

Sjødyktighetsloven § 15 annet ledd fastsetter at Sjøfartsdirektoratet skal besørge utarbeidet en statistisk oversikt over de i det forløpne år inntrufne forlis og havarier som norske skip har vært utsatt for. Statistikken utarbeides på bakgrunn av innrapporterte ulykkeshendelser fra sjøfartsinspektørene, jf. forskrift 2. april 1987 nr. 231 om rapportering av hendelser til sjøs.

Sjøfartsdirektoratet registrerer sjøulykker i en databank kalt DAMA (DAtabank for sikring av MAritime operasjoner). Melding om personskader i forbindelse med sjøulykker samt alle øvrige arbeidsulykker som har voldt døden eller betydelig skade, skal også sendes til Sjøfartsdirektoratet, jf. forskrift 1. januar 2005 nr. 8 om arbeidsmiljø, sikkerhet og helse for arbeidstakere på skip § 2-8. Disse registreres i en egen database, PUS, (Per-

⁵ Statistikk fra Norges Rederiforbund.

⁶ «Toppåret» for NIS totalt sett, var 1991 med 917 registrerte skip.

⁷ Statistikk fra Norges Rederiforbund.

⁸ Tallene er hentet fra Fiskeridirektoratets hjemmeside, se http://www.fiskeridir.no/fiskeridir/tall_og_fakta.

⁹ Tallene baserer seg på opplysninger fra Norges Rederiforbunds kvartalsrapporter.

¹⁰ Tallene er hentet fra Fiskeridirektoratets hjemmeside, se http://www.fiskeridir.no/fiskeridir/tall_og_fakta

sonulykke systemet). Omkomne i fritidsbåtulykker registreres hos Sjøfartsdirektoratet på bakgrunn av rapport fra politidistriktene.

Etter lovendring 7. januar 2005 nr. 2 pålegger Sjøloven § 475 første ledd første punktum pålegger skipsføreren eller rederiet å gi undersøkelsesmyndigheten, nærmeste politimyndighet eller Hovedredningssentralen melding om sjøulykke. Slik melding skal også gis når skipet har grunnstøtt eller har støtt sammen med et annet skip, jf. § 475 første ledd tredje punktum. Melding skal for øvrig gis ved havari på annen måte eller ved fare for forurensing. Bestemmelsen er ennå ikke trådt i kraft.

3.2.2.2 Sjøulykker med lasteskip

For 2004 var det pr. 15. juni 2005 registrert 81 sjøulykker med lasteskip i Sjøfartsdirektoratets sjøulykkesdatabase DAMA (79 ble registrert i 2003). Geografisk fordelt skjedde 47 av sjøulykkene ved norskekysten. 13 av disse ulykkene var med utenlandskregistrerte skip. De øvrige 34 registrerte sjøulykkene gjaldt norskregistrerte skip i utlandet. Av sjøulykkene var det seks forlis, hvorav forliset med det utenlandske skipet «Rocknes», var det mest alvorlige. De fem andre skipene som forliste var mindre norskregistrerte fartøy, hvorav bare to var sertifiseringspliktige, dvs. på minst 50 bruttotonn. De utløsende årsakene for sjøulykkene med lasteskip var i hovedsak navigasjonsrelaterte. 24 % skyldtes grunnstøting og 15 % skyldtes kollisjon. Deretter kom såkalte «operative hendelser» som personskade med 19 %, forurensning med 9 % og maskinhavari med 7 %.¹¹

Antall sjøulykker med lasteskip viser en positiv utvikling, med nedgang både i antall forlis og i alvorlige ulykker. Dette gjelder både for skip registrert i NIS og i NOR. Ulykker med mindre konsekvenser rapporteres imidlertid i varierende grad.¹²

3.2.2.3 Sjøulykker med passasjerskip

Pr. 15. juni 2005 hadde Sjøfartsdirektoratet mottatt 56 rapporter om sjøulykke med passasjerskip for 2004 fra sjøfartsinspektørene. 36 av skipene var registrert i NOR, én norsk eid RoPax ferge var registrert i Bermuda. Grunnstøting var den vanligste årsaken for ulykkene; 15 av rapportene gjaldt grunnstøting. For riksvegfergene var støt i kaianlegg den vanligste årsaken. Med store passasjerskip, dvs. over 7000 bruttotonn, var det i 2004 bare

to ulykkeshendelser; brann på passasjerlugar og en grunnstøting.¹³

Ingen passasjerskip forliste i 2004. Dette er fjerde året på rad uten tap av fartøy, hvilket kunne indikere en lovende utvikling. Antall ulykker som førte til at passasjerskipet ikke lenger var sjødyktig, var imidlertid bare noe under gjennomsnittet for lasteskipene i NOR og betraktelig høyere enn for de store lasteskipene i NIS-flåten.¹⁴

3.2.2.4 Sjøulykker med fiskefartøy

Pr. 15. juni 2005 hadde Sjøfartsdirektoratet mottatt 56 rapporter om sjøulykke med fiskefartøy for 2004. 14 av disse var med fartøy under 10,67 meter. De fleste ulykkene med fiskefartøy skyldtes grunnstøtinger. De andre hovedårsakene til ulykkene var kollisjon og brann i maskin.¹⁵

Utviklingen innen ulykker med fiskefartøy er positiv for de større fartøyene. Når det gjelder mindre fartøy, er utviklingen ikke like positiv. Av rapporterte forlis i 2004 (totalt tolv) var seks med fartøy under 10,67 meter.¹⁶ Risikoen forbundet med utøvelsen av fiske er fortsatt høy.

Det bemerkes at det er stort sprik i ulike statistikker angående sjøulykker med fiskefartøy, og det har vært hevdet fra både forsikringssiden og forskningssiden at de ovennevnte tallene ikke er representative. Som eksempel nevnes at sjøforsikrings-selskapene registrerte 1582 dekningsmessige skader på 6341 forsikrede fiskefartøy i 2004.¹⁷

3.2.2.5 Sjøulykker på flyttbare innretninger i 2004

I 2004 ble det ikke rapportert om alvorlige sjøulykker på flyttbare innretninger.¹⁸

En innretning ble pårent av et forsyningsfartøy slik at det fikk hull i skroget over vannlinjen, men ingen kritisk situasjon eller personskade oppstod. En annen innretning fikk en bulk i skutesiden etter at et forsyningsskip mistet styringen under en laste-/losseoperasjon.¹⁹

3.2.2.6 Nærmere om årsakene til sjøulykkene

Årsakene som er nevnt i avsnittene over, er bare de utløsende årsakene til sjøulykkene. En ulykke har som oftest flere årsaker. En hyppig årsak til naviga-

¹¹ Sjøfartsdirektoratets årsrapport 2004 side 37-38.

¹² Ibid side 37-38. Her er ulykkesstatistikk for årene 2000-2004.

¹³ Sjøfartsdirektoratets årsrapport 2004 side 39-40.

¹⁴ Ibid side 40. Her er ulykkesstatistikk for årene 2000-2004.

¹⁵ Ibid side 41.

¹⁶ Ibid side 41. Her er ulykkesstatistikk for årene 2000-2004.

¹⁷ Tallene baserer seg på opplysninger fra CEFOR.

¹⁸ Med sjøulykker på flyttbare innretninger siktes det her til de maritime ulykkene som er skjedd i tilknytning til petroleumsvirksomhet.

¹⁹ Sjøfartsdirektoratets årsrapport 2004 side 40.

sjonsulykker, som utgjør majoriteten av alle sjøulykker,²⁰ er utmattelse og tretthet («fatigue») blant dem som arbeider om bord. Spesielt utsatt er fartøy som bare er bemannet med to navigatører. Her kan problemer knyttet til utmattelse og tretthet være akutte. Undersøkelser foretatt i fellesskap mellom de nordiske landene og av MAIB, Maritime Accident Investigation Branch, i England, har avdekket at tretthet gir en sterkt forhøyet risiko for ulykker.²¹

En annen årsak til ulykker er såkalt individuell menneskelig svikt, bl.a. svikt i kompetanse knyttet til STCW-konvensjonen (Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping). Den menneskelige svikten er ofte en følge av manglende etterlevelse av regler og prosedyrer. Sviktende organisasjon i forhold til rederiers og skipets sikkerhetsstyringssystem (ISM-koden), er også en årsak til ulykker. Korrekt planlegging og godt vakt-hold om bord skal også forebygge ulykker.²²

3.2.2.7 Personulykker på norske fartøy

I 2004 var det pr. 15. juni 2005 registrert 868 arbeidsrelaterte personskader på norske fartøy i innenriks- og utenriksfart. Totalt elleve personer omkom. I tillegg forliste ett utenlandsk registrert skip på norskekysten, hvor 18 personer omkom (Rocknes). I 2003 ble det innrapportert 796 arbeidsrelaterte personskader, hvorav ti personer omkom. Av totalt 868 arbeidsrelaterte personskader, var 237 innrapportert for fiskeflåten. Fire av de totalt elleve omkomne i 2004 var i fiskeflåten. For 2003 var tilsvarende tall for fiskeflåten 279 personskader. Totalt sett synes det å være en viss nedgang i antall personulykker på norske fartøy.²³ Det bemerkes at det kan knyttes tvil til hvor representative tallene for fiskeflåten er, underrapportering er her et vanlig problem.

3.2.2.8 Fritidsbåtulykker

Det finnes ingen helhetlig oversikt over personskader i forbindelse med bruk av fritidsbåt, bare over antall omkomne i slike ulykker. I 2004 omkom 51 personer i ulykker med fritidsbåt. Dette er det høyeste antall omkomne på over ti år. Av de som omkom var 47 menn over 17 år, én kvinne og tre barn. 18 av de omkomne hadde alkohol i blodet. Ni av de omkomne brukte flyteplagg. Fall over bord var den årsaksfaktoren som medførte flest

omkomne (24). 19 av de omkomne var om bord i en åpen motorbåt. Snittet for perioden 1994-2003 er 36 omkomne pr. år.²⁴

3.2.2.9 Forurensning som følge av sjøulykker

I 2004 ble totalt ti miljørelaterte hendelser etterforsket av sjøfartsinspektørene. Av disse var bare tre direkte som følge av en sjøulykke.²⁵ De resterende ble etterforsket på bakgrunn av meldinger om utslipp etc. Mørketallene på dette området er trolig store. Når det gjelder utslipp for øvrig, ble det i perioden 1994-2003 registrert 896 utslipp fra skip, hvorav de fleste var utslipp av olje.²⁶

3.2.3 Generell ulykkesstatistikk

Utvalget har forsøkt å få til en sammenstilling av ulykkesstatistikk innen sjøfart og øvrig transportvirksomhet, for dermed å danne seg et inntrykk av hvordan sjøfartens trafikksikkerhetsrisiko kommer ut i et slikt totalbilde. Det har imidlertid vist seg vanskelig å sammenligne trafikksikkerhetsrisiko på tvers av transportgrener. Fordi man ofte må basere seg på historiske ulykkestall, kan resultatene gi et skjevt bilde av dagens virkelighet. I tillegg kommer transportgrenenes ulike natur og tradisjoner samt ulikheter og usikkerhet knyttet til definisjoner og trafikkarbeid/-volum. Utvalget peker også på risikoen for at man ved en slik sammenligning vil kunne komme frem til et ønsket resultat, avhengig av hvilke kriterier som legges til grunn for sammenligningen, for eksempel antall transporterte km, volum, vekt, eksponeringsgrad (trafikk tetthet), antall personer eksponert osv.

For Norges del foreligger ingen offisiell sammenlignbar statistikk for transportulykker. Tall fra EU gir imidlertid en viss indikasjon på trafikksikkerhetsrisiko innen ulike transportområder. Her er antall dødsfall pr. millioner personkilometer lagt til grunn for en historisk sammenligning av trafikksikkerhetsrisiko. Veitransport kommer desidert dårligst ut, men også sjøfart har en betydelig høyere ulykkesrisiko enn lufttransport og jernbane.²⁷ Undersøkelser fra Storbritannia viser på den annen side at sjøfart kommer godt ut sammenlignet med veitransport, lufttransport og jernbane.²⁸

²⁰ Sjøfartsdirektoratets årsmelding 2003 side 27.

²¹ Navigare nr. 1 for 2005 side 52.

²² Sjøfartsdirektoratets årsrapport 2004 side 43.

²³ Sjøfartsdirektoratets årsrapport 2004 side 37. Her er statistikk for årene 2001-2004.

²⁴ Sjøfartsdirektoratets årsrapport 2004 side 44.

²⁵ Sjøfartsdirektoratets årsrapport 2004 side 42.

²⁶ St.meld. nr. 14 (2004-2005) På den sikre siden – sjøsikkerhet og oljevernberedskap side 10.

²⁷ 0,33 dødsfall med ferge, 0,08 dødsfall med fly og 0,04 med tog pr. mill. personkilometer, jf. rapport fra European Transport Safety Council, ETSC 2001D.

²⁸ Undersøkelse Det Norske Veritas foretok av transportgrener i Storbritannia.

Når det spesielt gjelder antall omkomne i Norge innen ulike transportgrener, ligger gjennomsnittlig antall omkomne innen norsk ervervsmessig sjøfart historisk atskillig høyere enn tilsvarende tall for jernbane- og lufttransport. I perioden 1970-2003 omkom i alt 3033 mennesker innen sjøfartsområdet, hvorav 2174 personer døde i ulykker med fritidsbåt. Det var følgelig 859 dødsfall innen ervervsmessig sjøfart i denne perioden, hvorav 158 omkom som følge av brannen om bord i Scandinavian Star. (Alexander Kielland ulykken i 1980 med 123 omkomne er ikke inkludert i statistikken.) Både antall ulykker og antall omkomne viser imidlertid en synkende tendens de siste tiårene, på tross av at trafikkarbeidet/-volumet har økt i samme periode.²⁹

3.2.4 Utenlandske skip i norsk farvann

Kystdirektoratet har opplyst at det foreløpig ikke eksisterer noen statistikk som viser hvor mange utenlandske skip som trafikkerer i norske farvann uten å anløpe havn. Det er en god del utenlandsk registrerte skip som seiler i norsk innenriks fart, men man har ingen tall på hvor mange dette dreier seg om. Når det gjelder havneanløp av utenlandske skip, er det i gjennomsnitt for de siste tre årene registrert ca. 2200 havneanløp pr. år.

3.3 Dagens regelverk

3.3.1 Innledning

Det norske regelverket som stiller krav til skip, til kontrollen av skip og til de som arbeider om bord på skip, fremstår i dag som komplisert og sammensatt. Det er en rekke lover på området, og utallige forskrifter er gitt med hjemmel i disse lovene. Regelverket bygger i stor grad på internasjonale regler. FNs sjøfartsorganisasjon, IMO (The International Maritime Organization), utarbeider konvensjoner, koder, retningslinjer m.m., og er en avgjørende faktor for utviklingen av det internasjonale, og dermed det norske, regelverket. Den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO) har også vedtatt en rekke maritime konvensjoner som inneholder bestemmelser av sikkerhetsmessig betydning. Den europeiske union, EU, har i de senere årene vært en aktiv regelprodusent. Det har kommet en rekke forordninger og direktiver på sjøfartens område. Via EØS-avtalen har Norge forpliktet seg til å innta disse i norsk rett. Det internasjonale regelverket behandles i kapittel 4. Her

redegjøres det for hva det norske regelverket i dag består av.

3.3.2 Formelle lover på området

3.3.2.1 Sjødyktighetsloven

Lov 9. juni 1903 nr. 7 om Statskontrol med Skibes Sjødygtighed fastsetter hvilke krav et skip må tilfredsstille for å få de nødvendige sertifikater og tilatelser for å kunne seile samt regler om når skip blir ansett sjødyktig. Videre fastsettes rettigheter og plikter for tilsynet. Utviklingen som har skjedd innen skipsfarten fra 1903 og frem til i dag, er en viktig årsak til at sjødyktighetsloven nå revideres. Sjødyktighetsloven behandles nærmere i punkt 3.4, og det vises til det som skrives der.

3.3.2.2 Sertifiseringsloven

Lov 5. juni 1981 nr. 42 om sertifikatpliktige stillinger på norske skip, borefartøy og andre flyttbare innretninger i sjøen (sertifiseringsloven) gir regler om hvilke krav som skal stilles til dem som skal gjøre tjeneste på skip, borefartøy og flyttbare innretninger. Loven er i stor grad en fullmaktslov; det fastsettes bl.a. at Kongen kan bestemme at den som skal tjenestegjøre må ha sertifikat; at Kongen gir bestemmelser om utstedelse og gradering av sertifikater; at man for å få sertifikat må fylle de krav til tjeneste, alder, helsetilstand, opplæring og utdanning som fastsettes i forskrifter gitt av Kongen; at Kongen kan fastsette regler om kontroll med at vilkårene for oppnåelse av sertifikat er oppfylt etc. De nærmere reglene om sertifisering er gitt i forskrift 9. mai 2003 nr. 687 om kvalifikasjonskrav og sertifikatrettigheter for personell på norske skip, fiske- og fangstfartøy og flyttbare innretninger. STCW-konvensjonen (konvensjonen om normer for opplæring, sertifikater og vakthold for sjøfolk) er gjennomført i medhold av loven.

3.3.2.3 Mønstringsloven

Lov 18. juni 1971 nr. 90 om mønstring av arbeidstakere på skip m.v. fastsetter at enhver som tar tjeneste på norsk fartøy og som ikke bare arbeider om bord mens fartøyet ligger i havn, skal påmønstres før tjenesten tiltres, ommønstres når kontraktforholdet endres og avmønstres når tjenesteforholdet opphører, jf. § 1. Mønstring vil si at myndighetene kontrollerer at de krav som etter lov eller avtale er stilt med hensyn til arbeidstakerens tjeneste om bord, er oppfylt. For eksempel kontrolleres det at arbeidstakeren har de kvalifikasjoner som kreves til den aktuelle stillingen og at foreskreven helseerklæring foreligger. I dag er det

²⁹ Informasjonen i dette avsnittet er hentet fra rapporten «Store ulykker i transport: Hyppighet, utviklingstrekk, forebyggingsmuligheter», utgitt av Transportøkonomisk Institutt i desember 2004.

Aetat som fungerer som mønstringsmyndighet. I utlandet ivaretas kontrollen av norske utenriksstasjoner. Nærmere regler om mønstring er gitt i forskrift 25. november 1988 nr. 940 om kontroll av maritim tjeneste.

3.3.2.4 *Fartøymålingsloven*

Lov 19. juni 1964 nr. 20 om måling av fartøyer gir i § 1 Sjøfartsdirektoratet hjemmel til å gi regler om norske fartøyers måleplikt, om målingen og om bestemmelse av tonnasje. Slike regler er gitt i forskrift 26. juli 1994 nr. 749 om måling av fartøyer.

Målingen fastsetter skipets brutto- og nettotonnasje og dets lengde, bredde og dybde. Disse tallene danner igjen grunnlag for beregning av fribord og lastemengde etc. Både det internasjonale og nasjonale regelverket er lagt opp slik at det stilles ulike krav til skip avhengig av dets tonnasje eller lengde. Det er dermed viktig at målingen alltid er korrekt. *Fartøymålingsloven* § 4 fastsetter derfor at norsk fartøy som ombygges eller på annen måte blir forandret slik at fartøyets tonnasje kan tenkes økt, skal gi melding til Sjøfartsdirektoratet. Direktoratet kan på sin side påby ommåling.

3.3.2.5 *Arbeids- og hviletidsloven*

Lov 3. juni 1977 nr. 50 om arbeidstiden og hviletiden på skip gir regler om arbeidstid og hviletid for sjøfolk som utfører arbeid i skipets tjeneste, jf. § 1. Lovens § 1 nr. 3 unntar visse personer fra lovens arbeidstidsbestemmelser. Når det gjelder arbeids- og hviletiden på fiske- og fangstfartøy, fastsetter § 1a at Kongen gir forskrifter med egne bestemmelser om dette. De materielle kravene til fiskeres arbeids- og hviletid er dermed regulert i forskriftsverket. I tillegg til å gi regler om arbeids- og hviletid, inneholder loven regler om selskapets (rederiets) og skipsførerens ansvar, jf. § 4. Selskapet skal sørge for at skipsføreren settes i stand til å overholde forpliktelsene etter loven, dvs. at de ved bl.a. å ansette nok mannskap skal gjøre det mulig for skipsføreren å etterleve reglene om arbeids- og hviletid. Skipsføreren skal på sin side påse at bestemmelsene i loven om sjøfolks arbeids- og hviletid blir overholdt.

Loven ble betydelig endret ved lov 28. juni 2002 nr. 60 som følge av at det under EØS-avtalen er stilt krav til at sjøfolk og fiskere skal ha regulert arbeids- eller hviletid.³⁰ Loven gjennomfører også ILO konvensjon nr. 180 om sjøfolks arbeidstid og

bemannings av skip, som ble vedtatt i 1996. Etter lovendringen i 2002 regulerer loven først og fremst hviletiden for sjøfolk istedenfor arbeidstiden. Arbeidstid er i loven definert som den tiden hvor sjøfolk utfører arbeid på skipet, mens hviletiden er definert som tid utenom arbeidstid, ikke iberegnet korte pauser, jf. § 2. Grunnen til at fokuset er rettet på hviletiden, er at det er den som er avgjørende for yteevnen til sjøfolkene og dermed for hvor sikker jobb de utfører.

3.3.2.6 *Luftputefartøyløven*

Lov 17. juni 1966 nr. 2 om luftputefartøyer er i grenseområdet for sjødyktighetslovens anvendelse, ettersom luftputefartøy både kan brukes til lands og til vanns. I loven defineres luftputefartøy som et fartøy som under fart hviler på sammenpresset luft mellom fartøyets underside og den flate det beveger seg over, jf. § 1. Loven gjelder fart med slikt fartøy både til lands og til vanns. *Luftputefartøyløven* er for øvrig en fullmaktslov, idet den stort sett består av hjemler for Kongen til å gi nærmere bestemmelser. Dette er ikke gjort, bortsett fra at Sjøfartsdirektoratet er tildelt myndighet til å bestemme at bestemmelser om forurensning fra skip gitt i eller i medhold av sjødyktighetsloven skal få tilsvarende anvendelse for luftputefartøy, jf. § 3a. Dette er heller ikke gjort. Loven har ingen praktisk betydning i dag, noe som først og fremst kan forklares med at luftputefartøy ikke forekommer i Norge i dag.

3.3.3 **Lover med tilstøtende grenseflater**

3.3.3.1 *Sjøloven*

Lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten har en rekke tilgrensende bestemmelser. Av særlig interesse for revisjonen av sjødyktighetsloven er sjøloven kapittel 6 om skipsføreren. Paragraf 131 pålegger skipsføreren plikter i forhold til skipets sjødyktighet og § 132 pålegger skipsføreren plikter i forhold til navigeringen. Kapitlet inneholder også regler om bl.a. skipsbøker, lasting og lossing og havsnød. Noen av disse kan karakteriseres som privatrettslige regler om skipsførerens plikter overfor rederiet, for eksempel § 134 om at skipsføreren skal sørge for at lasting og lossing foretas og reisen utføres med tilbørlig hurtighet, mens andre er av offentligrettslig karakter, for eksempel § 133 om skipsførerens ansvar for føring av skipsbøker. Sjøloven kapittel 6 behandles nærmere i punkt 6.2.5, og det vises til det som skrives der. Andre tilgrensende bestemmelser er bl.a. sjøloven § 471 om føring av skipsbøker og § 506 om sjøveisregler med mer.

³⁰ Kravene er fastsatt i Rådets direktiv 1999/63/EF av 21. juni 1999 og i Europaparlamentets og Rådets direktiv 2000/34/EF av 22. juni 2000.

3.3.3.2 Sjømannsloven

Sjømannsloven av 30. mai 1975 nr. 18 gjelder for den som har sitt arbeid på norsk skip og som ikke bare arbeider om bord mens skipet ligger i havn, jf. § 1 første ledd. Loven har i tillegg til privatrettslige regler om forholdet mellom den som har sitt arbeid om bord og rederiet, offentligrettslige regler med grenseflate mot regler gitt i sjødyktighetsloven og i sertifiseringsloven. Bl.a. kan nevnes at § 4 fastsetter regler om minstealder for dem som skal arbeide på skipet, alderen er dermed å regne som et kvalifikasjonskrav. Videre gis det i § 12 nr. 1 bokstav a) regler om at sjømannen kan fratre tjenesten om bord dersom skipet ikke er i sjødyktig stand til reisen, sml. sjødyktighetsloven § 2, eller dersom mannskapets oppholdsrom er helsefarlige og skipsføreren ikke sørger for å avhjelpe manglene, sml. sjødyktighetsloven §§ 42-46, og dersom skipsføreren unnlater å etterkomme krav om sjødyktighetssyn fremsatt i henhold til § 42. Sjømannsloven § 40 om vern mot ulykker og helseskader grenser mot sjødyktighetsloven § 42 om sikkerhets- og arbeidsmiljøtiltak om bord. Forholdet til sjømannsloven behandles nærmere i punkt 6.2.4.

3.3.3.3 Petroleumsloven

Lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet kommer til anvendelse på petroleumsvirksomhet knyttet til undersjøiske petroleumsforekomster underlagt norsk jurisdiksjon. Loven gjelder også petroleumsvirksomhet i og utenfor riket og norsk kontinentalsokkel når det følger av folkeretten eller av overenskomst med fremmed stat. Petroleumslovens virkeområde er knyttet til petroleumsvirksomhet, og gjelder for petroleumsvirksomhet i vid forstand.³¹ Petroleumsloven og sjødyktighetsloven er på enkelte områder overlappende. Sjødyktighetsloven er gitt anvendelse på flyttbare innretninger hva angår maritime forhold som også berører sikkerhetsmessige forhold ved gjennomføring av petroleumsvirksomhet, jf. sjødyktighetsloven § 1 tredje og fjerde ledd, men likevel slik at petroleumsregelverket kan stille strengere krav grunnet steds- eller operasjonelle forhold. Den nærmere grensedragningen mellom disse regelverkene beskrives i punkt 6.4.2.

3.3.3.4 Arbeidsmiljøloven

Lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v. (arbeidsmiljøloven) gjelder ikke

for sjøfart, fangst og fiske, jf. arbeidsmiljøloven § 2 nr. 2 bokstav a). Arbeidsmiljøloven gjelder imidlertid for virksomhet på permanent plasserte og flyttbare innretninger, så vel som på norske og utenlandske flyttbare innretninger til bruk i petroleumsvirksomheten, jf. arbeidsmiljøloven § 2 nr. 3 annet ledd.

Kongen kan også bestemme at loven helt eller delvis skal få anvendelse ved virksomhet i områder utenfor den norske del av kontinentalsokkelen, dersom det foretas undersøkelse etter og utnyttelse av naturforekomster på havbunnen eller i dens undergrunn fra innretning registrert i norsk skipsregister, eller det gjennomføres bemannede undervannsoperasjoner fra innretning eller fartøy registrert i norsk skipsregister. Kongen kan likeledes bestemme at loven skal få anvendelse ved forflytning av innretninger eller fartøy, jf. arbeidsmiljøloven § 2 nr. 3 tredje ledd.

Arbeidsmiljøloven og sjødyktighetsloven er overlappende på de områder der det er fastsatt krav for å ivareta personellens sikkerhet og/eller det fysiske-tekniske arbeidsmiljøet på flyttbare innretninger.

Visse særregler for petroleumsvirksomheten etter arbeidsmiljøloven er gitt i forskrift 31. august 2001 nr. 1016 om helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten (rammeforskriften) kapittel VIII og i vedlegg til forskriften. Se for øvrig punkt 7.4.2.2 som behandler dagens regler om arbeidsmiljø til sjøs.

3.3.3.5 Fritids- og småbåtloven

Lov 26. juni 1998 nr. 47 om fritids- og småbåter (småbåtloven) gjelder i utgangspunktet for småbåter med en største lengde på inntil 15 meter, jf. § 2 første ledd første punktum og på fritidsbåter, dvs. båter som brukes utenfor næringsvirksomhet, jf. § 20. Dette innebærer at sjødyktighetsloven og småbåtloven har overlappende anvendelsesområde, ettersom Kongen i sjødyktighetsloven § 1 tredje ledd nr. 1 er gitt hjemmel til å gi loven anvendelse på skip av mindre tonnasje enn i første ledd, dvs. skip mindre enn 50 bruttotonn. Denne hjemmelen er benyttet i bl.a. forskrift 15. juni 1987 nr. 505 om bygging, utrustning og anvendelse av passasjerfartøy opptil 15 meter største lengde, forskrift 15. oktober 1991 nr. 708 om bygging og utrustning av fiske- og fangstfartøy fra 6 m og opptil 15 m største lengde, forskrift 3. oktober 2000 nr. 985 om kontroll av fiske- og fangstfartøy fra 10,67 til 15 meter største lengde. Hjemmelen er også i utstrakt grad benyttet i forskrifter gitt i henhold til sjødyktighetsloven kapittel 11 om forurensning fra skip. Disse

³¹ Jf. Ot.prp. nr. 43 (1995-96).

forskriftene omfatter med enkelte unntak skip i alle størrelser. Videre stiller småbåtloven §§ 22-28 visse krav til fritidsbåter i forhold til konstruksjon, beskyttelse av sikkerhet og helse til personer om bord, redningsutstyr og utstyr til navigasjon og besiktigelse. Disse bestemmelsene har til dels paralleller med ulike bestemmelser i sjødyktighetsloven.

3.3.3.6 Produktkontrollloven

Lov 11. juni 1976 nr. 79 om kontroll med produkter og forbrukstjenester (produktkontrollloven) stiller krav til produksjon, utprøving, innførsel, omsetning og bruk av produkter, og har som formål å forebygge skade på helse og miljø. Lovens tilgrensende områder i forhold til skipssikkerhetsloven er først og fremst knyttet til fritidsbåter og utstyr. Fritidsbåter er et produkt som omfattes av loven. I medhold av loven er det gitt forskrift 20. desember 2004 nr. 1820 om produksjon og omsetning av fritidsfartøy mv. Øvrige fartøy kan i og for seg formelt sett falle inn under produktkontrollloven, men sjødyktighetsloven må betraktes som særlovgivning som gjør at produktkontrollloven ikke kommer til anvendelse på andre fartøy. Fritids- og småbåtloven § 21 trekker for øvrig opp grensen mot produktkontrollloven. I forhold til produsenter og leverandører av skipsutstyr, vil produktkontrollovens bestemmelser komme til anvendelse. Det er ikke gitt andre bestemmelser i forskriftsverket rettet mot produsentene i medhold av produktkontrollloven.

3.3.3.7 Forurensningsloven

Lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensning og om avfall (forurensningsloven) får i visse henseende anvendelse på skipsfarten, selv om forurensning fra skip i utgangspunktet er regulert av sjødyktighetsloven kapittel 11. Med de begrensninger som følger av folkeretten (særlig retten til uskyldig gjennomfart i territorialfarvannet) gjelder forurensningsloven i henhold til § 3 annet ledd for skip som befinner seg i riket, dvs. innenfor territorialfarvannet. For norske skip gjelder loven også i økonomisk sone.

Når det gjelder forurensning fra ordinær drift av skip, følger det av § 5 annet ledd at forurensningsloven ikke kommer til anvendelse. Slike utslipp reguleres av sjødyktighetsloven. Bestemmelsene i forurensningsloven § 7 annet og fjerde ledd, kapittel 6 om akutt forurensning og §§ 74-77 vil likevel komme til anvendelse på skip, jf. § 5

tredje ledd. Dette innebærer at forurensningslovens bestemmelser om beredskapsplikt og beredskapsplaner, jf. §§ 40 og 41 i lovens kapittel 6, også omfatter skip. Videre er Inngrepskonvensjonen gjennomført i norsk rett med hjemmel i forurensningsloven § 74 femte ledd, som fastsetter at inngrep mot akutt forurensning eller fare for akutt forurensning på det åpne hav og i ytre norsk sjøterritorium skal skje i samsvar med mellomfolkelig overenskomst som Norge har sluttet seg til.

3.3.3.8 Svalbardmiljøloven

Lov 15. juni 2001 nr. 79 om miljøvern på Svalbard (svalbardmiljøloven) gjelder med de begrensninger som følger av folkeretten for Svalbards landområder med sjøområdet ut til territorialgrensen, jf. § 2. Loven har i § 65 en alminnelig regel om forurensning, hvorefter ingen må ha, gjøre eller sette i verk noe som kan medføre fare for forurensning. Denne gjelder også for skip. Videre gir § 70 regler om akutt forurensning, beredskap og varsling, som også vil gjelde for skip. Dessuten fastsetter § 67 første punktum at ingen må slippe ut avfall i sjøen fra skip eller annet fartøy. De nevnte reglene i svalbardmiljøloven, er til dels overlappende med visse regler i sjødyktighetsloven.

3.3.3.9 Straffeloven

Straff for brudd på bestemmelser på sjøfartsområdet er regulert i Almindelig borgerlig Straffelov av 22. mai 1902 nr. 10 (straffelov) kapittel 30 om forbrytelser i sjøfartsforhold og i kapittel 42 om forseelser i sjøfartsforhold. I tillegg kommer en del av straffelovens generelle bestemmelser også til anvendelse. Straffebestemmelsene om sjøfartsforhold fremstår i dag som lite oppdaterte med tanke på de endringer som har vært i skipsfarten siden straffeloven ble vedtatt, og mange av straffebudene tar sikte på brudd på bestemmelser som ikke lenger er aktuelle. Straffebestemmelsen om sjøfartsforhold behandles nærmere nedenfor i punkt 7.10, og det vises til det som skrives der.

3.3.3.10 NIS-loven

Lov 12. juni 1987 nr. 48 om norsk internasjonalt skipsregister (NIS-loven) gir regler om registrering av skip i dette registeret. Loven grenser mot lov om arbeidstiden og hviletiden på skip, fordi det i § 7 gis hjemmel til å fravike arbeidstidsloven. NIS-loven gir også adgang til å fravike enkelte bestemmelser i sjømannsloven.

3.3.3.11 Containerloven

Lov 17. desember 1982 nr. 84 om sikre containere gjelder for containere som brukes i transport til eller fra Norge eller i transitt gjennom Norge, jf. § 1 første ledd. Den får dermed også anvendelse på containere som fraktes med skip. Paragraf 1 annet ledd fastsetter at skipsføreren på norske skip utenfor riket kan avvise container som ikke tilfredsstiller kravene i loven eller bestemmelser gitt i medhold av loven. Loven gjennomfører konvensjon av 2. desember 1972 om sikre containere i norsk rett.

3.3.3.12 Matloven

Lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven) har som formål å sikre helsemessig trygge næringsmidler og fremme helse, kvalitet og forbrukerhensyn langs hele produksjonskjeden, samt ivareta miljøvennlig produksjon, jf. § 1 første ledd. Loven gjelder for norsk land- og sjøterritorium, norske luft- og sjøfartøyer og innretninger på norsk kontinentalsokkel, jf. § 3 første ledd første punktum. Kongen kan gi nærmere forskrifter om lovens anvendelse, herunder om anvendelse på utenlandsk registrerte skip i rute på norske havner, jf. § 3 første ledd annet punktum. Slike forskrifter er ikke gitt. Noen av lovens bestemmelser, for eksempel § 33, grenser opp mot sjødyktighetsloven § 52 om skips forsyning med vann og proviant, vannets og proviantens mengde, kvalitet, oppbevaringsmåte og tilsyn. For eksempel er det med hjemmel i matloven § 33 gitt forskrift 4. desember 2001 nr. 1372 om vannforsyning og drikkevann (drikkevannsforskriften). Drikkevannsforskriftens formål er å sikre forsyning av drikkevann i tilfredsstillende mengde og av tilfredsstillende kvalitet, jf. § 1, og forskriften har detaljerte regler om dette. Forskriften gjelder også for innretninger til sjøs, luftfartøyer og skip, dersom disse ikke er særskilt regulert i annet regelverk, jf. § 2 tredje ledd.

3.3.3.13 Havne- og farvannsloven

Lov 8. juni 1984 nr. 51 om havner og farvann m.v. (havne- og farvannsloven) har som formål å legge til rette for en best mulig planlegging, utbygging og drift av havner, å trygge ferdselen til sjøs, ivareta hensynet til fiskeriinteressene og for øvrig trygge rikets sikkerhet. Det er gitt et omfattende forskriftsverk i medhold av loven og noen av disse forskriftene har grenseflater mot sjødyktighetsloven. Havne- og farvannsloven med tilhørende forskrifter regulerer farvannene innenfor norsk sjø-

territorium, herunder trafikkregulering, trafikkseparasjon og fartøyers største tillatte fart i norske farvann. Loven og forskriftsverket gir bl.a. bestemmelser om havneterminalers ansvar ved lasting og lossing og havneterminalers ansvar for oppfyllelse av ISPS-koden innenfor havneområdene. Havne- og farvannsloven stiller også krav til meldeplikt for skip til trafikksentraler og havner. Loven har på disse områdene klare grenseflater mot skipssikkerhetsloven.

Havne- og farvannsloven er for tiden under revisjon.

3.3.4 Forskriftsverket på området

3.3.4.1 Oversikt

I takt med den teknologiske utviklingen og ny kunnskap om helse, miljø og sikkerhet, har det maritime regelverket blitt stadig mer omfattende og komplekst. Det eksisterer i dag ca. 150 forskrifter knyttet til skipssikkerhet, samlet tekst er på omtrent 1700 sider. For skip som omfattes av internasjonale konvensjoner og koder, viser forskriftene i stor grad til disse reglene, og det samlede regelverk blir med dette på flere tusen sider.

Hoveddelen av regelverket omhandler krav relatert til skip og flyttbare innretningers sikkerhet. En annen viktig del av regelverket er forskrifter som sikrer sjøfolk et godt og sikkert arbeidsmiljø. Der nest er det en rekke forskrifter som tar sikte på å beskytte miljøet og bidra til at skipsfart er en miljøvennlig transportform.

Forskriftene kan sies å være inndelt i tre hovedkategorier (ca. antall forskrifter i parentes): forskrifter for sjøfolk (25), generelle forskrifter for skip (35) og forskrifter for den enkelte fartøykategori (90).

Forskriftene for sjøfolk gjelder i hovedsak kvalifikasjonskrav, ansettelsesforhold, økonomiske og sosiale rettigheter, arbeidsmiljø og helse.

De generelle forskriftene for skip knytter seg bl.a. til måling og registrering, kontroll, navigering, miljø, fartsområder, dagbøker og gebyrer.

Forskrifter for fartøyer er delt inn i fire undergrupper: laste- og passasjerskip, flyttbare innretninger, fiske- og fangstfartøy og fritidsbåter. Forskriftene inneholder krav til besiktelse; bygging, herunder konstruksjon, brannsikring, innredning m.v.; utstyr, herunder radio, redning og navigasjon; drift, dvs. bemanning, vakthold, ISM m.v. og til diverse tekniske installasjoner som laste- og losseinnretninger og sveising. Videre er det forskrifter som gir spesifikke fartøyskrav, for eksempel til opptelling av passasjerer, beredskapsfartøy og risikoanalyse.

3.3.4.2 Hjemmelslov

De aller fleste forskriftene er gitt med hjemmel i sjødyktighetsloven. Sjødyktighetsloven har ikke én hjemmelsbestemmelse, men flere hjemler i tilknytning til en rekke forskjellige bestemmelser i loven. Når det gjelder forskrifter for sjøfolk, er disse hovedsakelig gitt i medhold av sjømannsloven. Forskrifter om kvalifikasjonskrav er gitt med hjemmel i sertifiseringsloven.

3.3.4.3 Myndighet til å gi forskrifter

De fleste av sjødyktighetslovens og sjømannslovens bestemmelser fastsetter at det er Kongen som kan gi nærmere forskrifter etter loven. Enkelte bestemmelser gir Sjøfartsdirektoratet direkte hjemmel til å fastsette forskrifter, se for eksempel sjødyktighetsloven § 15 tredje ledd hvor etter Sjøfartsdirektoratet kan gi nærmere bestemmelser om gjennomføring av reglene i paragrafen. Ved diverse forskrifter har Nærings- og handelsdepartementet fått delegert den myndighet som tilhører Kongen etter flere bestemmelser i loven. Denne myndigheten er så blitt delegert videre til Sjøfartsdirektoratet. Miljøverndepartementets myndighet etter sjødyktighetsloven, er også delegert til Sjøfartsdirektoratet. Det er dermed Sjøfartsdirektoratet som fastsetter forskrifter med hjemmel i sjødyktighetsloven.

3.3.4.4 Forskriftenes internasjonale karakter

Det internasjonale regelverket fastsetter mange krav innen skipssikkerhet. Norge har for en stor del forpliktet seg til å gjøre dette regelverket gjeldende i norsk rett. Dette skyldes at man fra norsk side har vært opptatt av å få til globale regler. Den vanligste måten å implementere kravene i det internasjonale regelverket på, er å ta kravene inn i forskrifts form. En rekke av forskriftene Sjøfartsdirektoratet fastsetter, kommer dermed som følge av nye internasjonale regler. Internasjonale krav gitt av IMO er i stor grad gjort gjeldende i forskriftsverket i form av en henvisning til den aktuelle konvensjon, kode etc. Dette er først og fremst gjort av hensyn til omfanget i det internasjonale regelverket. ILO konvensjoner har i noe større utstrekning blitt transformert om i lov- og forskriftsverket. Direktiver fra EU er i de aller fleste tilfellene også transformert om til norsk rett, mens forordninger er gjennomført i form av en henvisning til den aktuelle forordning. Det siste skyldes at forordninger må inntas ordrett i nasjonal rett, mens man står friere når det gjelder direktiver, jf. nedenfor punkt 4.4.3.

3.3.4.5 Opprydding av forskriftsverket

Sjøfartsdirektoratet har forvaltningsansvar for ca. 150 forskrifter, og forvalter med dette et av de største regelverkene innen offentlig sektor. Det sier seg selv at det er vanskelig for brukerne å ha oversikt over et såpass omfattende regelverk. Samtidig innebærer det mye arbeid for Sjøfartsdirektoratet å vedlikeholde og videreutvikle forskriftene. Sjøfartsdirektoratet har i de senere årene arbeidet med et prosjekt for å forenkle regelverket: «Opprydding i forskriftsverket» («Et enklere Norge»). Prosjektets overordnede målsetting har vært å oppnå et oversiktlig, brukervennlig regelverk og en mer effektiv forvaltning.³² Generelt er det en viktig målsetting å arbeide for størst mulig samsvare mellom det norske og det internasjonale regelverket og at det ikke skal legges opp til særnorske regler.³³ Arbeidet med opprydding i forskriftsverket ble formelt avsluttet som et prosjekt 31. desember 2004, og det som gjenstår av arbeid vil ifølge Sjøfartsdirektoratet bli avsluttet i 2005.

3.4 Gjennomgang av sjødyktighetsloven

3.4.1 Sjødyktighetslovens tilblivelse

Det tok lang tid fra arbeidet med å lage en lov om den offentlige reguleringen av skipsfarten begynte, til sjødyktighetsloven endelig trådte i kraft. Det var mange konstellasjoner i striden om en strengere offentlig regulering, i første rekke var de knyttet til sosialpolitikk og sjødyktighet. Ett viktig tema i debatten var innføringen av lastelinje. I Storbritannia innførte «the Merchant Shipping Act» i 1880 krav til alle skip om å ha offentlig anerkjente fribord, dvs. lastelinje, noe som førte til økende diskusjon i Norge. Det Norske Veritas og rederne fryktet at norske skip skulle tape konkurransemessig, dersom det ble innført lastelinje før konkurrenter som Sverige, Danmark og Tyskland. Norges Skipsførerforbund gikk i 1884 imidlertid inn for å anbefale lovfestet lastelinje, bl.a. for å gi bedre trygghet mot tap av skip og menneskeliv og for å lette skipsfører for det tyngende ansvaret for skipets sjødyktighet. Samtidig med diskusjonen om innføring av lastelinje, ble skipsfarten gjort til tema for rikspolitikken og samfunnsdebatt.

I mai 1895 ble det oppnevnt en kommisjon som skulle utrede spørsmålet om lastelinje. Kommisjonen leverte sin innstilling i desember 1898. Kommi-

³² Prosjektrapport fra Sjøfartsdirektoratet 31. januar 2005 side 3.

³³ St.meld. nr. 31 (2003-2004) Vilje til vekst – for norsk skipsfart og de maritime næringer side 61.

sjonen var delt i spørsmålet om lastelinje, men alle parter var enige om at det var nødvendig å opprette et offentlig tilsyn for skip, sjødyktighet og bemanning. Stortinget oversendte innstillingen til regjeringen som sendte den videre på høring blant embetsverk og organisasjoner. I oktober 1900 ble en ny kommisjon oppnevnt for å sammenfatte saken. Stortingsmelding nr. 18 (1900-01) ble fremlagt 24. mai 1901, og den endelige utredningen ble overlatt til departementet. 16. april 1902 ble Odelstingsproposisjon nr. 25 (1901-1902) fremsatt. Her gikk man inn for etablering av et statlig tilsyn med skip og sjødyktighet. Dessuten fastsatte man bemanningsskala for seil- og dampskip og nye krav til sertifikater og instrumentering. Det var uenighet om hvordan tilsynet skulle organiseres, og saken ble derfor videre debattert til den kom opp til realitetsbehandling i Stortinget 21. april 1903. Debatten i Odelstinget strakk seg over syv dager; innføringen av statskontroll med skips sjødyktighet var den største sosialpolitiske sak på lenge og det første seriøse forsøk på å verne om liv og eiendom til sjøs gjennom lovgivning. Av debattens syv dager gikk fem med til å diskutere §§ 63-70 om lastelinje. Mye av motstanden var begrunnet med frykten for at Norge skulle få regler om lastelinje før andre sjøfartsnasjoner fikk det, og forslaget om innføring av lastelinje ble derfor ikke vedtatt (lastelinje ble først vedtatt ved lovendring i 1909). Heller ikke forslaget om bemanningsskala ble vedtatt. Bortsett fra på disse punktene var loven i samsvar med Odelstingsproposisjonen. Lov om Statskontroll med Skibes Sjødyktighed ble sanksjonert av Kongen 9. juni 1903 og trådte i kraft 1. mai 1906, jf. resolusjon 21. mars 1906.³⁴

3.4.2 Oversikt over sjødyktighetslovens oppbygning og innhold

Siden vedtakelsen i 1903 har sjødyktighetsloven blitt endret utallige ganger, men lovens oppbygning er i hovedtrekk den samme som da loven ble gitt i 1903. Loven er inndelt i elleve kapitler. Kapittel 1 til og med 4 utgjør lovens alminnelige bestemmelser, mens kapitlene 5 til og med 11 utgjør de spesielle bestemmelsene. Mange av reglene har ikke blitt endret siden vedtakelsen av loven.

3.4.2.1 Sjødyktighetsloven kapittel 1 Om kontroll i alminnelighet

Kapitlet fastsetter hvilke skip som er kontrollpliktige og gir regler om lovens anvendelse på uten-

landske skip, jf. § 1. Videre gis det regler om myndighetsfordelingen mellom departementet og Sjøfartsdirektoratet, om delegering til klassifikasjonsselskapene samt om hvem som kan bistå myndighetene, jf. §§ 3, 4, 8 og 9. Videre stilles det krav til tjenestemennene i Sjøfartsdirektoratet, jf. §§ 7 og 8. Lovens «fanebestemmelse» om når et skip skal betraktes som usjødyktig, fastsettes i sjødyktighetsloven § 2, mens regler om havnestatskontrollen gis i § 1 fjerde ledd. Paragraf 3a gir bestemmelser om når tilsynet kan nekte et utenlandsk skip å anløpe norsk havn. Endelig gis det hjemmel for Kongen til å gi regler om sikkerhetsstyringssystemer, jf. § 9a første ledd som hjemler gjennomføring av ISM-koden – International Safety Management Code - (Internasjonal norm for sikkerhetsstyring for drift av skip og hindring av forurensning) i norsk rett. ISM-koden er også gjort gjeldende for flyttbare innretninger, jf. § 9a annet ledd, som riktignok bruker betegnelsen «system for internkontroll».

3.4.2.2 Sjødyktighetsloven kapittel 2 Om tilsynet

Kapitlet definerer hva som forstås med «tilsyn» og fastsetter hvilke rettigheter og plikter tilsynet har i forhold til kontrollen med skip, jf. §§ 10 og 12, og om utarbeidelse av ulykkesstatistikk, jf. § 15. Videre gis det regler om meldeplikt ved bygging av skip, jf. § 11, og om meldeplikt for politi, havne- eller tollmyndigheter ved mistanke om skips sjødyktighet, jf. § 13. Regler om fastsettelse og innkreving av gebyr gis i § 14.

3.4.2.3 Sjødyktighetsloven kapittel 3 Om undersøkelser i anledning av sjøulykker m.v.

Paragraf 16 fastsetter at Sjøfartsdirektoratet kan foreta undersøkelse av sjøulykker og andre hendelser i samsvar med bestemmelsene i sjøloven § 486. For øvrig ble kapitlet opphevet ved lov 7. januar 2005 nr. 2 om lov om endringer i sjøloven og i enkelte andre lover, som ennå ikke har trådt i kraft.

3.4.2.4 Sjødyktighetsloven kapittel 4 Om besiktelse og tilbakeholdelse

Kapitlet gir regler om når skipet skal tilbakeholdes og prosessen omkring dette, om hvilke pålegg som må etterkommes for at skipet ikke lenger skal holdes tilbake samt om besørgelse av pålegg for reders regning, jf. §§ 24, 24a og 25. Tilbakeholdelse av norsk skip i utenlandsk havn er regulert i § 34. Videre gis det mulighet for skipets reder eller

³⁴ For en nærmere beskrivelse av sjødyktighetslovens tilblivelse, se Hundre år for sikkerhet til sjøs – Sjøfartsdirektoratet 1903-2003, skrevet av Dag Bakka jr. for Sjøfartsdirektoratet, side 28-33.

fører å begjære attest for at skipet er sjødyktig, jf. § 26. Paragraf 27 fastsetter at vedtak etter § 24, jf. § 25, eller etter § 26 ikke kan påklages, men kan bringes inn til prøving ved skjønn for tingretten på det sted hvor skipet ligger. De nærmere reglene om skjønn retten og dens avgjørelse gis i §§ 28-32. Videre gis det regel om reders erstatningssøksmål mot staten som følge av urimelig tilbakehold eller vilkår, jf. § 33.

3.4.2.5 *Sjødyktighetsloven kapittel 5 Spesielle bestemmelser*

Lovens kapittel 5 er inndelt i ni underavsnitt.

Avsnitt 1 gjelder innkjøp av skip fra utlandet og fastsetter hvilke krav skipene må tilfredsstille for å kunne bli innført i norsk skipsregister, jf. § 35.

Avsnitt 2 gir regler om farts- og sikkerhetssertifikater. Det fastsettes detaljerte regler for hva som skal besiktes for å få utstedt fartssertifikat samt regler om sertifikatets gyldighet, jf. §§ 36-38. Når det gjelder sikkerhetssertifikater, skal norske skip etter Sjøfartsdirektoratets bestemmelse være forsynt med slike, jf. § 41a som også gir Sjøfartsdirektoratet hjemmel til å gi nærmere bestemmelser om bl.a. de krav som stilles til fartøyet og til hvem som skal utføre besiktelsen og kontrollen og utstede sertifikatene.

Avsnitt 3 gjelder sikkerhets- og arbeidsmiljøtiltak om bord og meldeplikt. Det gis regler om innretningene og utstyret på skipet og andre sikkerhetstiltak, for eksempel om hindring av forurensning og støy, jf. § 42.

Avsnitt 4 stiller krav til lugarene om bord på skipet, herunder rom for behandling av syke, jf. §§ 43-46.

Avsnitt 5 gjelder redningsredskaper m.v. Kongen er gitt hjemmel til å gi forskrifter om hvilke redningsredskaper som skal være om bord, jf. § 47. Videre stilles det krav om redningsøvelser med utsetting av redningsflåtene, jf. § 48.

Avsnitt 6 omhandler navigasjonshjelpemidler. Det fastsettes at Sjøfartsdirektoratet kan gi forskrifter om at skip skal være utstyrt med navigasjonshjelpemidler, jf. § 50.

Avsnitt 7 gjelder proviant, vann og legemidler, og Kongen gis hjemmel til å gi nærmere regler om dette, jf. § 52.

Avsnitt 8 inneholder regler om skipsbøker og skipsrapporter. Det fastsettes at tilsynet kan kreve skipsbøker utlevert, jf. § 53, og også tegninger, besiktelsesrapporter og andre dokumenter av betydning, jf. § 54. Videre fastsettes at enhver har plikt til å gi tilsynet rapporter og opplysninger som tilsynet krever for å utføre gjøremålene sine etter loven, jf. § 54.

Avsnitt 9 gjelder godkjenning av utstyr m.v. og forbud mot overdragelse av ikke godkjent utstyr m.v. Sjøfartsdirektoratet gis i § 54a hjemmel til å gi nærmere regler om det nevnte.

3.4.2.6 *Sjødyktighetsloven kapittel 6 Lastens mengde, beskaffenhet, stuving og forsyning*

Kapitlet er inndelt i seks deler.

Del A gir regler om lastelinjen. Det fastsettes utførlige regler om bl.a. dekkslinjen hvor fribordet skal måles fra, om merket som angir den dypeste linjen skipet kan nedlastes til (lastelinjen), om hvem som skal fastsette merkene, om lastelinjesertifikat og om reaksjoner dersom skipet lastes for dypt, jf. § 55.

Del B gjelder dekkslast. Det stilles krav til skipets konstruksjon, bygging, utrustning og stabilitet, og til anbringelsen og tjoringen av lasten, jf. §§ 56-59.

Del C bemyndiger Kongen til å gi nærmere forskrifter om lasting av korn, jf. § 66.

Del D gjelder lasting av steinkull og lignende gassholdige stoffer. Det gis regler om ventilasjon og forbud mot å bruke annet lys enn sikkerhetslamper i skipsrom med slik last, jf. § 68.

Del E gir regler om lasting av farlig gods. Det gis detaljerte regler om lasting av sprengbare stoffer og hvordan disse skal fraktes, jf. §§ 69-71. Videre gis det regler om brannfarlige stoffer, væsker og varer og om etsende stoffer, jf. §§ 72-79.

Del F gjelder inntagning av ballast. Sjøfartsdirektoratet gis hjemmel til å gi regler om ballast, jf. § 80.

3.4.2.7 *Sjødyktighetsloven kapittel 7 Mannskapet og dets arbeidstid*

I § 82 pålegges skipsføreren å påse at mannskap som har første vakt etter avgang fra havn, har hatt anledning til å bli tilstrekkelig uthvilt. Videre fastsettes at den som har kommandoen ikke kan forlate kommandobroen under fart og at skipsføreren har ansvaret for at det holdes behørig utkikk. Kongen gis hjemmel til å gi forskrifter om skipenes bemanning, jf. § 93.

3.4.2.8 *Sjødyktighetsloven kapittel 8 Kontroll med passasjerskip*

Kapitlet gir regler om besiktelse og tilsyn for norsk maskindrevet skip som fører passasjerer. Det er regler om hvilke skip som kan anses å føre passasjerer, jf. § 94, om at skipets reder eller fører skriftlig kan forlange besiktelse, jf. § 95, om når passasjerskip skal besiktes (bl.a. skal det undergis

fullstendig besiktelse før det settes i fart), jf. § 96, om hva tilsynet skal undersøke ved besiktelsen, jf. § 97, om fastsettelsen av høyeste passasjerantall, jf. § 98, om utstedelse og nektelse av passasjersertifikat samt regler om når dette trer ut av kraft, jf. §§ 100-102, om plikt for politiet til å påse at skip ikke fører flere passasjerer enn det har rett til i følge sitt sertifikat, jf. § 103 og om å nekte berusede personer adgang til skipet og ilandsetting av slike, jf. § 104.

3.4.2.9 Sjødyktighetsloven kapittel 9 Skipsførers ansvar

Kapitlet fastsetter at hovedpliktsubjektet etter sjødyktighetsloven er skipsføreren, jf. § 106 første ledd, som helt generelt fastsetter at ansvaret for å overholde bestemmelser som er gitt i eller i medhold av norsk lov til sikring av skipets sjødyktighet eller til varetakelse av de ombordværendes sikkerhet eller tarv, påhviler skipsføreren for så vidt ikke annet følger av vedkommende lov eller bestemmelse. Rederen eller den som handler for rederen er i § 106 annet ledd pålagt plikter knyttet til etablering av rutiner for å sikre at systemet for ledelse med hensyn til sikker operasjon av skip og til hindring av forurensning, jf. sjødyktighetsloven § 9a første ledd, gjennomføres og opprettholdes. I § 106 tredje ledd fastsettes det at rederen ikke rettsstridig må bevirke eller medvirke til at et sjødyktig skip går til sjøs eller at skipet brukes i strid med offentlige tillatelser. Etter § 82 har skipsføreren ansvar for å påse at mannskapet er uthvilt og at vaktholdet (utkikk) skjer på en forsvarlig måte

3.4.2.10 Sjødyktighetsloven kapittel 10 Forskjellige bestemmelser

Kapitlet gir regler om ikrafttredelse, jf. § 107. Videre fastsettes det at loven ikke får anvendelse på skip som tilhører forsvaret eller benyttes i dets tjeneste, jf. § 108. Skipsføreren skal sørge for at ett eksemplar av loven og forskrifter utferdiget i medhold av den finnes om bord, jf. § 109. Endelig kan Kongen gi forskrifter om plikt til i sikkerhetsøyemed å samle inn miljødata og meteorologiske data om bord på flyttbar innretning som nevnt i § 1 tredje ledd nr. 2, jf. § 110.

3.4.2.11 Sjødyktighetsloven kapittel 11 Om forurensning fra skip

Kapitlet ble tilføyd sjødyktighetsloven i 1979 for å gjennomføre MARPOL-konvensjonen i norsk rett.

Senere er det tilføyd bestemmelser for å gjennomføre andre internasjonale forpliktelser om forurensning fra skip eller til vern av havmiljøet, bl.a. bestemmelser i Havrettskonvensjonen og OSPAR-konvensjonen. En rekke av bestemmelsene i kapitlet er utformet etter mønster fra MARPOL-konvensjonen. Formålet med bestemmelsene i kapitlet er å forebygge forurensning av sjø, vassdrag og luft ved utslipp av skadelige stoffer fra skip og ved dumping, jf. § 111 første ledd. Kapitlet avgrenses mot petroleumsvirksomheten, jf. § 111 annet ledd som fastsetter at bestemmelsene gitt i eller i medhold av kapitlet ikke kommer til anvendelse på utslipp av skadelige stoffer som utelukkende følger av utforskning, utnyttelse og tilknyttet viderebehandling til sjøs av undersjøiske mineralforekomster. Skadelige stoffer, utslipp, dumping og forbrenning defineres i § 112, mens § 113 fastsetter en generell aktsomhetsplikt. Videre fastsettes bl.a. at Kongen kan gi forskrifter om etablering og drift av mottakeranlegg i land for stoffer det er forbudt å slippe ut, jf. § 116. Når det gjelder tilsyn med bestemmelsene i forurensningskapitlet, kan forvaltningsorgan som er tillagt myndighet etter § 3, gi forskrifter om gjennomføringen av tilsynet; for øvrig får bestemmelsene i kapittel 2 om tilsynet tilsvarende anvendelse, jf. § 117. Regler om tilbakehold og andre tiltak som bortvisning og flytting pga. brudd på bestemmelser gitt i eller i medhold av forurensningskapitlet, gis i § 118. Paragraf 121 gir detaljerte regler om undersøkelse av skip både i norsk havn, indre farvann, norsk territorialfarvann, Norges økonomiske sone og ved installasjoner på norsk kontinentalsokkel. Kapitlet angir også reaksjonsmidler ved brudd på bestemmelser i forurensningskapitlet; midlertidig inngrep til sikring av formuesstraff, jf. § 122, hefte, jf. § 123, og tvangsmulkt, jf. § 124. Tvangsmulkt er mest praktisk og kan ilegges for den som ikke etterkommer pålegg gitt i medhold av bestemmelsene i kapitlet.

3.4.3 Karakteristiske trekk ved sjødyktighetsloven

3.4.3.1 Innledning

Siden vedtakelsen i 1903, har sjødyktighetsloven blitt endret utallige ganger, og loven fremstår som uoversiktlig, detaljert, til dels kasuistisk, utdatert og lite brukervennlig. Slik sjødyktighetsloven er i dag, er den lite fleksibel i forhold til effektiv bruk av overordnet tilsyn. En del av lovens bestemmelser gir for vidtgående føringer overfor tilsynet og sanksjonsmulighetene ved

overtredelse av regelverket er for dårlige. På enkelte punkter er loven altfor detaljert, mens den på andre punkter er nærmest taus eller for generell. Lovens systematikk fremstår som lite oversiktlig og brukervennlig, og språket er til dels vanskelig å forstå. I det følgende vil disse «karakteristiske trekkene» ved sjødyktighetsloven bli gjennomgått. Gjennomgangen vil vise at behovet for lovendring er stort.

3.4.3.2 *Lovens fleksibilitet i forhold til tilsynsordninger*

Utgangspunktet i sjødyktighetsloven § 1 er at kontrollplikten inntreffer for skip på 50 tonn og derover. Alle passasjerskip som fører mer enn 12 passasjerer er kontrollpliktige etter sjødyktighetslovens § 94. I tillegg skal passasjerskip som fører 1 voksen eller flere for hver 25 tonnasjeenheter, underlegges kontrollplikt. Disse grensene synes i dag noe vilkårlige. Det fremstår også som lite fleksibelt at grensene er knyttet opp til en kontrollplikt med besiktelse og dertil utstedelse av sertifikater i regi av tilsynet (herunder klassifikasjonsselskapene). Andre måter å utføre tilsynet på begrenses dermed i unødvendig grad i loven. Fritidsbåter er i dag omfattet av tilsynsplikten. Dette kan virke uhensiktsmessig ettersom det nå er fastsatt en egen lov for denne gruppen: lov 26. juni 1998 nr. 47 om fritids- og småbåter. Tilsynsordningene behandles nærmere nedenfor i punkt 3.5.

3.4.3.3 *Lovens detaljeringsgrad*

Sjødyktighetsloven er på en del områder for detaljert og kasuistisk i forhold til det som er hensiktsmessig i moderne lovgivning, og leseren mister lett oversikten. Ved de detaljerte bestemmelsene blir departementet og Sjøfartsdirektoratet bundet opp unødig i sin håndheving av loven. Detaljeringsgraden kan også føre til at internasjonale regler kommer i konflikt med bestemmelsene i sjødyktighetsloven. Et eksempel på en detaljert bestemmelse er § 55 om lastelinje. Her gis det utførlige regler om bl.a. dekkslinjer, lastelinjer, merker og lastelinjesertifikat. Dette er regler som ville ha passet bedre i forskrifts form, ettersom de da ville ha vært mer fleksible i forhold til endringer som må gjøres som følge av utviklingen innen skipsfarten.

3.4.3.4 *Lovens balanse*

Selv om loven er for detaljert på de fleste punkter, er den på enkelte områder for generell. Dette gjelder

der særlig for områder som er tatt inn i loven i løpet av de siste tiårene, gjerne i form av forskriftshjemler. Det blir dermed en ubalanse i loven mellom detaljerte, i praksis lite brukte, regler og generelle, gjerne viktige, regler. Som eksempel kan nevnes sjødyktighetsloven § 9a. Første ledd fastsetter at for skip som nevnt i § 1 første ledd, dvs. skip f.o.m. 50 bruttotonn, og i § 94 første ledd, dvs. passasjerskip, kan Kongen ved forskrift pålegge rederen å etablere et system for ledelse med hensyn til sikker operasjon av skip og til hindring av forurensning. Bestemmelsen ble tatt inn i sjødyktighetsloven i 1991 for å gjennomføre ISM-koden i norsk rett. Det er betegnende at et så sentralt punkt som sikkerhetsstyring bare nevnes med en forskriftshjemmel i sjødyktighetsloven. På et annet område som har fått stor oppmerksomhet de senere årene, nemlig sikkerhets- og terrorberedskap, er loven nærmest taus, ettersom slike bestemmelser er gjennomført i forskrift i medhold av de generelle sikkerhetsbestemmelsene i loven.

3.4.3.5 *Lovens alder*

Det er snart 100 år siden sjødyktighetsloven trådte i kraft (1. mai 1906), og mange av reglene bærer preg av å være gitt i begynnelsen av forrige århundre. Et typisk eksempel er at passasjerene i den kalde årstiden så vidt mulig skal skaffes ly for natten og beskyttelse mot været, jf. § 105. Kapitlet om last bærer tydelig preg av å være skrevet på bakgrunn av maritime forhold på slutten av 1800-tallet. Det gis spesifikke regler for bl.a. føring av trelast på dekk, last av korn og av steinkull. Mange av reglene er rett og slett ikke aktuelle lenger som følge av utviklingen: § 68 fastsetter at "intet skipsrum, hvori stenkul eller lignende gasholdige stoffe er indlastet, må betrædes med andet lys enn med paalidelige sikkerhetslamper". Videre fastsettes at avtrykk av denne bestemmelsen om sikkerhetslamper skal slås opp i folkelugarene.

3.4.3.6 *Lovens språk*

Det sier seg selv at en lov som er over hundre år gammel vil ha et relativt tungt og lite brukervennlig språk sammenlignet med dagens lover. Språket i sjødyktighetsloven er gjennomgående på gammelt norsk-dansk, og det er dermed vanskelig tilgjengelig. Sjødyktighetsloven § 74 inntas som eksempel på en utdatert, kasuistisk og detaljert bestemmelse i gammel og utilgjengelig språkdrakt:

"De i § 72 nævnte specielt ildsfarlige Vædsker maa ikke føres paa Glasballoner, medmindre de ved Hjælp af Halm eller lignende løst Mate-

riale er faststuvende i vandttette, med Hanker forsynede Kasser eller Baljer, saaledes at ogsaa Ballonen oventil er beskyttet ved et Laag. Saa-danne Glasballoner maa ikke stilles ovenpaa hinanden.”

3.4.3.7 Lovens struktur

Loven fremstår i dag som ustrukturert og uoversiktlig. En rekke av bestemmelsene er opphevet, slik at mange paragrafer står tomme. Dette medfører at loven blir unødvendig lang. Samtidig har det blitt tilføyd nye bestemmelser underveis, slik at loven fremstår som et lappeteppes av nytt og gammelt. For eksempel ble kapittel 11 om forurensning fra skip tilføyd i 1979. Loven bruker dessuten inndeling av avsnitt i både tall og bokstaver, noe som er uryddig.

3.4.3.8 Lovens reaksjonsmuligheter

Med unntak av reaksjoner i forurensningskapitlet, er tilbakehold av skipet med tilhørende tilbake-trekking av sertifikater den eneste forvaltningsmessige reaksjonsmuligheten i loven. Vedtak om tilbakehold fattes i praksis bare ved såkalte «A-pålegg», dvs. pålegg som gjelder sjødyktighet. Man har derfor en rekke eksempler på at skip som har fått såkalte «B-pålegg» (mindre alvorlige pålegg) seiler i lang tid med slike pålegg uten at Sjøfartsdirektoratet kan gripe inn på en effektiv måte. I forurensningskapitlet fastsettes flere reaksjonsmidler enn tilbakehold, bl.a. hefte og tvangsmulkt.

3.4.3.9 Lovens ansvarsfordeling

Hovedpliktsubjektet etter sjødyktighetsloven er skipsføreren, jf. § 106 første ledd. Dagens realitet er imidlertid at rederiet i større eller mindre grad er hovedpliktsubjekt, men dette fremgår ikke av lovens ansvarsfordelingsbestemmelse i § 106. Det vises for øvrig til punkt 6.7.1 som redegjør nærmere for pliktsubjektene etter sjødyktighetsloven.

3.4.4 Nærmere om sjødyktighetslovens anvendelsesområde

3.4.4.1 Sjødyktighetsloven § 1

Lovens § 1 gjelder anvendelsesområdet. I utgangspunktet skal norske skip på 50 tonn og derover underkastes kontroll med alle forhold som er av betydning for skipets sjødyktighet, jf. § 1 første ledd.

Imidlertid blir bestemmelsen både presisert og begrenset i *annet ledd*. For det første fastsettes at

skip på mellom 15 meter og 50 tonn skal bygges etter Skipskontrollens regler, dvs. regler gitt av Sjøfartsdirektoratet, jf. annet ledd første punktum.

For det andre fastsetter annet ledd tredje punktum at lovens § 35 nr. 2 får anvendelse på skip mellom 15 meter og 50 tonn som kjøpes inn fra utlandet. (Paragraf 35 nr. 2 sier at innkjøp av visse skip kan skje uavhengig av § 35 nr. 1, som fastsetter krav til skipets klasse, såfremt de etter besiktelse er funnet i fullt betryggende forfatning.)

For det tredje vil lovens § 12 nr. 2 og 3 og kapittel 4 komme til anvendelse på skip uansett størrelse når skipet brukes i næring eller det plikter å ha fartstillatelse eller annet sertifikat etter bestemmelser gitt i eller i medhold av sjødyktighetsloven, jf. annet ledd tredje punktum. (Paragraf 12 nr. 2 gir regler om at tilsynet er berettiget til å gå om bord i norsk skip for å besikte det samt nærmere regler om selve besiktelsen, mens § 12 nr. 3 gjelder stansing og bording for besiktelse. Kapittel 4 gjelder besiktelse og tilbakeholdelse). Annet ledd tredje punktum ble tilføyd ved lov 25. mai 1984 nr. 31 for å gi klar hjemmel for å foreta uanmeldte tilsynsbesøk på skip som er under den generelle grensen for periodisk kontroll (50 bruttotonn).

Tredje ledd nr. 1 fastsetter at Kongen, i den utstrekning det anses påkrevd, kan gi forskrifter om at loven også skal gis anvendelse på skip av mindre tonnasje enn nevnt i første ledd, dvs. under 50 tonn. Dette er gjort ved flere forskrifter. For eksempel kan nevnes forskrift 3. oktober 2000 nr. 985 om kontroll av fiske- og fangstfartøy fra 10,67 til 15 meter største lengde.

Etter tredje ledd nr. 2 kan Kongen, i den utstrekning det anses påkrevd, gi loven anvendelse på: «boreplattformer og andre flyttbare innretninger for undersøkelse etter, utnyttelse, lagring eller transport av undersjøiske naturforekomster, samt flyttbare innretninger til hjelp for slik virksomhet». Det er gitt en rekke forskrifter som gir sjødyktighetsloven anvendelse på flyttbare innretninger. Siden 1998 har det fra myndighetssiden vært lagt til grunn at de maritime funksjonene til disse innretningene, dvs. krav som er nødvendig for å ivareta sikkerheten i forbindelse med forflytning av innretning, skal reguleres av det maritime regelverket, mens de petroleumsrettede funksjonene skal reguleres av petroleumsregelverket. Det er likevel en glidende overgang mellom rene maritime krav og krav til petroleumsrettede funksjoner, for eksempel faller krav til stabilitet og forankring inn under begge områdene. I den grad gjennomføring av petroleumsvirksomhet pga. operasjonelle vurderinger stiller strengere krav, går petroleumsregelverket foran. I forskriftene som gir sjødyktig-

hetsloven anvendelse på flyttbare innretninger, er Sjøfartsdirektoratet bemyndiget til å utføre kontroll med innretningenes sjødyktighet, utstyr til forsvarlig drift, herunder nautisk utstyr, lys- og lyd-signaler, redningsutstyr, brannslukningsutstyr, nødutganger, innretninger om bord m.v. Som eksempel kan nevnes forskrift 4. september 1987 nr. 855 om anmeldelse av nybygg, besiktelse og sertifisering m.v. av flyttbare innretninger og forskrift 11. april 2003 nr. 492 om redningsredskaper og evakuering på flyttbare innretninger. Forskriftene gjelder alle norskregistrerte flyttbare innretninger uansett hvor de befinner seg. At innretningen i en begrenset tidsperiode har en foreløpig stasjonær virksomhet, utelukker ikke sjødyktighetslovens anvendelse. En varig stasjonær virksomhet i sjøen kommer imidlertid ikke under kontrollbestemmelsene i sjødyktighetsloven.

Etter tredje ledd nr. 3 kan Kongen gi loven anvendelse på «flytekran, flytedokk, mudderapparat og andre flytende innretninger». Dette har Sjøfartsdirektoratet gjort i en viss utstrekning. Flytekran og mudderapparat er stort sett under forflytning på samme måte som skip, og har da sertifikater for lasteskip. De har ingen egne forskrifter som regulerer deres virksomhet, men spesialbestemmelser i de enkelte forskrifter. Flytedokker er imidlertid bare sertifisert dersom de forflyttes, noe som skjer sjelden. En dokk som bygges på samme sted som den blir liggende virksom, vil således kunne leve et helt liv uten å falle inn under loven.

Oppregningen i tredje ledd nr. 3 er i samsvar med sjøloven § 33 første ledd nr. 1 og 2 om innretninger som ikke er å anse som skip og som ikke er registreringspliktige, men som kan innføres i skipsregisteret. Det er også en viss adgang til å registrere flytende innretninger som ikke registreres i skipsregistrene i medhold av panteloven.

Fjerde ledd gir Kongen fullmakt til å bestemme at loven skal gjelde for utenlandske skip og utenlandske innretninger som nevnt i tredje ledd nr. 2 og 3, når disse befinner seg i indre norsk farvann. Det samme gjelder når disse befinner seg på norsk sjøterritorium eller på norsk del av kontinentalsokkelen, i Svalbards indre farvann og territorialfarvann, eller i Norges økonomiske sone, med mindre annet følger av regler som er anerkjent i folkeretten eller av overenskomst med fremmed stat. Fullmakten er delegert til Nærings- og handelsdepartementet som har delegert videre til Sjøfartsdirektoratet. Direktoratet har gjort deler av forskriftsverket gjeldende for utenlandske skip og flyttbare innretninger. Det er først og fremst regler knyttet til kontroll av fremmede skip som anløper norsk havn, som er regulert av forskriftsverket. Som

eksempel kan nevnes forskrift 20. mars 2001 nr. 373 om kontroll med roroferger, hurtiggående passasjerfartøyer uansett flagg i rutetrafikk (vertstatskontroll) og forskrift 1. juli 2003 nr. 969 om kontroll med fremmede skip og flyttbare innretninger i norske havner m.v. I tillegg er en del miljøbestemmelser gjort gjeldende for utenlandske skip og flyttbare innretninger. Henvisningen til Svalbard ble tatt inn i loven i forbindelse med vedtakelsen av svalbardmiljøloven, lov 15. juni 2001 nr. 79. Bakgrunnen for lovendringen var å gi hjemmel for gjennomføring av aktuelle internasjonale konvensjoner.³⁵

I tillegg fastsetter sjødyktighetsloven § 94 at alle passasjerskip som fører mer enn 12 passasjerer er kontrollpliktige, jf. tredje ledd. Dette gjelder også for passasjerskip som fører 1 voksen eller flere for hver 25 tonnasjeenheter, jf. § 94 annet ledd.

3.4.4.2 *Sjødyktighetslovens anvendelse på Svalbard*

Lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard § 2 fastsetter utgangspunktet for norsk lovgivnings anvendelse på Svalbard. Norsk privatrett og strafferett og den norske lovgivning om rettspleien gjelder for Svalbard, når ikke annet er fastsatt, jf. § 2 første ledd. Etter § 2 annet ledd gjelder andre lovbestemmelser ikke uten at det er særskilt fastsatt.

Sjødyktighetsloven har ikke noe geografisk virkeområde for skip. Dette innebærer at sjødyktighetsloven kommer til anvendelse også på norske skip som befinner seg på Svalbard.

Som vist i punkt 3.4.4.1 er Kongen i sjødyktighetsloven § 1 fjerde ledd gitt hjemmel til å gi loven hel eller delvis anvendelse på utenlandske skip og utenlandske innretninger i indre norsk farvann, på norsk sjøterritorium eller norsk del av kontinentalsokkelen, i Svalbards indre farvann og territorialfarvann, eller i Norges økonomiske sone. For Svalbards vedkommende er det ikke gitt slike forskrifter, og sjødyktighetsloven gjelder dermed ikke for utenlandske skip og innretninger i farvannene rundt Svalbard.³⁶ Det utøves derfor heller ingen ordinær havnestatskontroll for utenlandske skip som anløper Svalbard, slik det gjøres for ca. 25 % av de utenlandske skipene som årlig ankommer norske havner, jf. sjødyktighetsloven § 1 fjerde ledd og

³⁵ Ot.prp. nr. 38 (2000-2001) Om lov om miljøvern på Svalbard (svalbardmiljøloven) side 167.

³⁶ Forskrift 1. juli 2003 nr. 969 om kontroll med fremmede skip og flyttbare innretninger i norske havner m.v. gjelder ikke for Svalbard fordi det ikke er særskilt fastsatt i virkeområdet at den kommer til anvendelse.

§ 3a, som gjennomfører direktiv 95/21 EF i norsk rett.

I medhold av svalbardloven § 4 er det imidlertid gitt forskrift 29. juni 1984 nr. 1319 om kontroll med skip som fører passasjerer i farvann ved Svalbard (svalbardkontrollforskriften). Forskriften § 3 fastsetter at ethvert passasjerskip uansett størrelse som fører passasjerer i farvannene innenfor sjøteritoriets grense ved Svalbard, skal være utstyrt med passasjersertifikat som dokumenterer at skipet kan føre passasjerer i de nevnte farvann. Denne forskriften gjelder både for norske og utenlandske skip. Kontrollen med at sertifikatplikten overholdes, er lagt til Sysselmannen, jf. § 4 nr. 1. I praksis har det vist seg at det kan være en utfordring å utøve denne kontrollen, bl.a. på grunn av tvil om hvilke dokumenter og sertifikater som skal fremlegges.³⁷

Når det gjelder gjennomføring av det internasjonale regelverket om sikkerhet og terrorberedskap for skip og havner, er det for Svalbards del med hjemmel i svalbardloven § 4 fastsatt en egen forskrift 18. juni 2004 nr. 918 om sikkerhet og terrorberedskap i havnene på Svalbard. Forskrift 22. juni 2004 nr. 972 om sikkerhet og terrorberedskap om bord på skip og flyttbare boreinnretninger gjelder bare for norske skip. Utenlandske skip omfattes av forskrifter gitt i medhold av sjødyktighetsloven bare dersom dette står eksplisitt i virkeområdet.

3.4.4.3 *Oppfølging av rapport om sjøsikkerheten i farvannene rundt Svalbard*

En arbeidsgruppe nedsatt av Det interdepartementale polarutvalg avga i september 2002 en rapport om sjøsikkerhet i farvannene rundt Svalbard. Polarutvalgets statssekretærmøte besluttet i august 2004 å nedsette en ny arbeidsgruppe som skulle følge opp den avgitte rapporten. Denne arbeidsgruppen skulle foreta en gjennomgang av behovet for ytterligere tiltak for å bedre sjøsikkerheten i farvannene rundt Svalbard, og da særlig tiltak forbundet med de utfordringer som cruiseturismen medfører. Arbeidsgruppens anbefalinger ble presentert i Polarutvalgets statssekretærmøte 10. mai 2005. Her nevnes bare de anbefalingene som er av særskilt interesse i forbindelse med revisjon av sjødyktighetsloven:

- Sjødyktighetsloven bør i større grad anvendes på Svalbard for utenlandske skip ved at virkeområdet for relevante forskrifter utvides til å omfatte også utenlandske skip i Svalbards farvann.
- Skipskontrollen i Tromsø gis Svalbard som ansvarsområde. Dette bør også gjøres på en midlertidig basis i påvente av en eventuell endring av sjødyktighetsloven eller av at den nye skipsikkerhetsloven trer i kraft.
- Innføring av krav til hva slags bunkersoljekvalitet som kan føres om bord i visse områder.

3.5 Dagens tilsynsordninger

3.5.1 **Sjødyktighetslovens regler om tilsynet**

Sjødyktighetsloven § 3 første ledd fastsetter at gjennomføring av loven hører under de departementer Kongen bestemmer. Ved diverse delegasjonsforskrifter er myndigheten delegert til to departementer: Nærings- og handelsdepartementet er overordnet myndighet i forhold til sikkerhet for skipet og de krav som stilles til det og Miljøverndepartementet er overordnet myndighet etter kapittel 11 om forurensning fra skip. Når det gjelder flyttbare innretninger, er det en samordnet myndighetsfordeling mellom Nærings- og handelsdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet.

Etter sjødyktighetsloven § 3 annet ledd er den alminnelige kontroll med skip på 50 tonn og derover lagt til Sjøfartsdirektoratet. Det fastsettes at direktoratet står under vedkommende departement.

Sjødyktighetsloven § 3 fjerde ledd fastsetter at det skal opprettes et sakkyndig råd til å bistå Sjøfartsdirektoratet. Sakkyndig råd i dag er delt i fire fartøysråd bestående av råd for fiskefartøy, lasteskip, passasjerskip og offshore. I tillegg er det et sakkyndig råd for sjøfolks og fiskeres arbeids- og levevilkår, et sakkyndig råd for sjøvett og fritidsfartøy samt et råd for maritime sertifikater.

Sjødyktighetsloven § 4 fastsetter at Sjøfartsdirektoratet og andre forvaltningsorganer kan utøve myndighet tillagt etter § 3 ved hjelp av tjenestepersonell i Sjøfartsdirektoratet og personer som nevnt i § 8 (dvs. personer med spesiell kyndighet som oppnevnes for en enkelt leilighet), Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap og andre offentlige institusjoner, konsuler, besiktigelsesinstitusjoner godkjent av departementet (jf. § 9), andre private institusjoner eller personer samt ved hjelp av fremmede lands myndigheter.

³⁷ For en nærmere redegjørelse om svalbardkontrollforskriften og problemene med håndhevingen av denne, vises det til rapport fra arbeidsgruppe nedsatt av Det interdepartementale polarutvalg om sjøsikkerhet i farvannene rundt Svalbard avgitt i september 2002 side 21-22 og 31.

Sjødyktighetsloven § 9 er delegasjonshjemmen fra departementet til klassifikasjonsselskapene. Departementet kan inngå overenskomst med Det Norske Veritas og andre godkjente besiktellesinstitusjoner om på hvilke vilkår og i hvilken utstrekning Sjøfartsdirektoratet og andre forvaltningsorganer som er tillagt myndighet etter § 3, kan benytte seg av vedkommende institusjon under utøvelsen av kontrollen. Slike avtaler er inngått i betydelig grad, og klassifikasjonsselskapene utfører en stor del av kontrollen med skip, jf. punkt 3.5.3 nedenfor.

3.5.2 Sjøfartsdirektoratet som tilsynsorgan

Det daværende Handelsdepartementet opprettet i 1903 et eget sjøfartskontor ledet av en sjøfartsdirektør for å administrere arbeidet med sjødyktighetsloven. Sjøfartskontoret er senere blitt til Sjøfartsdirektoratet. Sjøfartsdirektoratets overordnede mål er å oppnå høy sikkerhet for liv, helse, fartøy og miljø.

Sjøfartsdirektoratet er forvaltnings- og myndighetsorgan for arbeidet med sikkerhet til sjøs og er delegert myndighet fra Nærings- og handelsdepartementet. I saker som gjelder forurensning og vern av det marine miljø, er direktoratet delegert myndighet fra Miljøverndepartementet. Tilsynsansvaret for fritidsfartøyer er lagt til Sjøfartsdirektoratet som er underlagt Nærings- og handelsdepartementet og Miljøverndepartementet som forvaltningsmyndighet i disse spørsmålene.

Sjøfartsdirektoratet er med hjemmel i sjødyktighetsloven tildelt tilsynsansvar, jf. bl.a. §§ 3, 4 og 10. Direktoratet ledes av sjøfartsdirektøren med en stab som har det overordnede ansvaret for juridisk forvaltning, kvalitetssikring, arbeidet knyttet til EU og IMO og for informasjonsarbeidet. Assisterende sjøfartsdirektør har ansvar for det operative og strategiske arbeidet som utføres i sjømannsavdelingen og de fire fartøysavdelingene; fiskefartøy, lasteskip, offshore og passasjerskip. For øvrig består direktoratet av en inspeksjonsavdeling, med tilhørende stasjoner langs kysten, og en administrasjonsavdeling. Sjøfartsinspektørene er per i dag underlagt Sjøfartsdirektoratet rent administrativt, men skal i henhold til Ot.prp. nr 78 (2003-2004) underlegges påtalemyndigheten.

Sjøfartsdirektoratets tilsynsvirksomhet med norske skip og flyttbare innretninger består av ulike elementer, som godkjennelse av konstruksjonen, kontroll av tegninger og beregninger, inspeksjoner i byggeperioden (byggetilsyn), periodiske inspeksjoner av seilende skip, uanmeldte inspeksjoner, samt revisjoner av sikkerhetsstyringssystem

tem på skip, flyttbare innretninger og rederienes driftsorganisasjon på land. Kontrollen av dokumentasjon utføres i hovedsak av personell på hovedkontoret, og inspeksjonene i det alt vesentlige av Sjøfartsdirektoratets 19 stasjoner, mens revisjonene utføres med personell fra både stasjonene, fartøysavdelingene og sjømannsavdelingen.

Stasjonene foretar dessuten inspeksjoner på fremmede skip som anløper norske havner i form av havnestatskontroll og vertstatskontroll. Tilsyn med utenlandske flyttbare innretninger på norsk sokkel for utstedelse av «Letter of Compliance» utføres i samarbeid mellom offshoreavdelingen og inspektører fra stasjonene.

I tillegg foretar Sjøfartsdirektoratet revisjoner og stikkprøvebaserte kontroller rettet mot de anerkjente klassifikasjonsselskapene, godkjente kontrollforetak, godkjente radioforetak og andre som utøver tilsynsoppgaver på vegne av Sjøfartsdirektoratet eller ved særskilt godkjennelse.

Sertifisering av norsk maritimt personell etter forutgående kontroll av dokumentasjon og kontroll med kvalifikasjonene til de utlendinger som skal tjenestegjøre i sertifikatpliktige stillinger på norske skip, foretas av Sjøfartsdirektoratet. Det er satt internasjonale krav til sjøfolks kvalifikasjoner og til kvalitetssikring av maritime utdannelse sinstitusjoner gjennom STCW-konvensjonen. Sjøfolks helsemessige skikkethet til tjeneste på norske fartøy kontrolleres av godkjente sjømannsleger i inn- og utland. Direktoratet har også det overordnede ansvar for kontroll av maritim tjeneste. Sjøfartsdirektoratet fører også tilsyn med at regelverket tilknyttet sjøfolks arbeids- og levevilkår følges i henhold til ILO konvensjon nr. 178.

Totalt er det ca. 330 ansatte i Sjøfartsdirektoratet.

3.5.3 Klassifikasjonsselskaper som tilsynsorgan

Nærings- og handelsdepartementet har inngått detaljerte avtaler om delegering av tilsynsmyndighet med fem klassifikasjonsselskaper: Det Norske Veritas (DNV), Lloyd's Register (LR), Bureau Veritas (BV), Germanischer Lloyd (GL) og American Bureau of Shipping (ABS). Når det gjelder kontroll av flyttbare innretninger, har departementet inngått avtaler om delegering av tilsynsmyndighet med DNV og LR.

Bakgrunnen for delegasjonen er at de formål som klassifikasjonsselskapet og statlige sjøfartsmyndigheter skal fylle, i stor utstrekning er sammenfallende. De regler som begge håndhever, henholdsvis klassereglene og offentlige lover og

forskrifter, bygger på og utfyller hverandre. Den ekspertise som er nødvendig er også godt representert i klassifikasjonsselskapene. Endelig er deres verdensomspennende besiktelsesnett av kontorer og stedlige representanter allerede på plass, hvilket gjør delegasjon kostnadsbesparende og rasjonell. Når klassifikasjonsselskapene er delegert myndighet, baserer kontrollen seg på det offentlige regelverket til flaggstaten og internasjonale forpliktelser vedkommende flaggstat har ratifisert. Basert på egne klasseregler utfører klassifikasjonsselskapene egne besiktelser om bord på de samme skip, og, som sagt, med det samme formål. Delegasjonen kan således forhindre dobbeltarbeid. Historisk har det også vært naturlig å arbeide gjennom delegasjon, da klassifikasjonsselskapene startet sitt sikkerhetsarbeid lenge før myndighetene opprettet tilsyn på området. Lloyds Register (LR) var det første klassifikasjonsselskapet som ble grunnlagt (1760). Det Norske Veritas (DNV) ble etablert 1864, ca. 40 år før etableringen av Sjøfartsdirektoratet.

Graden av delegasjon varierer. For NIS-skip er delegasjonen nærmest total. Det innebærer at klassifikasjonsselskapet er bemyndiget til å utføre alt arbeidet på alle typer skip, også passasjerskip, som er klasset i vedkommende selskap. Dette omfatter samtlige oppgaver innenfor designapprobasjon, besiktelser og sertifikatutstedelser til skip i henhold til norske forskrifter og internasjonale konvensjoner (SOLAS og andre) som Norge har sluttet seg til. Bemanningsoppgave utstedes imidlertid av myndighetene. For NOR-flåten er delegasjonen noe mer begrenset, og omfatter først og fremst kontroll av skrog, maskineri og lastelinje. Delegasjonen gjelder ikke måling, stabilitet, innredning (herunder rømningsveier), broutforming, redningsmidler, radiokommunikasjon, navigasjonshjelpemidler, hindring av forurensing, bemanning og arbeidsforhold. Delegasjonen omfatter for øvrig bare visse besiktelser og utferdigelse av visse sertifikater. Passasjerskip i NOR er helt unntatt.

I forhold til delegasjon av kontroll med sikkerhets- og antiterroriltak, jf. ISPS-koden, kan kontrollen med skip delegeres til såkalte Recognized Security Organizations (RSO). ISPS koden og forordning 725/2004/EF gir her anledning til at delegasjon kan gis til organisasjoner som tilfredsstiller nærmere spesifikke krav i ISPS-koden. Norge har for sin del valgt å delegere dette til de fem anerkjente klassifikasjonsselskapene for både NIS og NOR skip.

Ovennevnte er i delegasjonsavtalene betegnet «general authorisation» – generell delegasjon. I tillegg inneholder avtalene mulighet for å tildele

«special authorisation». Det kan særlig være aktuelt hvor saken haster og det er vanskelig for Direktoratet å sende ut en inspektør på kort varsel. Oppnevnelser i spesielle tilfeller benyttes stort sett for mindre oppdrag i utlandet.

Endelig inneholder avtalene rett for norske myndigheter til å kontrollere klassifikasjonsselskapenes arbeid gjennom revisjoner, herunder besøk ved kontorene og besiktelser av skipene for å fastlegge hvorvidt utført arbeid er i overensstemmelse med delegasjonsavtalen. I denne forbindelse har Sjøfartsdirektoratet rett til fullt innsyn i dokumentasjon og andre relevante forhold.

Det foreligger en utstrakt rapporteringsplikt for klassifikasjonsselskapet i det løpende arbeid.

Som følge av ovennevnte delegasjon utfører de fem klassifikasjonsselskapene det alt vesentlige av det offentlige norske sertifiserings- og tilsynsarbeidet, og særlig for den internasjonalt seilende flåten, i henhold til SOLAS, (herunder ISM-koden og koden for sikkerhets- og terrorberedskap - ISPS), MARPOL, lastelinjekonvensjonen, skipsmålingskonvensjonen, konvensjonen for forebygging av sammenstøt på sjøen (COLREG/sjøveisreglene), ILO-konvensjoner, konvensjonen for dykkersystemer, etc.

Ca. 700 norske skip er tilnærmet fullstendig delegert til klassifikasjonsselskapene i dag (ca. 650 i NIS og 50 i NOR). Den overveiende delen av flåten, i forhold til antall skip, er i dag ikke delegert. Av ca. 3800 kontrollpliktige skip er ca. 2600 skip ikke omfattet av noen form for delegering, eller svært begrenset delegering (lastelinje og internasjonalt sertifikat for hindring av oljeforurensning). Hovedtyngden av tilsynsarbeidet for disse skipene er her lagt til Sjøfartsdirektoratet.

3.5.4 Internasjonale regler om delegasjon av tilsyn til klassifikasjonsselskaper

IMOs regelverk legger til rette for at flaggstatene kan delegere tilsyn til klassifikasjonsselskaper, eller mer generelt til «Recognized Organizations». IMO har utgitt retningslinjer for slik delegering i resolusjon A.739(18) «Guidelines for the authorization of organizations acting on behalf of the administration» og videre hvilke krav som slike organisasjoner må oppfylle gjennom resolusjon A.789(19) «Specifications on the survey and certification functions of recognized organizations acting on behalf of the administration».

Dette har EU bygget videre på og vedtatt et eget direktiv 1994/57/EF med seneste endringer vedtatt 19. desember 2001 gjennom direktiv 2001/105/EF. Tilsynsrollen til klassifikasjonsselskapene er følgelig klart akseptert og definert i det interna-

sjonale regelverket og i EU. Kommisjonen har den senere tid pekt på at klassifikasjonsselskapene har en «dobbeltrulle». Med «dobbeltrulle» siktes her til at det samme klassifikasjonsselskapet kan foreta både delegerte oppgaver og klasseinspeksjon av det samme skipet. Det er ikke trolig at Kommisjonen vil foreslå vesentlige endringer i forhold til dagens praksis med det aller første.

Dette området er under stadig utvikling. For det første arbeider de ledende klassifikasjonsselskapene gjennom sin organisasjon IACS (International Association of Classification Societies) for å bli enige om felles minimumskrav på stadig flere områder innen klassereglene. Dette gjøres for å sikre at samtlige IACS medlemmer har forsvarlige minimumskrav som gir tilfredsstillende sikkerhet mot alvorlige ulykker samt for å unngå innbyrdes konkurransevridning pga. ulike krav av vesentlig betydning for sikkerheten.

For det andre involverer IMO seg i økende grad ved at det stilles minstekrav på områder som tradisjonelt har vært ivarettatt gjennom klassifikasjonsselskapenes regelverk. Dette skjer primært for å unngå at noen klassifikasjonsselskaper, spesielt de som står utenfor IACS, har for dårlige minimumskrav, men det har også blitt gjort for å presse frem skjerpede krav på utvalgte områder der enkelte klassifikasjonsselskaper har vært for tilbakeholdne. Dette har resultert i en mer aktiv innsats fra IACS' side.

Det antas likevel ikke at dette svekker klassifikasjonsselskapenes interesse for og evne til å være «Recognized Organization» for flaggstatene. Tvert imot antas det at arbeidet klassifikasjonsselskapene nedlegger for å utvikle og forbedre sine egne standarder, øke kompetansen til besiktelsesmenn og forbedre sine interne kvalitetsstyringssystemer, vil gjøre dem mer attraktive som «Recognized Organization» i årene som kommer.

3.5.5 Godkjente private foretak som tilsynsorgan

Et visst tilsyn utføres også av godkjente foretak. Det er periodisk kontroll av fiske- og fangstfartøy mellom 10,67 og 15 meter største lengde som siden 2001 har vært lagt til de godkjente foretakene. Våren 2005 var ca. ti foretak godkjent av Sjøfartsdirektoratet til å utføre kontrollfunksjoner. Foretakene er i hovedsak mekaniske verksteder som utfører tilsynsoppgaver i tillegg. For å få status som godkjent foretak, må foretakene ha innført et tilfredsstillende kvalitetssystem. Dette systemet blir kontrollert av Sjøfartsdirektoratet via revisjoner, jf. nedenfor punkt 3.5.6.4. Forskrift 3. oktober 2000

nr. 985 om kontroll av fiske- og fangstfartøy fra 10,67 til 15 meter største lengde fastsetter i § 7 at alle nye fiske- og fangstfartøy og slike fartøy som ikke har vært fremstilt for fullstendig eller periodisk forenklet kontroll i løpet av de siste 30 månedene, skal underkastes fullstendig kontroll ved godkjent foretak. Kontrollen med fiske- og fangstfartøyer har blitt langt mer effektiv etter at fartøyeierne ble pålagt å fremstille fartøyene for kontroll ved godkjente foretak. Totalt ble 80 % av fiske- og fangstfartøyene kontrollert av godkjente kontrollforetak i 2004 mot 73 % i 2003 og 31 % i 2002. Dekningsgraden langs kysten har dermed blitt bedre, men det er fremdeles deler av kysten som ikke dekkes av kontrollforetak.³⁸ I dag er det ca. 660 fartøy med gyldig fartøysinstruks, dvs. instruks utstedt av godkjent foretak. Selv om kontrollen er lagt til godkjente foretak, kan Sjøfartsdirektoratet når som helst foreta selvstendig kontroll av fartøyene. Dette skyldes at foretakene ikke har fått delegert offentlig myndighet, og dermed ikke utfører en myndighetskontroll.

3.5.6 Sjøfartsdirektoratets kontroll

3.5.6.1 Innledning

Lovene og forskriftene nevnt i punkt 3.3 ovenfor inneholder krav til fartøyenes konstruksjon og utstyr, til operasjonelle forhold, arbeids- og hviletid, arbeidsmiljø, ansettelsesforhold, kvalifikasjoner og sertifikater og til kontroll. Sjøfartsdirektoratet foretar kontroll og tilsyn på følgende områder:

- Kontroll av fartøy
- Kontroll av flyttbare innretninger
- Kontroll av sjøfolks kvalifikasjoner
- Kontroll av miljø
- Verifikasjonskontroll av sikkerhetsstyringssystemer
- Revisjoner av klassifikasjonsselskap og godkjente foretak

I den grad tilsyn er delegert til klassifikasjonsselskaper, vil disse følge det samme regelverket som Sjøfartsdirektoratet. Det meste som skrives her om Sjøfartsdirektoratets tilsyn, vil dermed gjelde også for klassifikasjonsselskapene i forhold til delegerte oppgaver.

3.5.6.2 Nærmere om skillet mellom direkte og overordnet kontroll

Sjøfartsdirektoratets kontroll består både av direkte og overordnet kontroll. De senere årene

³⁸ Sjøfartsdirektoratets årsrapport 2004 side 14.

har Sjøfartsdirektoratet hatt en strategisk målsetting om å vri tilsynet mot en mer overordnet kontroll, noe som også er nedfelt i Sjøfartsdirektoratets strategiplan. Direkte kontroll vil si at Sjøfartsdirektoratet selv godkjenner konstruksjon, herunder kontrollerer tegninger, foretar besiktelser og inspeksjoner, utsteder og fornyer sertifikater, etc. Overordnet kontroll, også kalt indirekte kontroll, omfatter alt det Sjøfartsdirektoratet for øvrig utfører. I begrepet overordnet kontroll ligger helhetsvurderinger av tiltakenes samlede effekt på om ønsket nivå blir oppnådd, om tiltakene er hensiktsmessige og om sikkerhetsmessige forhold blir bedret totalt sett. Overordnet kontroll omfatter derfor normarbeid, tilsynsmåte og tilsynsmetodikk samt holdnings- og adferdskorrigerende tiltak. Overordnet kontroll forutsetter aktiv anvendelse av tilgjengelig ulykkesstatistikk som korrektiv til så vel norm- og tilsyns- endring.

I begrepet overordnet kontroll ligger også kontroll med delegert tilsynsmyndighet.

Kontrollen utføres som revisjon av at den som har fått delegert tilsynsmyndighet, for eksempel klassifikasjonsselskaper eller godkjente foretak, utfører sine tildelegerte oppgaver på en tilfredsstillende måte. Klassifikasjonsselskapene kan ha fått delegert oppgaver til for eksempel å kontrollere tegninger ved nybygg og ombygginger, og sikkerhetsstyringssystemer om bord og hos rederiet. I prinsippet kan klassifikasjonsselskapene utføre den samme kontrollen som Sjøfartsdirektoratet, forutsatt at de har fått delegert myndighet til dette. Havnestatskontroll er i Norge ikke delegert til klassifikasjonsselskaper.

3.5.6.3 *Nærmere om kontroll av fartøy og flyttbare innretninger*

Kontrollansvaret som er tillagt Sjøfartsdirektoratet omfatter alle kategorier fartøy over en viss størrelse og alle flyttbare innretninger. Godkjennelses- og kontrollarbeidet utøves så lenge enheten fører norsk flagg. Forskrifter som gir nærmere regler om kontrollen er særlig forskrift 15. september 1992 nr. 695 om bygging av passasjer-, lasteskip og lektere, forskrift 15. juni 1987 nr. 506 om besiktelse for utstedelse av sertifikater til passasjer-, lasteskip og lektere, og om andre besiktelser m.m., forskrift 28. mars 2000 nr. 305 om besiktelse, bygging og utrustning av passasjerskip i innenriks fart og forskrift 4. september 1987 nr. 855 om anmeldelse av nybygg, besiktelse og sertifisering m.v. av flyttbare innretninger.

Dersom arbeidet er delegert til klassifikasjonsselskapet, utfører dette alt godkjennelses- og kontrollarbeidet. Slik vil situasjonen være for NIS-flåten. Da er det kun selve skipsregisterarbeidet og fastsettelse av bemanning og utstedelse av bemanningsoppgave som er igjen for Sjøfartsdirektoratet. For NOR derimot, er det meste utført av Sjøfartsdirektoratet selv.

Kontrollordningens enkelte faser er som følger:

Byggeanmeldelse

Straks kontrakt om bygging eller ombygging av et fartøy er inngått, skal dette meldes til Sjøfartsdirektoratet. Dette fremgår av sjødyktighetsloven § 11 for skips vedkommende og for flyttbare innretninger av nevnte forskrift 4. september 1987 nr. 855 om anmeldelse av nybygg av flyttbare innretninger (innretningsforskriften) § 4. Også innkjøp av et fartøy fra utlandet skal meldes til Sjøfartsdirektoratet slik at de kan besiktes, jf. sjødyktighetsloven § 35.

Godkjennelse av konstruksjonen

Tegninger sendes så inn for godkjennelse av konstruksjon, kontroll av beregninger og godkjennelse av arrangement. For skip fremgår dette av nevnte byggeforskrift 15. september 1992 nr. 695 § 8, og av innretningsforskriften 3. september 2001 nr. 1100 § 4 nr. 3.

Byggetilsyn/førstegangsbesiktelse

Før kontrollpliktig skip eller flyttbar innretning settes i fart, skal det kontrolleres at enheten er bygget og utrustet i samsvar med de godkjente tegninger. Dette arbeidet skjer ved byggeverksted og hos underleverandører i hele byggetiden. Sjøfartsdirektoratet utførte saksbehandling og besiktelser på 167 ombygninger og 39 nybygg i 2004. I tillegg kommer arbeidet som er undergitt delegasjon.

Sertifisering

Når det ved byggeperiodens avslutning er fastslått at fartøyet eller innretningen imøtekommer de krav som er fastsatt i lover, forskrifter og internasjonale konvensjoner som er gjort gjeldende for norske enheter, utstedes påbudte sertifikater. Videre fastsetter Sjøfartsdirektoratet kravene til besetningens kvalifikasjoner for alle kontrollpliktige skip og den minste tillatte bemanningen på passasjerskip, lasteskip og flyttbare innretninger.

Periodisk besiktelse

Skipet besiktes regelmessig, og på basis av denne blir de utstedte sertifikatene fornyet. I god tid før utløpet av sertifikatperioden (senest 14 dager før) er rederiet forpliktet til å begjære besiktelse for fornyelse av sertifikatet.

Mellombesiktelse og årlige besiktelser

For de fleste sertifikater med lang gyldighetsperiode er det påbudt med mellombesiktelser av skipet og som oftest årlige besiktelser for å få konstatert om den påbudte tekniske standard opprettholdes i sertifikatperioden. For flyttbare innretninger skal det for eksempel gjennomføres fire mellombesiktelser i løpet av en fem års periode, og disse skal foretas med ett års intervaller, jf. innretningsforskriften § 5 nr. 4. For andre sertifikater er det vanlig at mellombesiktelsen finner sted i løpet av det tredje året.

ISM-revisjoner

Rederier som driver lasteskip i utenriksfart, passasjerskip og flyttbare innretninger er pålagt å ha et sikkerhetsstyringssystem etter ISM-koden (International Safety Management Code), jf. sjødyktighetsloven § 9a, jf. forskrift 6. august 1996 nr. 822 om sikkerhetsstyringssystem for lasteskip, forskrift 23. desember 1999 nr. 1529 om sikkerhetsstyringssystem for passasjerskip og forskrift 2. mars 1999 nr. 394 om sikkerhetsstyringssystem for flyttbare innretninger (se punkt 6.5 som redegjør nærmere for sikkerhetsstyring). Sjøfartsdirektoratet bekrefter gjennom sertifikatutstedelse at sikkerhetsstyringssystemet tilfredsstiller ISM-koden og foretar systemrevisjoner av så vel rederikontorer som om bord på det enkelte fartøy/innretning, for å kontrollere at systemene faktisk blir benyttet og virker etter sin hensikt.

Internkontrollrevisjoner

Tilsynet med flyttbare innretninger, både under norsk flagg og under utenlandsk flagg, for utstedelse av Letter of Compliance (LOC), baserer seg i tillegg til direkte kontroll også på at rederiet har etablert og opprettholder internkontroll for å sikre at direktoratets krav blir opprettholdt. Internkontroll er et element som også ligger i ISM koden, og da som en av rederiets kontrollmekanismer for å overvåke at systemet fungerer. Internrevisjoner foretas årlig.

Uanmeldte tilsyn

I tillegg til de periodiske besiktelser som følger direkte av regelverket, kan det foretas uanmeldte inspeksjoner om bord. De uanmeldte inspeksjonene omfatter fiskefartøy og passasjerskip, samt delegerte og ikke-delegerte lasteskip i NOR og NIS. Sjøfartsdirektoratet fører også uanmeldte tilsyn med den delen av flåten som ikke er underlagt krav til sertifisering, for eksempel fiskefartøy mellom 10,67 og 15 meter.

I 2004 utførte Sjøfartsdirektoratet totalt 470 uanmeldte inspeksjoner. Av disse ble 227 utført på kontrollpliktige fiskefartøy, 156 ble utført på lasteskip registrert i NOR og NIS og 87 ble utført på passasjerskip. I prosent utgjør dette 12,4 % av det totale antallet kontrollpliktige fartøy.³⁹ I tillegg er klassifikasjonsselskapene pålagt å utføre 10 % uanmeldte tilsyn med den delen av flåten som er helt delegert.

Av de 470 fartøyene Sjøfartsdirektoratet utførte uanmeldte tilsyn på, ble 146 tilbakeholdt fordi de hadde feil eller mangler som gjorde at de måtte anses ikke å være sjødyktige. Dette utgjorde 31 % av de inspiserte fartøyene.⁴⁰ Andelen tilbakeholdte fartøy ved uanmeldte tilsyn har de siste fire årene ligget på mellom en fjerdedel og en tredjedel. Økt fokus på de mindre fiskefartøyene har trolig bidratt til at andelen tilbakeholdte fartøy har gått noe opp.⁴¹

Vertsstatskontroll

I samsvar med bestemmelsene i rådsdirektiv 99/35/EF utføres særskilte tilsyn på roro passasjerskip og hurtiggående passasjerfartøy i rutetrafikk innenfor EØS. Direktivet er gjennomført i norsk rett ved forskrift 20. mars 2001 nr. 373 om kontroll med roroferger og hurtiggående passasjerfartøyer uansett flagg i rutetrafikk (vertsstatskontroll). De nevnte fartøyene som går i rutetrafikk innen EØS-området både i utenriksfart og i innenriksfart i havområder omfattet av klasse A, skal kontrolleres uansett hvilket flagg de fører. Plikten til å sørge for at fartøyene blir kontrollert av vertsstatene påhviler driftsselskapet og skipets fører, jf. forskriftens § 3. Kontrollen består av både førstegangskontroll og av årlige besiktelser i forbindelse med endrin-

³⁹ Sjøfartsdirektoratet årsrapport 2004 side 31.

⁴⁰ Det bemerkes i årsrapporten på side 31 at man ved antallet tilbakeholdte fartøy må ta i betraktning at en viss andel av de uanmeldte tilsynene ikke var gjort ved tilfeldig utvalg, og at resultatene derfor ikke gir et representativt gjennomsnitt for den norske flåten.

⁴¹ Sjøfartsdirektoratet årsrapport 2004 side 31.

ger ved reparasjoner eller i driftsledelse, flagg eller klasse.

Sjøfartsdirektoratets forpliktelser gjelder utenlandske skip av disse kategoriene i rutetrafikk til og fra norske havner, og tilsvarende norske skip i rutetrafikk i vertsstater innenfor EØS. I 2004 ble det foretatt 22 vertsstatskontroller på passasjer-skip som går i fast rute til og fra Norge. Dette er i samme størrelsesorden som året før.⁴²

Havnestatskontroll

I henhold til Paris MOU og EU-direktiv 95/21 med senere revisjoner, er Norge forpliktet til å kontrollere minst 25 % av individuelle fremmede skip som anløper norsk havn.⁴³ I 2004 ble 653 utenlandske skip kontrollert ved anløp av norske havner. Dette er 28,8 % av gjennomsnittlig anløpstall for de siste 3 årene. Av de skipene som ble kontrollert dette året, ble 15 holdt tilbake pga. alvorlige mangler. Dette utgjør 2,3 % av de kontrollerte skipene.⁴⁴

Forskrift 1. juli 2003 nr. 969 om kontroll av fremmede skip og flyttbare innretninger i norske havner m.v. gjennomfører direktiv 95/21 og Paris MOU i norsk rett. Forpliktelser til å foreta havnestatskontroller ligger dels i nevnte direktiv, og dels i internasjonale konvensjoner som SOLAS, MARPOL og STCW konvensjonen. Paris MOU var tidligere anbefalinger som EU gjorde gjeldende som obligatoriske bestemmelser i 1995 (Paris MOU og direktiv 95/21 behandles nærmere i kapittel 4 i henholdsvis punkt 4.5.2 og 4.4.2.6.)

Andre typer tilsyn

Sjøfartsdirektoratet utfører i tillegg tilsyn i forbindelse med utstedelse av fartstillatelser, slepetillatelser, flytteattester, målebrev, identitetsbevis og sertifikater om forsikring for ansvar for skade ved oljesøl. Videre inspiseres fartøy som har vært utsatt for havari eller skade. Sjøfartsdirektoratet fører også tilsyn med utstyrsleverandørens servicestasjoner for oppblåsbart redningsutstyr (slikt utstyr skal kontrolleres av godkjente servicestasjoner med jevne mellomrom).

I tillegg er det for tiden to godkjente radioinspeksjonsforetak i Norge (Telenor Nordic og Emil Langva), som er delegert myndighet til å utføre

kontroll med radioinstallasjoner på skip, og som revideres av Sjøfartsdirektoratet.

3.5.6.4 Sjøfartsdirektoratets kontroll med klassifikasjonsselskap og godkjente foretak

Som nevnt i punkt 3.5.6.2 over foretar Sjøfartsdirektoratet kontroll med delegert tilsynsmyndighet. Denne indirekte/overordnede kontrollen tar sikte på å forvisse seg om at de systemer og arbeidsformer som nyttes fungerer som forutsatt og fører til tilskattede resultater. Den indirekte kontrollen består hovedsakelig av tre typer kontroller som er i tråd med den internasjonalt anerkjente metoden for kontroll av klassifikasjonsselskaper:

- *Systemrevisjoner.* Ved revisjoner kontrolleres det at klassifikasjonsselskapene har et tilfredsstillende system for å ivareta de oppgaver som er avtalt. Videre tas det stikkprøver på hovedkontorer og utestasjoner for å kontrollere at klassifikasjonsselskapenes representanter følger de forutsetninger som er gitt i delegasjonsavtalen, i internasjonale regelverk, i selskapenes egne regler og instruksjoner samt i de prosedyrer og instruksjoner som Sjøfartsdirektoratet har gitt.
- *Vertikalrevisjoner.* Her vil representanter fra Sjøfartsdirektoratet følge en inspeksjon som utføres av et klassifikasjonsselskap i forbindelse med sertifikatfornyelse for å forsikre seg om at klassifikasjonsselskapet har utført sine plikter som avtalt. Representanter fra Sjøfartsdirektoratet kan også la klasseinspektøren først foreta sin kontroll og gi sine anmerkninger, for så selv å inspiserer etterpå og gjøre sine anmerkninger, som holdes opp mot hva klassen har funnet.
- *Uanmeldt tilsyn.* I tillegg til de periodiske besiktelsene blir det også foretatt uanmeldte inspeksjoner om bord for å forvisse seg om at fartøyet tekniske standard er i samsvar med forskriftskravene. Her inspiserer Sjøfartsdirektoratet skipet uten at klassifikasjonsselskapet er til stede. Etter inspeksjonen vurderer et ekspertpanel i direktoratet resultatene og funnene av kontrollen, og foretar eventuell videre oppfølging av klassifikasjonsselskapet.

I forbindelse med den nye kontrollordningen for fiske- og fangstfartøy mellom 10,67 og 15 meter største lengde, foretar Sjøfartsdirektoratet også revisjoner av kvalitetssystemene til godkjente foretak. Foretak som har implementert tilfredsstillende kvalitetssystem får godkjennelse til å utføre de kontrollfunksjoner som tidligere ble ivaretatt av Sjøfartsdirektoratet.

⁴² Sjøfartsdirektoratet årsrapport 2004 side 32.

⁴³ Gjennomsnittet av anløp den siste 3-årsperioden skal legges til grunn.

⁴⁴ Sjøfartsdirektoratets årsrapport 2004 side 35.

3.5.6.5 *Kontroll av sjøfolk*

Sjøfartsdirektoratet forestår sertifisering av norsk maritimt personell etter forutgående kontroll av dokumentasjon. Sjøfartsdirektoratet fører også kontroll med kvalifikasjonene til utlendinger som skal tjenestegjøre i sertifikatpliktige stillinger på norske skip. Flaggstaten er i følge STCW-konvensjonen (se nærmere om denne i punkt 4.2.3.6) pålagt å sørge for at det blir implementert kvalitetssystemer for nasjonale maritime opplærings- og utdanningsinstitusjoner. Sjøfartsdirektoratet foretar i den forbindelse årlige revisjoner av utdanningsinstitusjoner i tredjeland som Norge har inngått bilateral avtale med. De senere år har EU gitt Kommisjonen og EMSA kompetanse til å foreta slike revisjoner, som medlemsstatene kan legge til grunn ved påtegning av sertifikater fra tredjeland.

Sjøfolks helsemessige skikkethet til tjeneste på norske fartøy kontrolleres av godkjente sjømannsleger i inn- og utland. Sjøfartsdirektoratet har det overordnede ansvar for kontroll av maritim tjeneste (mønstring), der spesielt bemyndigede arbeidskontorer i Norge og norske utenriksstasjoner forestår tilsyn med at sjøfolk er kvalifisert til den tjeneste de skal tiltre, se nærmere om mønstringsloven under punkt 3.3.2.3 ovenfor. Videre fører Sjøfartsdirektoratet tilsyn med at regelverket tilknyttet sjøfolks arbeids- og levestandard følges i henhold til ILO konvensjon nr. 178, bl.a. ved at dette er lagt inn som en del av de inspeksjoner og revisjoner som direktoratet utfører.

I 2004 behandlet Sjøfartsdirektoratet 12 476 maritime personellsertifikater eller påtegningssaker. Av disse var 10 441 fornyelser av sertifikater.

3.5.6.6 *Kontroll av miljø*

I sjødyktighetsloven kapittel 11 med tilhørende forskrifter er det fastsatt regler for å hindre forurensing ved utslipp av skadelige stoffer, herunder olje, kjemikalier, kloakk og søppel fra skip. Det er fastsatt internasjonale regler for tillatt mengde skadelige og forurensende stoffer som kan pumpes over bord og slippes ut til luft. Kontroll av at fastsatte krav til konstruksjon og operasjon, som relaterer seg til hindring av forurensning blir overholdt, inngår som en del av den ordinære fartøykontroll, jf. punkt 3.5.6.3 ovenfor.

3.5.7 **Klassifikasjonsselskapenes eget arbeid utenfor det offentlige regelverk**

For fullstendighetens skyld skal det her sies noen ord om klassifikasjonsselskapenes arbeid på basis av deres eget regelverk.

Som nevnt ovenfor begynte klassifikasjonsselskapene sitt arbeid før det offentlige. Det Norske Veritas ble for eksempel etablert i 1864, og også før den tid var andre selskaper i aktivitet. Til sjøs var altså de private først ute hva angår sikkerhetsarbeidet. Drivkraften bak dette var sjøforsikringsinteressene. Klassifikasjonsselskapet utfører sine tjenester overfor alle skip uansett nasjonalitet og farvann. Gyldige klassesertifikater er en betingelse for at skipet skal oppnå bl.a. forsikring og flaggstatsregistrering.

Klassifikasjonsselskapene baserer sitt arbeid på egenutviklede regler for skips konstruksjon og utrustning hva angår styrke, integritet og sikker drift. Reglene til klassifikasjonsselskapene tar imidlertid hensyn til de internasjonale konvensjonene og gir i stor utstrekning utfyllende bestemmelser til disse. Det norske forskriftsverket har gjort klassifikasjonsselskapenes regelverk bindende ved å hen vise til dette på de områder som er regulert av klassifikasjonsselskapene. Dette er først og fremst regler om skrog, maskineri, skipets integritet og andre tekniske innretninger ved skipet.

Klassifikasjonstjenesten innebærer at skipets konstruksjon (design) skal godkjennes, skipet skal inspiseres under hele byggetiden, underleverandørers leveranser av utstyr, som for eksempel hovedmotor, kjeler, elektrisk anlegg, pumper, lasteutstyr, radar, etc. skal godkjennes før levering til verkstedet, og etter levering fra verkstedet skal skipet inspiseres ved periodiske og andre besiktelser gjennom hele levetiden. På basis av dette utstedes klassesertifikater i alle faser for å bekrefte overensstemmelse med regelkravene.

Klassifisering er i prinsippet en frivillig sak for rederen og verken internasjonale eller nasjonale bestemmelser stiller krav til klassifisering av skip. Unntaket er sjødyktighetslovens § 35 som krever at visse skip skal være klasset når de skal registreres i norsk register. Lovbestemmelsen foreslås ikke videreført på lovnivå. Det bemerkes imidlertid at det er en rekke regler som forutsetter at skip skal være klasset. I dag er det 1185 norske skip som har klasse i de fem anerkjente klassifikasjonsselskapene.

Kapittel 4

Internasjonalt regelverk

4.1 Innledning

Det internasjonale regelverket på skipsfartens område gir bl.a. uttrykk for folkerettslige grunnsetninger som er allment anerkjente i internasjonal skipsfart. En av disse grunnsetningene er prinsippet om at et skip som ferdes i et annet lands territorialfarvann har rett til såkalt uskyldig gjennomfart. Dette prinsippet er nedfelt i Havrettskonvensjonen (UNCLOS, United Nations Conventions on the Law of the Sea) artikkel 17. De folkerettslige grunnsetningene er imidlertid bare en liten del av det meget omfattende internasjonale regelverket. En rekke internasjonale konvensjoner stiller krav til bl.a. skipets konstruksjon og utrustning, til de som arbeider om bord på skip, til beskyttelse av miljøet og til sjøfolks levevilkår. Det pågår en uavbrutt utvikling på de tekniske, operative, miljømessige, økonomiske og sosiale områdene som påvirker skipsfarten.

Når konvensjoner er ratifisert av Norge, har norske myndigheter plikt til å gjennomføre dem i vår interne materielle lovgivningen (lov eller forskrift). Konvensjonene er først og fremst gjennomført med hjemmel i dagens sjødyktighetslov, og store deler av skipssikkerhetsloven vil dermed også bygge på internasjonale konvensjoner. Disse er først og fremst utarbeidet av IMO, men også andre organisasjoner, som ILO, har vært en viktig regelverksprodusent. IMO og IMO-konvensjonene behandles nærmere i punkt 4.2, mens ILO behandles i punkt 4.3.

Etter at EU på midten av 90-tallet vedtok en strategi for sikkerhet til sjøs, har EU fått en økende rolle i regelverksutviklingen, se nærmere om dette i punkt 4.4. I punkt 4.5 behandles kort Havrettskonvensjonen, Paris MOU, OSPAR-konvensjonen og Basel-konvensjonen.

4.2 IMO – International Maritime Organization

4.2.1 Historikk og organisasjon

I mars 1948 vedtok FNs maritime konferanse en konvensjon som formelt opprettet «the Inter-Governmental Maritime Consultative Organiza-

tion» (IMCO). Konvensjonen trådte i kraft i 1958, og organisasjonen begynte sitt virke i 1959. Navnet ble da vedtatt endret til The International Maritime Organization, IMO.¹ Formålet med etableringen av IMO var først og fremst økt sikkerhet til sjøs. Pga. skipsfartens internasjonale karakter ble det ansett som mer effektivt om man kunne tilby et forum hvor land fra hele verden kunne møtes og diskutere sjøsikkerhet, enn at land opererte på egen hånd uten felles koordinering. Siden opprettelsen av IMO har det dessuten blitt rettet fokus mot miljøforurensning fra skip. Etter 11. september 2001 er anti-terrortiltak også satt på IMOs agenda. IMOs viktigste formål i dag er økt sikkerhet til sjøs, hindring av forurensning av det marine miljø, samt anti-terrortiltak i maritim virksomhet.

I dag er 164 stater medlemmer av IMO.² IMOs øverste organ er Generalforsamlingen (Assembly), som består av representanter fra alle medlemsland. Generalforsamlingen møtes annet hvert år. Rådet (Council) er IMOs utøvende organ og består av 40 medlemsstater som velges av Generalforsamlingen. Norge har alltid vært medlem av Rådet. Rådet har en funksjonstid på to år og møtes normalt to ganger i året. Generalsekretæren utnevnes av Rådet. IMO har fire hovedkomiteer:

1. Maritime Safety Committee (MSC) – Sjøsikkerhetskomiteen. Denne komiteen utgjør kjernen i IMOs arbeid. MSC behandler alle saker vedrørende tekniske og operasjonelle forhold som berører sikkerhet og anti-terror tiltak i maritim virksomhet: navigasjon, radiokommunikasjon, livredningsutstyr, søk og redning, opplæring og trening av sjøfolk, frakt av farlig gods, skipsdesign, brannsikkerhet, stabilitet og lastelinje. Komiteen møtes én til to ganger pr. år.
2. Marine Environment Protection Committee (MEPC) – Miljøvernkomiteen. Denne komiteen behandler alle saker vedrørende forebygging av forurensning av det marine miljø og tilsyn med forurensende utslipp fra fartøy. Komiteen møtes én til to ganger i året.

¹ Navneendringen trådte først i kraft i 1982.

² Pr. desember 2004.

3. Legal Committee (LEG) – Juridisk komité. Denne komiteen er bemyndiget til å håndtere enhver juridisk sak innen IMO. LEG møtes to ganger i året.
4. Technical Co-operation Committee (TC) - Teknisk Samarbeidskomité. Denne komiteen behandler alle saker som gjelder prosjekter om teknisk samarbeid der IMO opptre som utøvende organ eller som samarbeidsorgan, og i alle andre saker som relaterer seg til IMOs arbeid innen teknisk bistandssamarbeid.

I tillegg behandler Facilitation Committee (FAL) saker som har til formål å redusere forsinkelser innen sjøtransport og derved forbedre effektiviteten i havnene. Herunder arbeider FAL med utarbeidelse av internasjonalt standardiserte prosedyrer for dokumentasjon innen sjøtransport. Komiteen møtes én gang i året.

IMO har i tillegg 9 underkomiteer som MSC og MEPC kan benytte seg av ved behov. Disse møtes én gang i året. Underkomiteene har ingen beslutende myndighet, men kan kun anses som en saksforberedende instans.

Nærings- og handelsdepartementet har det overordnede ansvaret for det nasjonale arbeidet i IMO og oppnevner også den norske delegasjonen til de ulike møtene i IMO. Departementet har delegasjonsansvaret i Generalforsamlingen, Rådet, Den juridiske komiteen og Den tekniske samarbeidskomiteen. Sjøfartsdirektoratet er delegert ansvaret for arbeidet i Sjøsikkerhetskomiteen, Miljøvernkomiteen og alle underkomiteene.³ Delegasjonens sammensetning er avhengig av hvilken komité som skal avholde møte. En delegasjon består av fagfolk fra Sjøfartsdirektoratet og fra forskjellige departementer og også ofte av representanter fra næringen og sjømannsorganisasjonene.

Norge har alltid vært en aktiv deltaker i IMOs organer. Som en av verdens største skipsfartsnasjoner, og med stor utenriksflåte, er det i Norges interesse å arbeide for høy sikkerhet, godt renommé og globale løsninger. Ved å delta der beslutningene tas, kan Norge være med på å legge premisser for nytt og bedre internasjonalt regelverk. Nasjonale særkrav søkes i all hovedsak unngått.

4.2.2 Regelverksarbeid i IMO

IMOs hovedmålsetning er å arbeide for økt sikkerhet og hindring av forurensning til sjøs samt anti-terroriltak i maritim virksomhet. For å nå disse

målene utarbeides internasjonale konvensjoner som det søkes bredest mulig tilslutning til. Videre utarbeider IMO såkalte koder, retningslinjer og resolusjoner.

I mange tilfeller har utviklingen av IMOs regelverk vært styrt av ulykker, og de fleste alvorlige ulykker er blitt fulgt opp med større eller mindre endringer i IMOs konvensjoner. Regelendringene har i hovedsak fokusert direkte på de faktorer som hadde avgjørende betydning i den foregående ulykken. Det har i liten grad vært fokusert på om regelendringene reduserer risikonivået i skipsfart eller om tiltakene er kostnadseffektive. Dette bildet er i ferd med å endre seg. IMO vil i fremtiden legge mer vekt på risikoanalyser i regelverksutvikling. Dette vil kunne bidra til økt sikkerhet ved at tiltak med størst mulig risikoreduserende effekt blir prioritert.⁴

Bindende regelverk utviklet av IMO er normalt fastsatt i konvensjonene. Konvensjonene er bare bindende for de stater som har ratifisert. Det forbedrende arbeidet med en ny konvensjon eller endring av en eksisterende konvensjon foretas normalt av en komité eller en underkomité. Komiteen produserer et utkast (draft-instrument) som blir forelagt en konferanse (diplomatkonferanse) eller et komitémøte hvor delegasjoner fra alle FNs medlemsstater – også de som ikke er medlem av IMO – blir invitert. Konferansen godkjenner en sluttekst, som blir oversendt de enkelte lands myndigheter for ratifisering.

En IMO-konvensjon vil selv angi betingelsene for ikrafttredelse. Det vanlige er at et visst antall stater og/eller stater med en viss prosent av verdens bruttotonnasje, må ha ratifisert konvensjonen. Denne ikrafttredelsesprosedyren gjør at det ofte kan gå lang tid fra IMO har vedtatt en konvensjon til den trer i kraft. Det hender også at det i enkelte land ikke foreligger tilstrekkelig politisk vilje til å ratifisere konvensjoner.

Konvensjonsendringer kan tre i kraft ved hjelp av to ulike fremgangsmåter: Konvensjonspartene kan gi sitt samtykke enten ved uttrykkelig vedtak («explicit acceptance procedure») eller ved stilltiende samtykke («tacit acceptance procedure»). Uttrykkelig vedtak kreves vanligvis av 2/3 av partene, en prosedyre som i praksis har vist seg svært tidkrevende for å få iverksatt endringer. For å få en mer effektiv prosess i forbindelse med vedtakelse av konvensjonsendringer, er det i et flertall av IMOs tekniske konvensjoner fastsatt regler om stilltiende samtykke. Prosedyren innebærer at endringene trer i kraft på en dato fastsatt av den

³ St.meld. nr. 31 (2003-2004) side 58.

⁴ St.meld. nr. 31 (2003-2004) side 58.

konferanse eller komité som har vedtatt endringene, med mindre et visst antall parter (vanligvis 1/3 av partene) uttrykkelig går i mot endringene innen en på forhånd fastsatt dato (vanligvis 6 måneder før forutsatt ikrafttredelsesdato). Ved passivitet anses endringsprotokollen for å være godtatt av vedkommende stat.

I tillegg til konvensjoner og andre formelle konvensjonsinstrumenter har IMO vedtatt flere hundre anbefalinger (recommendations eller guidelines). Disse er koder, retningslinjer eller anbefalt praksis på viktige områder som ikke egner seg for regulering ved formelle konvensjonsinstrumenter, eller som ennå ikke er modne for slik regulering. De fleste bindende konvensjoner inneholder elementer som opprinnelig besto av anbefalinger fra IMO.

IMOs koder er regelsamlinger som i utgangspunktet ikke er bindende. En kode gjøres imidlertid ofte bindende i en konvensjon ved direkte henvisning i selve konvensjonsteksten. For eksempel inneholder SOLAS-konvensjonen en rekke koder; av særlig viktighet er den såkalte ISM-koden, jf. nedenfor. Retningslinjene har bare status som anbefalinger og er således ikke folkerettslig bindende. Likevel kan reglene være gjennomført i konvensjonene og i de nasjonale rettssystemene.

Vedtak av konvensjoner/konvensjonsendringer eller anbefalinger til medlemslandene bekjettgjøres gjennom resolusjoner. Resolusjoner kan vedtas av IMO gjennom Generalforsamlingen (*Assembly*) eller en av komiteene. En resolusjon er i seg selv ikke bindende, men den kan på samme måte som en kode gjøres bindende ved at det i konvensjoner inntas et klart formulert krav om dette. Resolusjoner kan også inneholde en henstilling til medlemslandene om å gjennomføre innholdet på nasjonalt plan før kravene eventuelt gjøres internasjonalt bindende.

4.2.3 Sentrale IMO-konvensjoner

I tilknytning til ny skipssikkerhetslov er følgende konvensjoner fra IMO mest sentrale:

- SOLAS – The Safety of Life at Sea Convention – Den internasjonale konvensjonen om sikkerhet for menneskeliv til sjøs, 1974
- MARPOL 73/78 – The International Convention for the Prevention of Pollution from Ships – Den internasjonale konvensjonen om hindring av forurensning fra skip, 1973/78
- STCW – The Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for seafarers – Den internasjonale konvensjonen om

normer for opplæring, sertifikater og vakthold for sjøfolk, 1978

- The Load Lines Convention – Den internasjonale lastelinjekonvensjonen, 1966
- COLREG – The Convention on International Regulations for Preventing Collisions at Sea – konvensjonen om internasjonale regler til forebygging av sammenstøt på sjøen, 1972
- Tonnage – The International Convention on Tonnage Measurement of Ships – Den internasjonale målekonvensjonen, 1969

Disse konvensjonene behandles nærmere nedenfor. Også ISM-koden og ISPS-koden, som begge inngår i SOLAS, behandles nedenfor.

IMO-konvensjonene angir såkalte «minstestandarder». Det er dermed ikke noe som hindrer flaggstatene i å gi strengere bestemmelser. I Norge har man skipsfartspolitisk vært tilbakeholdne med å gi nasjonale særkrav, da det ved grenseoverskridende aktiviteter som skipsfart er uheldig med egne nasjonale regler. Selv om ikke IMO-konvensjonene er til hinder for at det gis strengere nasjonale regler, kan EØS-retten være til hinder for dette.

4.2.3.1 SOLAS - *The Safety of Life at Sea Convention*

Bakgrunn

Den internasjonale konvensjonen om sikkerhet for menneskeliv til sjøs, SOLAS, er den viktigste av alle IMOs konvensjoner. SOLAS 1974 er den siste av en lang rekke SOLAS-konvensjoner. Den første SOLAS-konvensjonen ble vedtatt i 1914, bl.a. som følge av Titanics forlis i april 1912, men denne konvensjonen trådte aldri i kraft pga. første verdenskrig. Den andre SOLAS-konvensjonen ble vedtatt i 1929 og den tredje i 1948. Den viktigste oppgaven for IMO etter at organisasjonen begynte sitt virke i 1959, var å oppdatere SOLAS-konvensjonen fra 1948. Dette ble gjort ved den fjerde SOLAS-konvensjonen i 1960, som trådte i kraft i 1965. Intensjonen var at konvensjonen hele tiden skulle være oppdatert i forhold til den tekniske utviklingen, og det ble vedtatt en rekke endringstillegg. Disse tilleggene trådte imidlertid aldri i kraft fordi de ikke ble ratifisert av det tilstrekkelige antallet stater. Dette førte til at en helt ny konvensjon ble vedtatt i 1974. Denne inkluderte alle de tidligere tilleggene, og den fastsatte en ny måte å endre konvensjonen på; den såkalte «tacit acceptance procedure», jf. artikkel VIII. Etter denne prosedyren trer endringene i kraft etter en viss tidsperiode, med mindre statene uttrykkelig har uttrykt noe annet, jf. oven-

for punkt 4.2.2. SOLAS 1974 trådte i kraft 25. mai 1980.

SOLAS 1974 har blitt endret en rekke ganger; ved to protokoller (1978 og 1988, hvorav sistnevnte erstattet protokollen fra 1978) samt ved resolusjoner vedtatt av IMOs sjøsikkerhetskomité MSC slik som beskrevet i SOLAS artikkel VIII, eller på konferanser bestående av medlemsstatenes regjeringer, også beskrevet i SOLAS artikkel VIII.

Innhold

Hovedmålet med SOLAS er å fastsette minimumskrav for konstruksjon, utstyr og drift av skip for dermed å bidra til å øke sjøsikkerheten. Flaggstaten er ansvarlig for at skip som seiler under dens flagg tilfredsstiller kravene i konvensjonen, jf. artikkel II. Konvensjonen fastsetter en rekke sertifikater skipene skal ha som bevis på at kravene som stilles er tilfredsstillt.

Selve hoveddelen i SOLAS er meget kortfattet og består av fjorten artikler. Her reguleres bl.a. de generelle forpliktelsene, anvendelsesområdet, forholdet til tidligere traktater og konvensjoner, endringsprosedyre, ratifikasjon og ikrafttredelse. I tillegg til denne ble det i 1988 vedtatt en tilhørende protokoll. De konkrete kravene i SOLAS fremgår av det omfattende vedlegget som også er en del av selve konvensjonen, jf. artikkel I. Vedlegget er delt inn i totalt 14 kapitler med nummerering fra I til XII. Dette skyldes at kapittel II og XI er delt inn i to separate kapitler (II-1 og II-2, samt XI-1 og XI-2).

Kapittel I heter generelle bestemmelser og fastsetter for det første hvilke skip SOLAS gjelder for. Som hovedregel får SOLAS anvendelse på passasjerskip og på lasteskip på 500 tonn og oppover som seiler i internasjonal fart, jf. regel 1 sammenholdt med regel 3, som fastsetter at konvensjonen i utgangspunktet ikke får anvendelse på krigsskip, skip mindre enn 500 tonn, skip som ikke er mekanisk fremdrevne, primitivt bygde treskip, fritidsfartøyer som ikke anvendes i næring og fiskefartøyer. For det andre gir kapitlet regler om tilsyn og besiktelse av passasjerskip, og av redningsredskaper, radio- og radioanlegg, skrog og maskineri på lasteskip. For det tredje regulerer kapitlet utstedelse, varighet og godkjenning av sertifikater. Sertifikater utstedt på vegne av én konvensjonsstat, skal godtas av de andre konvensjonsstatene for alle de formål som dekkes av konvensjonen, og de skal ha samme gyldighet som om de var utstedt av staten selv, jf. regel 17. En slik regel er viktig for konvensjonens effektivitet i praksis. For det fjerde gir kapitlet regler om havnestatskontroll, jf. regel 19. Heretter kan ethvert skip fra konvensjonsstatene

være gjenstand for kontroll av sertifikater utstedt i medhold av SOLAS regel 12 og 13 når det er i havnen til en annen konvensjonsstat, jf. regel 19 bokstav a). Regel 19 bokstav b) fastsetter at slike sertifikater skal godtas, med mindre det er åpenbare grunner («clear grounds») til å anta at skipets tilstand eller dets utstyr ikke i det alt vesentlige stemmer med sertifikatet. Kort sagt foretar havnestatsmyndighetene i utgangspunktet en sertifikatkontroll; et utvidet tilsyn finner først sted dersom det er grunn til å tro at skipets tilstand ikke er tilfredsstillende.

Kapittel II-1 gjelder konstruksjon av skip. Det fastsettes oppdelings- og skadestabilitetskrav for både passasjer- og lasteskip. Oppdelingen av passasjerskip med vannrette skott skal forhindre at en skade på skroget fører til vannfylling i deler av skipet som ikke er skadet. Dette, sammen med krav til reserveoppdrift og fordeling av denne, skal medvirke til at skipet ikke kantrer eller synker dersom det oppstår skader av en gitt størrelse på skroget. Kravene til dobbelt bunn er også fastsatt her, jf. regel 12. Videre fastsettes krav til maskineriet og til de elektriske installasjonene. Kravene skal medvirke til at sikkerheten for skip, passasjerer og mannskap ivaretas også i nødstilfelle.

Kapittel II-2 gjelder konstruksjon av skip i forhold til å forhindre brann. Det inneholder regler om strukturell brannsikring, deteksjons- og alarmsystemer, slukking av brann samt regler angående rømningsveier. Kapitlet stiller generelle krav som gjøres gjeldende for alle skip samt spesifikke krav for henholdsvis passasjerskip, lasteskip og tankskip. Det fastsettes også krav til brannøvelser.

Kapittel III fastsetter krav til redningsredskaper på passasjer- og lasteskip. Kapitlet er delt inn i del A som generelt omhandler anvendelse, unntak, definisjoner og godkjenning av redningsutstyr. Del B fastsetter krav til hva slags redningsutstyr som skal være om bord, til plassering, vedlikehold og øvelser. Det er regler om personlig redningsutstyr, som livbøyer og redningsvester, og om skipets redningsutstyr, som livbåter og redningsflåter. Kapitlet ble revidert i 1996 som følge av den tekniske utviklingen som hadde funnet sted på dette området. Flere alvorlige ulykker med passasjerskip, herunder forliset til Herald of Free Enterprise i 1987 og Estonia i 1994, var også en medvirkende årsak til at kapitlet ble revidert. Kapitlet trådte i kraft 1. juli 1998 og får anvendelse på alle skip bygd fra og med denne dato. Enkelte av bestemmelsene i kapitlet kommer også til anvendelse på skip bygd før dette. Under revisjonen i 1996 ble de spesifikke, tekniske kravene tatt ut av kapittel III og flyttet til en ny «International Life-Saving Appliance (LSA)

Code». Kapittel III regel 34 fastsetter at alt redningsutstyr skal være i henhold til krav fastsatt i LSA-koden.

Kapittel IV gjelder radiokommunikasjon. Kapitlet ble fullstendig revidert i 1988 for å innta «the Global maritime distress and safety system»; det globale maritime nød- og sikkerhetssystemet (GMDSS). Det stilles krav til installasjon og plassering av radioutstyr i forskjellige farvann. Videre innholder det krav til bl.a. vedlikehold av radioutstyret, krav til radiopersonell og til loggingføring. Kapitlet er tett knyttet opp til radioregelverket til «the International Telecommunication Union» – Den internasjonale teleunionen.

Kapittel V gjelder sikkerhet i forhold til navigering. Kapitlet kan sies å være meget viktig etter som det - i motsetning til resten av SOLAS - får anvendelse på alle skip på alle reiser («all ship on all voyages»), jf. regel 1. De andre kapitlene får kun anvendelse på skip av en viss størrelse som seiler i internasjonal fart, jf. kapittel I regel 1 og 3. Kapitlet gir regler om faremeldinger, værtjeneste, ispatruljetjeneste og seilingsruter for skip, samt regler om nødsignaler, søk og redning. Kapitlet stiller også krav til navigasjonsutstyret. I desember 2000 ble kapitlet i sin helhet revidert. Endringene trådte i kraft 1. juli 2002. Etter endringen ble «automatic identification system» (AIS), såkalt automatisk identifikasjonssystem, gjort obligatorisk for visse skip⁵. Systemet ble opprinnelig utviklet som et anti-kollisjonssystem for bruk om bord på skip, men via mottakere på land er det også et godt hjelpemiddel for å identifisere skip og dermed også for å overvåke, kontrollere og veilede skip fra land. Krav om ferdsskriver, «voyage data recorders» (VDRs), er nå også gjort obligatorisk for større skip, jf. regel 20.

Kapittel VI omhandler transport av all slags last hvor det kan være nødvendig å ta særskilte forhåndsregler (gasser og flytende stoffer i bulk og den last som er dekket av andre kapitler, er unntatt). Kapitlet fastsetter regler om lasting og om sikring av lasten. Inntil 1991 gjaldt kapitlet bare transport av korn. Korn har en evne til lett å forskyve seg, og det kan få stor innvirkning på et skips stabilitet dersom kornet ikke stues, trimmes og sikres godt nok. Transport av korn er nå regulert i kapittel VI del C, hvor det fastsettes at skip som frakter korn skal tilfredsstille kravene i «the International Grain Code», jf. regel 9.

Kapittel VII gjelder transport av farlig gods og er inndelt i fire deler. Del A gjelder transport av gods i pakket form eller gods i fast form i bulk. Det gis regler om klassifisering, emballasje, merking, dokumentasjon og stuving av gods. Kapitlet fastsetter at transporten av gods i pakket form skal tilfredsstille kravene i «the International Maritime Dangerous Goods Code» (IMDG Code), jf. regel 3. Koden ble utformet av IMO allerede i 1965 for å gjøre det lettere for nasjonale myndigheter å fastsette krav til egne skip i forhold til transport av farlig gods. Del B stiller konstruksjons- og utstyrskrav til skip som frakter flytende kjemikalier i bulk. Kjemikalietankere bygget etter 1. juli 1986 må tilfredsstille kravene i «the International Bulk Chemical Code» (IBC Code). Del C stiller konstruksjons- og utstyrskrav til skip som frakter flytende gasser i bulk. Slike skip som er bygget etter 1. juli 1986 må tilfredsstille kravene i «the International Gas Carrier Code» (IGC Code). Del D fastsetter særskilte krav for transport av radioaktivt brennstoff, plutonium og høyradioaktivt avfall. Skip som frakter slikt gods må tilfredsstille kravene i «the International Code for the Safe Carriage of Packaged Irradiated Nuclear Fuel, Plutonium and High-level Radioactive Wastes on Board Ships» (INF Code).

Kapittel VIII gjelder atomdrevne skip. Det stilles krav særskilt med sikte på å hindre radioaktiv stråling. Skipene skal ha eget sikkerhetsopplegg og egen driftshåndbok samt et spesielt sertifikat for atomdrevne skip. I tillegg til den vanlige havnestatskontrollen etter kapittel I regel 19, skal atomdrevne skip underlegges en særskilt kontroll før de går til havn i en kontraherende stat. Kapitlet knytter an mot «the Code of Safety for Nuclear Merchant Ships», vedtatt av IMOs generalforsamling i 1981.

Kapittel IX heter «Management for the Safe Operations of Ships». Kapitlet ble vedtatt i mai 1994 og trådte i kraft 1. juli 1998. Bakgrunnen for kapitlet var vedtakelsen av «the International Safety Management Code» (ISM Code). ISM-koden etablerer en internasjonalt anerkjent standard for sikkerhetsstyringssystem i forhold til sikkerhet og forurensning fra skip. Selve koden behandles nærmere i punkt 4.2.3.2 nedenfor. Kapittel IX regel 3 nr. 1 fastsetter at selskapet (det vil normalt si redet) og skipet skal følge kravene i ISM-koden. Kravene i koden er obligatoriske. Regel 4 nr. 1 stiller krav om at et såkalt «Document of Compliance» (DOC), dvs. et godkjenningsbevis for sikkerhetsstyring, skal bli utstedt til hvert selskap som oppfyller kravene i ISM-koden. Etter regel 4 nr. 3 skal et såkalt «Safety Management Certificate» (SMC),

⁵ Alle passasjerskip, skip over 300 tonn i internasjonal fart og alle lasteskip over 500 tonn, jf. SOLAS kapittel V regel 19 nr. 2.4.

dvs. et sikkerhetsstyringssertifikat, bli utstedt til alle skip.⁶ Regel 6 fastsetter at skips sikkerhetsstyringssystem regelmessig skal verifiseres.

Kapittel X gir sikkerhetskrav for hurtiggående fartøy, og gjør den såkalte «High-Speed Craft Code» (HSC-koden) bindende gjennom regel 3. SOLAS kapittel X og 1994 HSC-koden ble vedtatt i mai 1994 og trådte i kraft 1. januar 1996. En ny HSC-kode ble vedtatt i desember 2000 (2000 HSC-koden). Denne kommer til anvendelse på skip bygget etter 1. juli 2002. Etter kapittel X regel 3 vil et hurtiggående fartøy som oppfyller kravene i HSC-koden, anses å være i samsvar med sikkerhetsreglene i SOLAS kapittel I-IV samt enkelte bestemmelser i SOLAS kapittel V.

Kapittel XI-1 omhandler «special measures to enhance maritime safety», mens kapittel XI-2 omhandler «special measures to enhance maritime security». Kapittel XI-1 er videreføringen av det opprinnelige kapittel XI, som ble vedtatt i 1994 og trådte i kraft 1. januar 1996. Kapitlet regulerer de opprinnelige sikkerhetstiltakene, «safety», mens sikkerhetstiltak i forhold til terrorberedskap, «security», reguleres i kapittel XI-2. Det er vanskelig å gi en god oversettelse av disse uttrykkene på norsk, ettersom ordet «sikkerhet» brukes synonymt for både «safety» og «security».

Kapittel XI-1 fastsetter at anerkjente selskaper (recognized organizations) som handler på vegne av myndighetene, må følge IMOs retningslinjer ved utføringen av tilsyn, jf. regel 1 og 2. Regel 2 gjelder tilleggsbesiktelser for bulkskip og oljetankere. Videre fastsettes at passasjerskip f.o.m. 100 bruttotonn og lasteskip f.o.m. 300 bruttotonn skal være utstyrt med et identifikasjonsnummer (IMO-nummer), jf. regel 3. I forhold til havnestatskontroll av drifts krav, skal slik kontroll foretas når det er «clear grounds» for å anta at skipsfører eller mannskap ikke er fortrolige med essensielle skips-sikkerhetsprosedyrer om bord, jf. regel 4. Regel 5 inneholder krav om at visse skip skal ha en «Continuous Synopsis Record» om bord, dvs. et dokument som inneholder informasjon om bl.a. skipets historie i relasjon til hvilket flagg skipet fører, IMO-nummer, skipets navn, hjemsted, navn og adresse på skipets eier og klassifikasjonsselskap.

Kapittel XI-2 ble vedtatt i desember 2002 og trådte i kraft 1. juli 2004. Bakgrunnen for vedtakelsen var utarbeidelsen av et helt nytt regelverk om sikkerhet og terrorberedskap i maritim virksom-

het. Regelverket består i tillegg til SOLAS kapittel XI-2 av den såkalte ISPS-koden, «the International Ship and Port Facility Security Code», se nærmere om denne i punkt 4.2.3.3 nedenfor og i punkt 7.6. Regel 3 og 4 i SOLAS kapittel XI-2 gjør ISPS-koden bindende. Etter regel 3 skal myndighetene fastsette sikkerhetsnivåer for både skip og havner, og de skal sørge for at skip under deres flagg får informasjon om disse nivåene. Før skipet går til havn, eller mens det er i havnen til en medlemsstat, må det oppfylle kravene til sikkerhetsnivået i den enkelte medlemsstaten, også dersom disse er strengere enn krav fastsatt av flaggstaten. Regel 4 fastsetter at selskaper og skip skal oppfylle kravene i kapitlet samt del A av ISPS-koden under hensyntagen til de veiledende reglene i del B av ISPS-koden. Kapitlet har videre regler om bl.a. terroralarmsystem på skipet, om skipsførers myndighet til å ta beslutninger angående skipets sikkerhet og om fasilitetskrav i havner.

Kapittel XII fastsetter tilleggskrav for bulkskip. Kapitlet ble vedtatt i november 1997 og trådte i kraft 1. juli 1999. Tilleggskravene er særlig av bygningsmessig karakter i forhold til hvor mye last skipet er konstruert for å frakte. Kravene er senere endret.

4.2.3.2 ISM-koden

«The International Management Code for the Safe Operation of Ships and Pollution Prevention», dvs. den internasjonale normen for sikkerhetsstyring for drift av skip og hindring av forurensning (ISM-koden), ble vedtatt av IMO 4. november 1993 ved resolusjon A.741(18). Som beskrevet ovenfor, er koden forankret i SOLAS kapittel IX. ISM-koden stiller bl.a. krav til sikkerhetsstyringssystem på skip og for rederier.

Bakgrunnen for koden var et ønske om å bygge opp en bedre sikkerhetskultur innenfor skipsfarten. Man ønsket å øke sikkerheten til sjøs ved å sette fokus på sikkerhet for de involverte om bord og på land, blant annet gjennom rutiner for kvalitetssikring. Undersøkelser etter store skipsfartsulykker på 1980-tallet og begynnelsen av 1990-tallet viste store mangler i administrasjonen både om bord på skip og i rederienes landorganisasjoner. ISM-koden har blitt betegnet som en nyskaping i sikkerhetsarbeidet til sjøs, ettersom man for første gang la til rette for en helhetstenkning hvor man så hen til både skipet og dets eiere og samspillet mellom mennesker, teknikk og organisasjon. Kodens forord betoner bl.a. at koden bygger på generelle prinsipper og mål, ettersom ingen shippingsselskaper eller rederier er like og skip opererer under

⁶ Kapitlet ble fra 1. juli 1998 gjort gjeldende for alle passasjerskip og på oljetankskip, kjemikalietankskip, gasskip, bulkskip og hurtiggående lasteskip f.o.m. 500 tonn, og fra 1. juli 2002 ble det gjort gjeldende for andre lasteskip og flyttbare boreinnretninger f.o.m. 500 tonn, jf. regel 2.

forskjellige forhold, og at den er uttrykt i generelle vendinger slik at den kan få utstrakt anvendelse. Det påpekes også at hjørnesteinen i god sikkerhetsstyring er engasjement fra toppen, men personene på alle nivåer i systemet avgjør hvordan det endelige resultatet blir.

ISM-kodens formål er å ivareta sikkerhet til sjøs, hindre personskader eller tap av menneskeliv, unngå skade på miljøet, særlig det marine miljø, og på eiendom, jf. kodens punkt 1.2.1.

Kjernen i ISM-koden er regel 1.4 om funksjonskrav til sikkerhetsstyringssystemer. Det fastsettes at alle selskaper skal utvikle, gjennomføre og vedlikeholde et sikkerhetsstyringssystem (SMS) som skal omfatte følgende funksjonskrav:

- en politikk for sikkerhet og miljøvern,
- instruksjer og prosedyrer for å sikre sikker drift og vern av miljøet i tråd med folkeretten og flaggstatslovgivningen,
- definerte myndighetsnivåer og kommunikasjonslinker mellom og blant personell på land og om bord,
- prosedyrer for rapportering av ulykker og avvik fra ISM-koden,
- prosedyrer for forberedelse av og reaksjon på nødssituasjoner, og
- prosedyrer for intern revisjon og ledelsens gjennomganger.

De etterfølgende bestemmelsene i koden utdyper og spesifiserer hva som ligger i de enkelte funksjonskravene. Av disse kan nevnes regel 2 om at selskapet skal utarbeide en «safety and environmental policy» som skal iverksettes og vedlikeholdes på alle nivåer i organisasjonen, både om bord og i land. Regel 4 om «designated person» kan også nevnes. For å sikre sikker drift av skip og for å sørge for kontakt mellom selskapet og de ombordværende, skal hvert selskap utpeke én eller flere personer i land som skal ha direkte kontakt med det høyeste nivået i ledelsen. Et annet viktig punkt i koden, er at sikkerhetsstyringssystemene skal kunne dokumenteres, jf. regel 11, og verifiseres og gjennomgås, jf. regel 12. Skipene skal videre drives av et selskap som er sertifisert med «Document of Compliance», dvs. med et godkjenningsbevis, jf. regel 13.1. Skipene skal være utstyrt med et «Safety Management Certificate», dvs. et sikkerhetsstyringssertifikat, jf. regel 13.7.

Hovedansvaret for sikkerheten ligger hos selskapet («the company»), jf. regel 3. Regel 1.1.2 definerer selskap som skipets eier eller enhver annen organisasjon eller person, for eksempel reder eller totalbefrakter, som har overtatt ansvaret for driften av skipet fra eieren og som ved over-

takelsen av ansvaret samtykket i å overta alle plikter og alt ansvar koden pålegger denne. Denne definisjonen har dannet grunnlaget for definisjonen av rederi i utk § 2-1. Kravene i koden kan i prinsippet komme til anvendelse på alle skip, jf. regel 1.3. Koden er imidlertid obligatorisk for passasjerskip, lasteskip og flyttbare boreinnretninger med bruttotonnasje på 500 og derover, jf. SOLAS kapittel IX regel 2.

Når det gjelder ISM-koden og forholdet til EU og implementeringen av koden i norsk rett, vises det til punkt 6.5 og 7.2 om sikkerhetsstyring.

4.2.3.3 ISPS-koden

The International Ship and Port Facility Security Code (ISPS Code) ble vedtatt av IMOs diplomatkonferanse 12. desember 2002 som en direkte følge av terrorhandlingene mot USA 11. september 2001. Koden er en del av et større regelverk som ble inntatt som et nytt kapittel XI-2 i SOLAS; «Special measures to enhance maritime security», jf. punkt 4.2.3.1 ovenfor. Regelverket stiller krav til beredskap og tiltak på skip i internasjonal fart og til havneterminaler som betjener disse skipene, med det mål å hindre terrorisme.

Formålet med koden er å etablere et internasjonalt rammeverk som innebærer samarbeid mellom kontraherende stater, overordnede og lokale myndigheter, skip i internasjonal fart og havner som betjener skip i slik fart, for dermed å forebygge terrorhandlinger, piratvirksomhet og liknende anslag mot skipet. Koden er inndelt i to deler: del A som utgjør de obligatoriske kravene, og del B som utgjør veiledende retningslinjer. Koden fastslår imidlertid at det skal tas hensyn til retningslinjene i del B ved tolkningen av del A og SOLAS kapittel XI-2, jf. preambelet punkt 9. Dette er også kommet til uttrykk flere steder i del A, se for eksempel artikkel 13.

Når det gjelder det nærmere innholdet av koden og gjennomføringen av denne i norsk rett, vises det til fremstillingen i punkt 7.6 om sikkerhets- og terrorberedskap.

4.2.3.4 MARPOL - The International Convention for the Prevention of Pollution from Ships

Bakgrunn

Det viktigste miljøregelverket for skipsfarten er MARPOL 73/78 - Den internasjonale konvensjonen om hindring av forurensning fra skip. MARPOL-konvensjonen ble vedtatt i 1973. Den omfattet forurensning fra olje, kjemikalier, skadelige stoffer i innpakket form, kloakk og søppel. Som følge av

en rekke uhell med tankskip på 70-tallet, ble det i 1978 vedtatt en tilhørende protokoll om forurensning fra tankskip. MARPOL 1973 hadde ennå ikke trådt i kraft, og protokollen ble derfor tatt inn som en del av MARPOL. Konvensjonen ble etter dette betegnet som Den internasjonale konvensjonen om hindring av forurensning fra skip 1973 med endringsprotokoll av 1978 vedrørende denne, eller i forkortet form MARPOL 73/78. Konvensjonen trådte i kraft 2. oktober 1983. En ny endringsprotokoll med nytt vedlegg VI om utslipp til luft ble vedtatt 26. september 1997.

IMOs miljøkomité, MEPC, har siden den ble nedsatt i 1974 behandlet og endret en rekke forskjellige bestemmelser i MARPOL 73/78.

Innhold

MARPOL 73/78 gir regler med det formål å forebygge og minske forurensning fra skip, og da både forurensning forårsaket av den daglige driften av skip og forurensning som følge av uhell. Selve konvensjonsteksten er relativt kort og består av 20 artikler. Der fastsettes bl.a. at MARPOL-konvensjonen får anvendelse på alle skip som har rett til å føre flagget til en konvensjonsstat og på skip som opererer under en konvensjonsstats myndighet, jf. artikkel 3 nr. 1.⁷ Artikkelen 5 gir regler om sertifikater og inspeksjon av skip. Artikkelen er for en stor del sammenfallende med reglene om sertifikater og havnestatskontroll i SOLAS kapittel 1. Sertifikater utstedt på vegne av én konvensjonsstat skal godtas av de andre konvensjonsstatene for alle de formål som dekkes av konvensjonen, og de skal ha samme gyldighet som om de var utstedt av staten selv, jf. artikkel 5 nr. 1. Når det gjelder inspeksjon av skip, vil dette kunne skje når skipet befinner seg i havn eller ved laste- eller losseplass i sjøen som er undergitt en konvensjonsstats jurisdiksjon. Inspeksjonen skal begrenses til en sertifikatkontroll, med mindre det er åpenbare grunner («clear grounds») til å anta at skipets tilstand eller dets utstyr ikke i det alt vesentlige svarer til beskrivelsen i sertifikatet, jf. artikkel 5 nr. 2.

De materielle reglene finnes i seks vedlegg. Vedleggene gjelder utslipp av olje, flytende kjemikalier, skadelige stoffer i pakket form, kloakk og søppel samt luftforurensning. Reglene er til dels meget detaljerte og de er supplert med appendikser. For å bli part til (ratifisere) MARPOL-konvensjonen, er det tilstrekkelig at statene aksepterer

vedlegg I og II. De øvrige vedleggene er frivillige, men kan også ratifiseres. Alle MARPOLs seks vedlegg er i kraft. Uansett må skip oppfylle krav som kyststaten har gjort bindende.

Vedlegg I gjelder forebygging av oljeforurensning. Reglene trådte i kraft 2. oktober 1983. For partene til MARPOL 73/78 erstatter vedlegg I Den internasjonale konvensjonen om hindring av havforurensning ved olje fra 1954, som endret i 1962 og 1969. Vedlegg I er nå endret, og det reviderte vedlegget trer i kraft 1. januar 2007. Reglene i vedlegget baserer seg på hovedregelen om at ethvert utslipp av olje eller oljeholdige blandinger fra skip er forbudt, med mindre en rekke krav er oppfylt, jf. regel 9 om kontroll av oljeutslipp. Det stilles videre krav om et såkalt «International Oil Pollution Prevention (IOPP) Certificate», jf. regel 5, og om regelmessige besiktelser og inspeksjoner, jf. regel 4. Et annet viktig punkt i vedlegg I er innføringen av «special areas», jf. regel 10. Dette er områder som anses som så belastet med skipstrafikk at ethvert utslipp av olje eller oljeholdig blanding fra oljetankskip og skip på 400 bruttotonn og derover er forbudt, med mindre man oppfyller de strenge utslippskravene i regel 10 tredje ledd bokstav b).

Vedlegg II gir regler om kontroll av forurensning ved skadelige flytende stoffer i bulk. Kapitlet trådte i kraft 6. april 1987. Vedlegg II er nå endret, og det reviderte vedlegget trer i kraft 1. januar 2007. De skadelige, flytende stoffene er delt inn i fire kategorier ut i fra hvilken fare de representerer overfor marine ressurser, menneskers helse eller rekreasjonsmuligheter, jf. regel 3. Under enhver omstendighet er utslipp av rester som inneholder skadelige, flytende stoffer ikke tillatt nærmere enn 12 nautiske mil fra land. Minimum vanndybde må i de aller fleste tilfelle være 25 meter, jf. regel 5. For visse områder, som Østersjøen, gjelder enda strengere regler. Totalt er ca. 250 stoffer identifisert i en liste til vedlegget.

Vedlegg III gir regler om hindring av forurensning forårsaket av skadelige stoffer som fraktes på sjøen i pakket form. Det opprinnelige vedlegg III trådte i kraft 1. juli 1992, men ble endret ved IMO-resolusjon i oktober 1993, som trådte i kraft 28. februar 1994. Vedlegget kommer til anvendelse på alle skip som frakter skadelige stoffer i pakket form, med mindre annet er bestemt, jf. regel 1 nr. 1. Med «skadelige stoffer» menes i dette vedlegget stoffer som er identifisert i Den internasjonale koden for farlig gods til sjøs (IMDG-koden). Denne koden angir også hvilke stoffer som regnes for å være i «pakket form». Vedlegget gir regler for hvordan stoffene skal pakkes inn, om merking og etikettering, om doku-

⁷ Konvensjonen gjelder ikke for krigsskip, hjelpeskip for marinen eller annet skip som tilhører eller drives av en stat og som for tiden bare benyttes i offentlig, ikke-kommersiell tjeneste, jf. artikkel 3 nr. 3.

mentasjon, stuing, mengdebegrensning og om havnestatskontroll.

Vedlegg IV gir regler om hindring av forurensning ved kloakkutslipp fra skip. Det opprinnelige vedlegget ble vedtatt i 1973. Vedlegget ble revidert uten å ha trådt i kraft den 13. mars 2000. Vedlegget trådte deretter i kraft 27. september 2003. Vedlegget fastsetter at tømning av kloakk i sjøen i utgangspunktet er forbudt, jf. regel 8. Skip må være minst 12 nautiske mil fra land og bl.a. ha desinfisert kloakken eller installert kloakkrenseanlegg og bevege seg i en hastighet av minst syv knop dersom utslipp skal være tillatt. Videre skal konvensjonens parter sørge for at det finnes anlegg for mottak av kloakk i havner og laste-/losseplasser, jf. regel 10.

Vedlegg V om forurensning ved avfall fra skip trådte i kraft 31. desember 1988. Bestemmelsene i vedlegget gjelder for alle skip. Med avfall menes all slags mat-, husholdnings- og driftsavfall, unntatt fersk fisk og deler av dette, som produseres under skipets normale drift, med unntak av stoffer som er regulert i andre vedlegg til konvensjonen, jf. regel 1. Vedlegget fastsetter visse minimumsgrenser fra kysten hvor utslipp av søppel er forbudt. Tømning av alle former for plast er forbudt uansett, jf. regel 3. Vedlegget har også strengere bestemmelser for utslipp innenfor «special areas», jf. regel 5. I disse områdene er utslipp av all slags avfall unntatt matavfall forbudt. Også her forplikter konvensjonspartene seg til å sørge for at det finnes mottaksanlegg for avfall i havner og ved laste-/losseplasser, jf. regel 7.

Vedlegg VI om luftforurensning ble vedtatt i september 1997 og trådte først i kraft 19. mai 2005. Vedlegget fastsetter grenser i forhold til utslipp av svoveloksid og nitrogenoksid fra skip samt forbyr forsettlig utslipp av ozonødeleggende stoffer. Vedlegget setter også krav til forbrenningsovner, flyktige organiske forbindelser og kvalitet på bunkersolje.

4.2.3.5 Andre av IMOs miljøkonvensjoner

Ballastvannkonvensjonen

I februar 2004 vedtok IMO en ny konvensjon om kontroll og behandling av skips ballastvann og sedimenter.⁸ Formålet med konvensjonen er å redusere og på sikt eliminere den trusselen som introduksjon av fremmede organismer via skips ballastvann utgjør mot det marine miljø. Spredning av fremmede arter via skips ballastvann anses som

en av de største truslene mot det marine miljø ved at levende organismer flyttes fra sin naturlige biotop til et nytt miljø. Konvensjonen vil få anvendelse for alle skip i internasjonal fart. I første omgang tar konvensjonen sikte på å regulere når, hvor og hvordan ballastvann skal skiftes ut. På sikt fases inn krav om renseutstyr for skip avhengig av når skipet bygges og størrelsen på ballastvanntanken.⁹ Foreløpig har ingen stater ratifisert konvensjonen.

AFS-konvensjonen

IMOs internasjonale konvensjon om regulering av skadelige bunnstoffsyste mer på skip av 5. oktober 2001 (AFS-konvensjonen) forbyr bruk av miljøskadelige stoffer i bunnstoffsyste mer på alle skip. Etter 1. januar 2003 er det forbudt å påføre miljøskadelig bunnstoff på alle skip og fra 1. januar 2008 skal slike bunnstoffer som hovedregel være fjernet fra alle skip. Foreløpig er det bare stoffet organotin (TBT) som er omfattet av AFS-konvensjonen. Andre stoffer som forskning viser er skadelige for det marine miljø, vil bli omfattet av konvensjonen ved at partene vedtar at de legges inn i et vedlegg til konvensjonen.

Konvensjonen trer først i kraft når den er ratifisert av minst 25 stater med minst 25 % av verdens bruttotonnasje. Foreløpig (pr. 30. mars 2005) har kun 11 stater, som til sammen utgjør 9,28 % av verdens bruttotonnasje, ratifisert konvensjonen, og konvensjonen har derfor ikke trådt i kraft. AFS-konvensjonen ble ratifisert av Norge 4. juli 2003.

Londonkonvensjonen

Londonkonvensjonen om bekjempelse av havforurensning ved dumping av avfall og annet materiale ble vedtatt av IMO i 1972. Norge ratifiserte konvensjonen 8. mars 1974, og den trådte i kraft 30. august 1975. Konvensjonen setter forbud mot dumping fra skip av avfall som ble produsert på land og lastet om bord i skip. Konvensjonen skiller mellom stoffer på svart og grå liste ved at stoffene henholdsvis er forbudt å dumpe eller at dumping kan tillates under streng kontroll og på visse betingelser. Et globalt forbud mot forbrenning til sjøs ble innført fra 31. desember 1992, og disponering til sjøs av industriavfall ble faset ut 1. januar 1996. I 1996 ble det på bakgrunn av disse vedtakene gjennomført en full revisjon av konvensjonen i en ny protokoll. Protokollen vil erstatte konvensjonen

⁸ International Convention for the Control and Management of Ships' Ballast Water and Sediments.

⁹ St.meld. nr. 31 (2003-2004) side 62. Se også St.meld. nr. 21 (2004-2005) Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand.

når den trer i kraft. Norge ratifiserte protokollen 29. oktober 1999.

4.2.3.6 *STCW - The Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for seafarers*

Bakgrunn

Den internasjonale konvensjonen om normer for opplæring, sertifikater og vakthold for sjøfolk ble vedtatt i 1978, men trådte først i kraft 28. april 1984. Av preambelet fremgår det at dens formål var å øke sjøsikkerheten og beskyttelsen av det marine miljøet ved å etablere like regler for sertifisering av sjøfolk i hele verden. Denne konvensjonen var noe vag og «tannløs», og for å forbedre dens gjennomslagskraft ble den revidert i sin helhet i 1995. I den reviderte konvensjonen (STCW-95) ble det bl.a. fastsatt mer detaljerte krav for å få utstedt sertifikater; herunder til kompetanse, minstealder, fartstid og helse.

Den reviderte versjonen trådte i kraft 1. februar 1997 og ble gjennomført i løpet av en femårig overgangsperiode. All form for utdanning innen sjøfart som ble påbegynt etter 1. august 1998 skal tilfredsstille kravene i den reviderte versjonen, og alle sertifikater som hadde blitt utstedt på bakgrunn av de bestemmelsene som gjaldt fram til 1. februar 1997, skulle være oppgradert innen 1. februar 2002.

Pr. 31. mars 2005 var STCW-konvensjonen ratifisert av 149 stater. Disse representerer totalt 98,51 % av verdensflåten tonnasje. Ikke alle statene som har ratifisert konvensjonen har gjennomført den fullt ut i sine nasjonale rettssystemer. IMO har derfor utarbeidet en såkalt «white list», som gir en oversikt over stater som fullstendig («full and complete») har gjennomført STCW-95. I desember 2004 hadde IMO oppført 115 stater på «white list».

Innhold

STCW-konvensjonen var det første IMO-regelverket som befattet seg med den menneskelige faktorens («the human element») betydning for sikkerheten til sjøs. Selve STCW-konvensjonsteksten er relativt kort og består av 17 artikler. Det gis regler om bl.a. sertifikater og havnestatskontroll samt generelle regler som endringsprosedyre etc. En eiendommelig ved konvensjonen er at den kommer til anvendelse på skip fra ikke-konvensjonsstater når disse befinner seg i havner til stater som er parter til konvensjonen. Dette er en av grunnene til at såpass mange stater har ratifisert konvensjonen. De materielle og tekniske reglene i 1978-konvensjonen ble gitt i et vedlegg inndelt i seks kapitler.

Da STCW-konvensjonen ble revidert i 1995 lot man den originale konvensjonsteksten bli stående uforandret, ettersom det ville ha tatt meget lang tid å endre denne. Isteden ble vedlegget til konvensjonen endret. Innholdet er mye av det samme som i STCW-78, men reglene er mer presise og detaljerte og har sånn sett blitt skjerpet i forhold til 78-konvensjonen. I tillegg er det kommet til to nye kapitler, slik at vedlegget i dag består av åtte kapitler. Dessuten er det gitt utfyllende regler i STCW-koden, se mer om denne nedenfor.

Kapittel I fastsetter alminnelige bestemmelser. Her gis bl.a. bestemmelser om utstedelse av sertifikater, om havnestatskontroll og om plikter for de ulike aktørene, dvs. konvensjonsstatene, rederiene og de ansvarlige for utdanningen. Konvensjonsstatene er for eksempel forpliktet til å informere IMO om hva slags administrative tiltak som gjøres for å sikre etterlevelse av konvensjonen. Denne informasjonen danner grunnlaget for den såkalte «white list».

Kapittel II – VI inneholder kompetansekrav i forhold til sertifisering. *Kapittel II* fastsetter minimumskrav til bl.a. skipsførere samt en rekke andre krav knyttet til navigeringen. *Kapittel III* gjelder personell som arbeider i maskinrommet (maskinvakt) og fastsetter minimumskrav for sertifisering av bl.a. maskinsjefen. *Kapittel IV* stiller krav til radiovaktholdet om bord, bl.a. for å sikre den nødvendige kyndighet og oppdatering av radiovakten. *Kapittel V* stiller spesielle øvelseskrav for besetningen om bord på visse typer skip, bl.a. til ro-ro passasjerskip og tankskip. Opprinnelig gjaldt kapitlet bare besetningen på tankskip, men som følge av Estonia-forliset i 1994, ble også besetningen på ro-ro passasjerskip omfattet. Det stilles for eksempel krav om øvelser i krisehåndtering. *Kapittel VI* gjelder nødssituasjoner, medisinsk behandling og redningsoperasjoner. Det stilles krav om bl.a. grunnleggende sikkerhetsopplæring for alle sjøfolk, minimumskrav for utstedelse av sertifikat for redningsbåter, brannslukking og førstehjelp. *Kapittel VII* fastsetter alternative former for sertifisering. Dette innebærer at mannskapet kan oppnå tilstrekkelig trening og sertifisering gjennom arbeid på forskjellige deler av skipet. *Kapittel VIII* gjelder vakthold. Myndighetene er forpliktet til å etablere regler som gjennomfører hviletidsperioder for vakthavende personell og sikrer at vaktholdssystemene fungerer slik at de som skal gå vakter ikke er svekket pga. utmattelse og tretthet («fatigue»).

Kapitlene i vedlegget i STCW-95 kompletteres av bestemmelsene i Seafarers' Training, Certification and Watchkeeping Code (STCW-koden), som har tilsvarende kapitelinndeling som vedlegget til

konvensjonen. STCW-koden, som presiserer regelverket på detaljnivå, er inndelt i del A og del B. Del A består av tvingende bestemmelser og kan bare endres gjennom endringsprosedyren angitt i STCW-konvensjonen artikkel XII. Eksempler på regler gitt i del A, er at samtlige skipsførere, offiserer og radiooperatører regelmessig må gjennomgå tester som viser at de tilfredsstiller fysiske og faglige krav. Del B er anbefalinger med retningslinjer og tilleggsinformasjon for gjennomføring av konvensjonen. Her kan endringer gjøres vesentlig enklere via endringsprosedyren i IMOs sjøsikkerhetskomité MSC. Selv om retningslinjene ikke er bindende, har de likevel relativt stor betydning i den grad de avspeiler regler om «godt sjømannskap».

International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Fishing Vessel Personnel (STCW-F)

STCW-konvensjonen gjelder ikke for fiskefartøyer. Dette skyldes at det var vanskelig å utforme regler som passet like godt for passasjer- og lasteskip som for fiskefartøyer. Det er derfor gitt en egen konvensjon om normer for opplæring, sertifikater og vakthold for sjøfolk på fiskefartøyer, STCW-F av 1995. Konvensjonen får anvendelse på mannskapet om bord på fiskefartøyer på 24 meter og derover. STCW-F konvensjonen er det første forsøk på å gjøre sikkerhetsnormer for mannskap på fiskefartøyer bindende internasjonalt. Konvensjonen har imidlertid ennå ikke trådt i kraft og er heller ikke ratifisert av Norge. Ikrafttredelse skjer 12 måneder etter at 15 stater har ratifisert.

4.2.3.7 Lastelinjekonvensjonen - The Load Lines Convention

Det har lenge vært en kjensgjerning at riktig lasting av skipet er av vesentlig betydning for skipets sikkerhet. I 1930 – lenge før IMO eksisterte – ble den første internasjonale lastelinjekonvensjonen vedtatt. Som følge av den tekniske utviklingen innen skipsfart ble denne konvensjonen erstattet av lastelinjekonvensjonen fra 1966, som trådte i kraft 21. juli 1968. Konvensjonens preambel uttrykker ønske om å fastsette ensartede prinsipper og regler for hvor mye skip kan nedlastes på internasjonale reiser. Selve konvensjonsteksten fastsetter mer generelle krav, som besiktelse og inspeksjon, sertifikater og kontroll, i tillegg til de alminnelige bestemmelsene om anvendelsesområde, språk, endringer og ikrafttredelse. Konvensjonens bestemmelser med hensyn til tillatt nedlasting vari-

erer avhengig av hvilke soner og områder skipet befinner seg i samt hvilken årstid det er.

De materielle, til tider svært detaljerte, reglene er fastsatt i konvensjonens tre vedlegg. *Vedlegg I* gir regler om fastsettelse av lastelinjer; minimumskrav for fribord er hovedelementet i lastelinjekonvensjonen. I tillegg fastsettes bl.a. en rekke krav til lukningsmidler for dører og luker, skroggjennomføringer etc. Hovedmålet med disse kravene er å sikre en vanntett helhet i skipets skrog under fribordet. *Vedlegg II* fastsetter regler om soner, områder og årstider. Tillatt nedlasting kan som nevnt variere avhengig av sone og årstid. *Vedlegg III* gjelder sertifikater. Alle skip som er blitt besiktet og merket i samsvar med konvensjonen, skal ha et internasjonalt lastelinjesertifikat.

I 1988 ble en tilleggsprotokoll til Lastelinjekonvensjonen vedtatt for å harmonisere besiktelsesintervaller i ulike konvensjoner (SOLAS, MARPOL og Lastelinjekonvensjonen). Protokollen innførte også den forenklede endringsprosedyren (tacit acceptance procedure).

4.2.3.8 COLREG - The Convention on International Regulations for Preventing Collisions at Sea

Konvensjonen om internasjonale regler til forebygging av sammenstøt på sjøen ble vedtatt i 1972. Samtidig ble kollisjonsreglene (Collision Regulations) fra 1960 erstattet. Disse reglene ble vedtatt på samme tid som den fjerde SOLAS-konvensjonen fra 1960. COLREG trådte i kraft 15. juli 1977. COLREG har siden blitt endret fem ganger. Samtlige endringer er trådt i kraft.

En av de viktigste nyskapingene i COLREG var anerkjennelsen av såkalte «traffic separations schemes» - trafikkseparasjonssystemer, jf. regel 10. Konvensjonens bestemmelser gir klare regler om ferdsel til sjøs, som alle fartøyer er pålagt å følge i alle farvann, og konvensjonens bestemmelser betegnes derfor som sjøveisreglene. Som eksempel gir sjøveisreglene bestemmelser om hvordan fartøyer som utøver fiske og andre fartøyer som seiler i farvann hvor det utøves fiske, skal manøvrere i forhold til hverandre, jf. regel 9.

COLREG består av 38 regler inndelt i fem deler. Del A fastsetter generelle bestemmelser som at reglene kommer til anvendelse på alle fartøyer i rom sjø (high seas) og i alle tilstøtende farvann der skip kan seile. Videre gis det regler om reders, skipsførers og mannskapets ansvar for å overholde reglene. Del B gjelder styring og seilas. Her gis det regler om bl.a. «safe speed» og hvilke hensyn som skal tas for å unngå sammenstøt. Dessuten

behandles de ovenfor nevnte «traffic separations schemes». Del C fastsetter krav til lanterne til forskjellige fartøyer, som på hvilken avstand lanternene skal være synlige og hvilke lanterner som skal være tent når skipet ligger til ankers eller står på grunn. Del D gjelder lyd- og lyssignaler, for eksempel hvilke signaler som skal brukes ved nedsett sikt og for å påkalle oppmerksomhet samt om nødsignaler. Del E gjelder fritakelse og fastsetter at skip som allerede var bygget eller var under bygging da COLREG 1972 trådte i kraft, for en viss periode kan bli unntatt fra noen av kravene til lyd- og lyssignal.

4.2.3.9 *Tonnage - The International Convention on Tonnage Measurement of Ships*

Målekonvensjonen ble vedtatt i 1969 og trådte i kraft i 1982. Den gir bestemmelser om hvordan et skips tonnasje og lengde skal beregnes. Både skipets netto- og bruttotonnasje skal beregnes. Konvensjonen gjelder for skip over 24 meter. Etter at skipet er målt skal det utstedes et målebrev inneholdende nødvendige data om skipets mål. Konvensjonen avløste målekonvensjonen av 1947.

4.3 ILO – International Labour Organisation

4.3.1 Historikk og organisasjon

Den internasjonale arbeidsorganisasjonen, ILO, ble grunnlagt i 1919 som et resultat av fredsforhandlingene i Versailles etter første verdenskrig. ILO ble i 1946 tatt inn som FNs første særorganisasjon. Pr. 7. mars 2005 har ILO 178 medlemsstater. ILOs målsetninger er blant annet å gi støtte til utvikling av demokrati og grunnleggende arbeidstakerrettigheter, bidra til økt sysselsetting og fattigdomsbekjempelse samt beskyttelse av arbeidstakere. Dette gjøres i form av konvensjoner og rekommandasjoner (anbefalinger).

ILO har en trepartsstruktur hvor arbeidsgivere og arbeidstakere deltar på lik linje med myndighetene når konvensjoner og rekommandasjoner skal utformes og vedtas. Når det gjelder ILOs strukturelle oppbygning, kan også denne deles inn i tre kategorier: Den internasjonale arbeidskonferansen, ILOs styre og Det internasjonale arbeidsbyrået.

Den høyeste beslutningsmyndigheten i ILO ligger Den internasjonale arbeidskonferansen, «the International Labour Conference», som består av representanter fra samtlige medlemssta-

ter, samt arbeidsgiver- og arbeidstakerrepresentanter. Dens viktigste oppgave er å forberede, diskutere og fatte beslutninger vedrørende ILOs konvensjoner og anbefalinger (recommendations). Arbeidskonferansen samles i Geneve i juni hvert år.

Som høyeste utøvende organ i tiden mellom de internasjonale arbeidskonferansene fungerer ILOs styre, «the Governing Body». Styret består av 28 regjeringsmedlemmer, 14 medlemmer fra arbeidsgiverorganisasjoner og 14 medlemmer fra arbeidstakerorganisasjoner. ILOs styre bestemmer i all hovedsak ILOs politikk og program.

Det internasjonale arbeidsbyrået ligger i Genève og er ILOs faste sekretariat og operasjonelle hovedkvarter.

4.3.2 ILOs regelverk

ILOs konvensjoner regulerer de fleste felt innen arbeidslivet. Gjennom å ratifisere en konvensjon forplikter statene seg til å oppfylle konvensjonen og samtidig akseptere internasjonal overvåking gjennom ILOs kontrollsystem. Pr. august 2004 hadde ILO vedtatt 185 konvensjoner og 194 rekommandasjoner (anbefalinger). Norge har pr. samme dato ratifisert 107 av konvensjonene.

Av særlig betydning her er ILOs konvensjoner om arbeidsforhold for sjøfolk. Helt siden grunnleggelsen av ILO har det kontinuerlig blitt jobbet for å bedre forholdene til sjøfolk, og det har blitt avholdt særskilte arbeidskonferanser forbeholdt sjøfartsspørsmål. Det omfattende regelverket benevnes tradisjonelt som «International Seafarers' Code». Det eksisterer 30 ILO konvensjoner på sjøfartsområdet. Disse gjelder bl.a. sertifisering, arbeidstid, minstealder og helseundersøkelse, sjøfolks sikkerhet, helse og velferd, inspeksjoner og trygderettigheter. I tillegg er det 23 rekommandasjoner. Konvensjoner for fiske er ikke medregnet her; det er fem konvensjoner og to rekommandasjoner for fiske.

Utvalget har ved vurdering av skipssikkerhet tatt i betraktning følgende ILO konvensjoner som er ratifisert av Norge:

- Mercant Shipping (Minimum Standards) (no 147)
- Minimum Age (no 58)
- Medical Examination (no 73) og Medical Examination (Fishermen) (no 113)
- Officers Competency Certificates (no 53)
- Seafarers Hours of Work and the Manning of Ships (no 180)
- Food and Catering (no 68)

- Accommodation of Crews (no 92 og 133) og Accommodation of Crews (Fishermen) (no 126)
- Prevention of Accidents (no 134)
- Labour Inspection (Seafarers) Convention (no. 178)
- Seafarers' Identity Documents Convention (no 185)

En del av de maritime ILO konvensjonene har fått liten tilslutning og flere har av den grunn ikke trådt i kraft. Reglene er vanskelig tilgjengelige for brukerne pga. antallet konvensjoner. For tiden arbeides det med å samle alle de maritime konvensjonene i en felles konvensjon for sjøfolks arbeids- og levevilkår (Rammekonvensjon), hierarkisk oppbygget med «Articles, Regulations, Standard Codes and Guidelines». Hensikten er å lage en oversiktlig og brukervennlig konvensjon som skal sikre sjøfolkenes arbeids- og levevilkår, og som man også håper skal oppnå stor tilslutning. Konvensjonen vil inneholde regler om minstekrav for arbeid til sjøs, arbeidsbetingelser, trygd og velferd, innredning av skip og arbeidsmiljø. Den maritime rammekonvensjonen skal være den «fjerde pilar» i den internasjonale maritime industrien sammen med SOLAS, STCW og MARPOL. Mannskap og arbeidsmiljø skal ikke være en konkurransefaktor. Nytt er at flaggstaten etter inspeksjon av skipet skal utstede sertifikater for bl.a. arbeids- og levevilkår om bord; «Maritime Labour Certificate» og «Declaration of Labour Compliance». Dokumentene skal bekrefte at skipet oppfyller konvensjonens krav slik den er implementert i flaggstatens lovgivning. Arbeidsmiljøet skal bli gjenstand for «Port state inspection» slik som tekniske krav til skipet og dets sertifikater er gjennom havnestatskontrollen. Dersom en havnestatskontroll avdekker alvorlige brudd på konvensjonens krav til arbeidsmiljø, skal skipet kunne holdes tilbake inntil manglene blir rettet.

På sjøfartsområdet samarbeider ILO med IMO. For eksempel var det utstrakt samarbeid ved utarbeidelsen av STCW-konvensjonen og ILO konvensjon nr. 147 om minstestandard om bord på handelsfartøy. Dette samarbeidet er formalisert gjennom en avtale mellom de to organisasjonene, og dekker skipsfart så vel som fiske.

4.4 EU – Den europeiske Union

4.4.1 Utviklingen av sjøsikkerhetsarbeidet i EU

Sjøsikkerhetsarbeidet i EU var lenge knyttet til konkrete saker, gjerne i form av detaljspørsmål,

eller til arbeid på avgrensede områder i forbindelse med vedtakelse av internasjonale konvensjoner. En mer samlet handlingsplan ble vedtatt i 1993; A Common Policy on Safe Seas. Handlingsplanen hadde som mål å sørge for en enhetlig gjennomføring av det eksisterende internasjonale regelverket innad i EU, sikre en mer effektiv havnestatskontroll, fremme en harmonisert utvikling av utstyr innenfor navigasjon og styrke infrastrukturen for trafikkovervåkning. Når det gjaldt gjennomføringen av det internasjonale regelverket, ble fokuset særlig rettet mot flaggstatenes unnfallenhet i å gjennomføre internasjonale krav og mot kvaliteten på mannskap og skip. Man var blitt klar over at en rekke ulykker kunne vært unngått dersom det ikke hadde blitt gjort menneskelige feil, og det ble derfor ansett viktig å forbedre kvalifikasjonene og den praktiske utdannelsen for sjøfolk. Dette ble bl.a. forsøkt gjort gjennom krav om en enhetlig implementering av STCW-konvensjonen. Som en del av arbeidet med å sikre kvaliteten på skip, ble det bl.a. vedtatt en arbeidsplan om godkjenning av klassifikasjonsselskap. Statene skulle bare benytte de selskapene som oppfylte høye krav til effektivitet og kvalitet i tilsyns- og sertifiseringsarbeidet (dette ble senere fastsatt i direktiv 94/57). Samlet sett ble det etablert en felles politisk plattform for sjøsikkerhet som har vist seg å være svært viktig for den videre utviklingen.

Som et ledd i arbeidet med en enhetlig gjennomføring av de internasjonale reglene, ble det vedtatt en rekke direktiver, for eksempel direktiv 96/98 om skipsutstyr. Gjennom disse direktivene ble minimumskravene i SOLAS og andre IMO-konvensjoner med tilhørende koder i stor grad gjort til preseptoriske krav i EF-retten. Som følge av dette kan medlemsstatene i utgangspunktet ikke stille strengere eller mer liberale krav enn det som følger av konvensjonene. Det kreves særlige holdepunkter før man nasjonalt kan stille strengere krav, fordi direktivene skal sikre et ensartet og ikke-diskriminerende nivå for sikkerheten på skip innen EU og EØS.

EU spiller en stadig viktigere rolle som premisleverandør ved utforming av regelverk, herunder miljøregelverk, for å forbedre sikkerheten til sjøs, og har i de senere årene fått en stadig sterkere innflytelse i IMO. Mens vedtakelse av nye konvensjoner i IMO krever tilslutning fra medlemsstatene og først trer i kraft i den enkelte medlemsstat når denne har ratifisert konvensjonen, kan EU gi regelverk med direkte virkning i EUs medlemsstater. Denne forskjellen gjør at EU sammenlignet med IMO raskere vil kunne vedta bindende regelverk for å styrke sjøsikkerheten og forebygge forurensning til sjøs.

4.4.2 Sentrale forordninger og direktiver

I det følgende gis det en kortfattet oversikt over forordninger og direktiver som er sentrale på skipssikkerhetens område.

4.4.2.1 EU-regelverk om sikkerhetsstyringssystem

Forordning 3051/95 om sikkerhetsstyring med ro-ro passasjerskip med senere endringer stiller krav til sikkerhetsstyringssystem for ro-ro passasjerskip. Forordningen ble vedtatt som en oppfølging av ulykken med «Estonia». En ny forordning om sikkerhetsstyringssystem (implementering av ISM-koden) som vil gjelde flere typer passasjer- og lasteskip, forventes vedtatt av EU i løpet av 2005.

4.4.2.2 EU-regelverk om teknisk og operativ sikkerhet

EU har gjennom en del direktiver og forordninger stilt krav til teknisk og operativ sikkerhet for skip. Det er i første rekke passasjerskip og fiskefartøy som er regulert av EU, og i mindre grad lasteskip og flyttbare innretninger. Sentrale direktiver innenfor teknisk sikkerhet er bl.a. direktiv 98/18 med senere endringer om sikkerhetskrav til passasjerskip i innenriks fart, direktiv 2003/25 om spesielle stabilitetskrav for ro-ro passasjerskip og direktiv 97/70 med senere endringer som stiller sikkerhetskrav til fiske- og fangstfartøy over 24 meter. Skipsutstyr er regulert ved direktiv 96/98 som stiller krav til funksjons- og testkrav for ulike typer skipsutstyr. Direktivet fastslår bl.a. at teknisk kontrollorgan skal godkjenne skipsutstyr ved å utstede et typegodkjenningssertifikat.

Gjennom direktiv 2002/59 om trafikkovervåking og informasjonssystemer har EU stilt krav til trafikkovervåking og AIS, Automatic Identification System, som er et viktig, moderne navigasjonshjelpemiddel. Lasting og lossing av faste bulkklaster er regulert gjennom direktiv 2001/96 om harmoniserte krav og prosedyrer for sikker lasting og lossing av faste bulkklaster.

Kvalifikasjonskrav, herunder krav til helse, er regulert gjennom direktiv 2001/25 om minimumsnivå for krav til sjøfarende. Direktivet gjennomfører STCW-konvensjonen med visse modifikasjoner.

4.4.2.3 EU-regelverk om personlig sikkerhet

EU har gjennom en rekke såkalte horisontale direktiver (direktiver som gjelder ulike næringsgrener) stilt grunnleggende krav til helse, miljø og sikkerhet på arbeidsplassen. Direktivene er

stort sett minimumsdirektiver som gir medlemsstatene anledning til å stille strengere krav enn direktivet. Direktivene omfatter bl.a. tilrettelegging av arbeidet, risikovurderinger ved arbeidsoperasjoner, personlig verneutstyr, verneombud, vern mot farlige stoffer m.m. Sentrale direktiver på området er bl.a. direktiv 89/391 om foranstaltninger for å forbedre arbeidstakernes sikkerhet og sunnhet under arbeidet. I medhold av dette direktivet er det gitt en rekke særdirrektiver som stiller minimumskrav til helse, miljø og sikkerhet, bl.a. direktiv 89/655 om minimumskrav for sikkerhet og sunnhet i forbindelse med arbeidstakernes bruk av arbeidsutstyr under arbeidet, med senere endringer, og direktiv 98/24 om beskyttelse av arbeidstakernes sikkerhet og sunnhet under arbeidet mot risikoer for kjemiske faktorer, med senere endringer. For fiskefartøy er spesielle sikkerhetskrav stilt ved direktiv 93/103 om minimumskrav for sikkerhet og sunnhet under arbeid om bord på fiskefartøy.

EU har også gitt bestemmelser om arbeids- og hviletid gjennom direktiv 1999/63 om gjennomføring av avtalen om tilrettelegging av arbeidstiden for sjøfolk, som er inngått mellom European Community Shipowners' Association (ECSA) og Federation of Transport Workers' Unions in the European Union (FST), og direktiv 1999/95 om håndhevelse av bestemmelser om sjøfolks arbeids- og hviletid på skip som anløper Fellesskapets havner. Direktivene gjennomfører i all hovedsak ILO konvensjon nr. 180 om sjøfolks arbeidstid og bemanning av skip i EU, samt deler av STCW-koden.

Regler om skipsmedisin er gitt av EU gjennom direktiv 92/29 om minimumskrav for sikkerhet og sunnhet med sikte på å forbedre den medisinske bistand om bord på skip. Krav til drikkevann er regulert gjennom direktiv 98/83 om kvalitet i drikkevann.

4.4.2.4 EU-regelverk om miljømessig sikkerhet

I etterkant av ulykken med tankskipet «Erika» i Biscayabukten i desember 1999 vedtok EU forordning 417/2002 om utfasing av tankskip med enkeltskrog. Forliset med tankskipet «Prestige» utenfor Spania i november 2002 førte til et sterkt politisk press for ytterligere å skjerpe tiltakene etter Erikaulykken. Dette resulterte i endringer av forordning 417/2002 ved forordning 2099/2002 og 1726/2003. Som følge av de nevnte ulykkene har EU i den senere tid øvet betydelig press overfor IMO for å fremskynde fristene i MARPOL for utfasing av enkeltskrog. Reglene om fremskyndet utfasing ble

vedtatt av IMOs miljøkomité i desember 2003 og tatt inn som endringer i MARPOL 73/78. Reglene trådte i kraft 5. april 2005.

Behandling av avfall og lasterester fra skip er regulert gjennom direktiv 2000/59 om levering og mottak av avfall fra skip.

Gjennom forordning 782/2003 om forbud mot bruk av organiske tinnforbindelser på skip er det gitt forbud mot bruk av belegg og maling på skip som gjør at uønskede organismer som er skadelig for miljøet fester seg til skipet. Forordningen inn- tar konvensjon om regulering av skadelige bunn- stoffsystemer på skip, AFS-konvensjonen, jf. punkt 4.2.3.5 foran, i EUs regelverk.

4.4.2.5 EU-regelverk om sikkerhets- og terror- beredskap

Forordning 725/2004 om bedre sikring av skip og havneanlegg (ISPS-forordningen) ble vedtatt 31. mars 2004. Forordningen gjennomfører IMOs ISPS-regelverk i EUs lovgiving, men går lengre enn IMO-regelverket ved at det også omfatter deler av innenriksfarten og ved at flere av de valg- frie bestemmelsene i ISPS-koden gjøres bindende. ISPS-forordningen legger EU-kommisjonen visse inspeksjonsoppgaver i forbindelse med kon- troll av medlemsstatenes gjennomføring av sikker- hetstiltak etter forordningen. En ny forordning som regulerer de nærmere detaljer for disse inspeksjonene er vedtatt 10. juni 2005.

4.4.2.6 EU-regelverk om tilsyn

Det finnes flere krav i EUs direktiver og forordnin- ger som er rettet mot tilsynet, men få rettsakter som bare dreier seg om selve tilsynet. Bestemmel- ser som er rettet mot tilsynet omhandler dels hva som skal kontrolleres i forbindelse med tilsyn av skip, rederier og sjøfolk, dels hvilke bestemmelser som gjelder for sertifikatutstedelse, og dels krav til rapportering til Kommisjonen og ESA samt andre administrative bestemmelser rettet mot medlems- statene.

EMSA, European Maritime Safety Agency, jf. punkt 4.4.4 nedenfor, ble etablert gjennom forord- ning 1406/2002, som senere er endret (bl.a. er det lagt flere arbeidsoppgaver til EMSA). I tillegg til å være et rådgivnings- og samarbeidsorgan innen EU, har EMSA også fått tillagt visse tilsynsoppga- ver overfor medlemsstatene. Dette gjelder både i forhold til å overvåke at medlemslandene har implementert EUs regelverk på en korrekt måte, men også ved å føre tilsyn med klassifikasjonssel- skaper og utdanningsinstitusjoner i tredjeland.

Havnestatskontrolldirektivet 95/21 (direktiv om håndheving av internasjonale standarder for sikkerhet, hindring av forurensning og leve- og arbeidsvilkår om bord på skip som anløper havner i Fellesskapet, og som seiler i farvann under med- lemsstatenes jurisdiksjon) med senere endringer gir en rekke bestemmelser om hvordan medlems- statene skal utføre tilsyn med fremmede skip som anløper havner i en medlemsstat. Direktivet ble vedtatt for å redusere og/eller fjerne substandard skip. Den enkelte medlemsstat er forpliktet til årlig å kontrollere minst 25 % av det antall skip som anlø- per dens havner. Havnestatsmyndighetene kan bl.a. tilbakeholde skip som ikke tilfredsstiller de internasjonale standarder for sikkerhet, hindring av forurensning samt leve- og arbeidsvilkår om bord. Det fastsettes i direktivets formålsbestem- melse at det skal tas behørig hensyn til de forplik- telser medlemsstatene har i henhold til det omfo- rente memorandum om havnestatskontroll (Paris MOU). Direktivets oppbygning og innhold er i stor utstrekning en videreføring av Paris-memorandu- met. Se nærmere om memorandumet nedenfor i punkt 4.5.2.

Gjennom direktiv 99/35 om besiktelse av ro-ro passasjerskip og hurtiggående passasjerskip som går i regelmessig trafikk mellom EØS havner, er det lagt opp til at flaggstaten og vertsstaten skal samordne sine besiktelser av slike skip. Som verts- stat for denne type passasjerskip har medlemssta- ten en vesentlig interesse i at sikkerhetsmessige og miljømessige forhold er i henhold til regelver- ket, og vertsstaten har derfor fått utvidede tilsyns- oppgaver i forhold til hva som følger av havnestats- kontrollen.

EU har lagt opp til et strengt tilsyn med klassi- fikasjonsselskaper, og stiller ved direktiv 94/57 om felles regler og standarder for inspeksjon av skip og besiktelsesorganisasjoner, bl.a. krav til godkjen- ning av klassifikasjonsselskaper innen EU. Direkti- ver stillet opp en rekke kriterier for å bli godkjent som klassifikasjonsselskap (Recognised Organisa- tion), og Kommisjonen og EMSA fører tilsyn med at slike selskaper oppfyller kriteriene fortløpende gjennom revisjoner. Disse revisjonene kommer i tillegg til revisjoner fra flaggstatens side.

4.4.3 Forholdet mellom EUs regelverk og norsk rett

Norske myndigheter er forpliktet til å gjennomføre direktiver og forordninger vedtatt av EU som inn- holdsmessig er omfattet av EØS-avtalen. Når Norge skal gjennomføre direktiver i norsk rett, står vi relativt fritt i valg av måten å gjøre dette på.

Forordningene må derimot gjennomføres ordrett i nasjonal lovgivning. Dette behøver imidlertid ikke å skje i formell lov, men kan gjøres i forskrifter, forutsatt at den formelle loven gir tilstrekkelig hjemmel for de aktuelle forordningene. Dette betyr at lovene fremdeles kan gis i tradisjonell norsk lovstil.

Hittil har Norge implementert nesten 100 rettsakter på skipsfartens område. Kun et fåtall av disse er forordninger. Forordningene knytter seg til ISM-koden, EMSA, opprettelsen av en sjøsikkerhetskomité under Kommisjonen (COSS – Committee of Safe Seas), overføring av skip mellom registre samt til miljøregelverket, bl.a. om innfasing av dobbeltskrog og organiske tinnforbindelser (skadelige bunnstoffer, jf. AFS-konvensjonen). Som eksempel på omfanget av EUs regelverksvirksomhet kan nevnes at Sjøfartsdirektoratet gjennomførte 11 direktiver og forordninger i 2003. Dette utgjorde omtrent halvparten av alle forskriftsendringene direktoratet foretok i 2003.

4.4.4 EMSA – European Maritime Safety Agency

4.4.4.1 Bakgrunn

Som et ledd i EUs store satsing på skipsfartsområdet og for å styrke sikkerheten til sjøs og vernet av det marine miljøet ytterligere, ble Det europeiske sjøsikkerhetsbyrået, EMSA, opprettet i 2002.

Formålet med opprettelsen av EMSA er å sikre at EU-kommisjonen og medlemslandene har tilgjengelig nødvendig ekspertise og teknisk og vitenskapelig støtte for å gjennomføre et høyt maritimt sikkerhets- og miljønivå gjennom et harmonisert EU-regelverk. EMSA er et rådgivende organ.

EMSAs virksomhet finansieres over EUs budsjetter. Byrået drives foreløpig i Brussel, men lokaliseres permanent i Lisboa i nær fremtid. Pr. desember 2004 hadde EMSA ca. 70 ansatte.

4.4.4.2 Organisasjon

EMSAs øverste organ er styret, som består av en representant for hvert medlemsland, fire representanter for Kommisjonen samt fire representanter fra næringen. EUs forordning om etablering av EMSA åpnet også for deltagelse fra tredjeland som har gjennomført EUs regelverk på området. Norge er representert i EMSAs styre ved Sjøfartsdirektøren, og har såkalt «observatørstatus». Dette vil si at Norge ikke har stemmerett i EMSA-styret; stemmerett er forbeholdt medlemsstatenes representanter.

Styrets hovedoppgaver er blant annet å vedta det årlige budsjettet og arbeidsprogrammet,

utnevne EMSAs direktør og fastsette interne prosedyreregler for EMSA.

EMSA ledes til daglig av en direktør, som har 4 seksjoner under seg.

4.4.4.3 Oppgaver

EMSA er et rådgivende organ for EU-kommisjonen og har dermed ikke myndighet til selv å fastsette regelverk. Det er EU-kommisjonen som har rett til å fremme forslag om ny EU-lovgivning.

EMSAs hovedoppgaver er å bistå Kommisjonen med oppdatering, utvikling og harmonisert gjennomføring av regelverk for maritim sikkerhet og miljø, og å evaluere effektiviteten av eksisterende tiltak. EMSA skal også bistå Kommisjonen med teknisk kompetanse i arbeidet med havnestatskontroll og forholdet til klassifikasjonsselskap. Videre skal byrået bidra med utviklingen av kystbaserte overvåknings-, kontroll- og informasjonssystemer.¹⁰ For å utføre disse oppgavene kan EMSA foreta anmeldte besøk hos deltakende stater. Gjennom forordning 724/2004 ble EMSAs kompetanse utvidet til også å omfatte bekjempelse av oljesøl, antiterroriltak og godkjenning av utdanningsinstitusjoner i tredjeland i henhold til STCW-konvensjonen.

4.5 Andre konvensjoner og folkerettslige avtaler

4.5.1 Havrettskonvensjonen

Tradisjonelt har havrettens regler hatt grunnlag i sedvaneretten. FN har imidlertid gjennom sine havrettskonferanser søkt å kodifisere og utvikle sedvaneretten gjennom globale konvensjoner. Det sentrale konvensjonsverket i havretten er i dag Havrettskonvensjonen av 1982 (UNCLOS, the United Nations Convention on the Law of the Sea). Konvensjonen trådte i kraft i 1994; da var den blitt ratifisert av det tiltrekkelige antallet stater (60).¹¹

Havrettskonvensjonen fastsetter bl.a. regler om inndelingen av sjøterritoriet i ulike soner; i indre farvann, territorialfarvannet, den tilstøtende sone, den eksklusive økonomiske sone og åpent hav. Videre fastsettes regler om jurisdiksjon og tvangstiltak for henholdsvis kyststat, flaggstat og havnestat. Reglene i Havrettskonvensjonen danner et nødvendig bakgrunnstappe for det internasjonale regelverket på sjøsikkerhetens område, og

¹⁰ St.meld. nr. 31 (2003-2004) Vilje til vekst – for norsk skipsfart og de maritime næringer side 61.

¹¹ Konvensjonen ble ratifisert av Norge 24. juni 1996.

det er derfor viktig å ha en viss kjennskap til konvensjonen.

To prinsipper innenfor den internasjonale sjøretten er sentrale; flaggstatsprinsippet og kyststatsprinsippet. I tillegg har det i traktatretten også kommet regler om rettigheter og plikter for havnestater.

Flaggstatsprinsippet er kommet til uttrykk i Havrettskonvensjonen artikkel 92 og artikkel 94. Artikkel 92 nr. 1 første punktum fastsetter at «et skip skal bare føre en stats flagg og skal, bortsett fra i de unntakstilfeller som er uttrykkelig hjemlet i internasjonale traktater eller i denne konvensjon, utelukkende være underlagt denne stats jurisdiksjon på det åpne hav». Artikkel 94 nr. 1 bestemmer at «enhver stat skal effektivt utøve sin jurisdiksjon og kontroll over skip som fører dets flagg, i administrative, tekniske og sosiale saker». Resten av artikkel 94 utdyper hva som ligger i dette. For eksempel skal stater for skip som fører dens flagg, treffe de tiltak som er nødvendige for å trygge sikkerheten til sjøs, jf. artikkel 94 nr. 3.

Når det gjelder kyststatsprinsippet, kan dette noe forenklet beskrives som at kyststaten har større innflytelse over vannområdene i sitt territorium jo nærmere land man befinner seg. Havrettskonvensjonen artikkel 2 fastsetter utgangspunktet om at kyststaten har full jurisdiksjonsrett og myndighet i territorialfarvannet. Dette begrenses av prinsippet om uskyldig gjennomfart, jf. havrettskonvensjonen artikkel 17. Retten til uskyldig gjennomfart kan sies å være en overenskomst mellom flaggstatens og kyststatens konkurrerende jurisdiksjon og interesser, hvor retten til uskyldig gjennomfart representerer et kompromiss mellom nødvendigheten av skips sjønavigasjon og interessene til kyststaten. I kyststatens indre farvann¹² har kyststaten full jurisdiksjon; her har skip ikke rett til uskyldig gjennomfart. Kyststatsprinsippet er videre kommet til uttrykk i bl.a. artikkel 21 om kyststatens rett til å regulere uskyldig gjennomfart, artikkel 24 om kyststatens plikter og i artikkel 25 om kyststatens rett til å beskytte seg, som bl.a. fastsetter at kyststaten i sitt sjøterritorium kan ta de skritt som er nødvendige for å hindre gjennomfart som ikke er uskyldig, jf. artikkel 25 nr. 1.

Flaggstats- og kyststatsprinsippet er også kommet til uttrykk i reglene om håndhevelse i forhold til forurensning. Artikkel 217 om flaggstaters håndhevelse fastsetter at statene skal sikre at skip som fører deres flagg eller står oppført i deres

registre, overholder anvendelige internasjonale regler og standarder og statenes egne lover og forskrifter for å hindre, begrense og kontrollere forurensning av det marine miljø fra skip, jf. artikkel 217 nr. 1. Artikkel 218 om havnestaters håndhevelse og artikkel 220 om kyststaters håndhevelse gir regler om når disse statene kan foreta undersøkelser og rettsforfølgning av fremmede skip med hensyn til forurensning.

4.5.2 Paris MOU

The Paris Memorandum of Understanding on Port State Control, Paris MOU, ble undertegnet av representanter for 14 europeiske skipsfartsadministrasjoner i 1982.¹³ Senere har representanter for ytterligere seks skipsfartsadministrasjoner undertegnet memorandumet, slik at totalt 20 land er med i samarbeidet. Folkerettslig sett har memorandumet lavere rang enn en traktat, ettersom det er representanter for de nasjonale sjøfartsmyndighetene, og ikke for regjeringene i de respektive land, som har undertegnet det. Memorandumet skaper likevel folkerettslig bindende rettigheter eller forpliktelser, og fungerer i praksis som en traktat. Memorandumet fastsetter uttrykkelig at det ikke er meningen å endre noe i de rettigheter eller plikter som følger av internasjonale konvensjoner på skipsfartens område. Paris MOU danner bakgrunn for EUs direktiv 95/21 om havnestatskontroll, jf. punkt 4.4.2.6 foran.

Paris MOU har som mål å minske antallet «substandard» skip ved å etablere et harmonisert og effektivt system for kontroll. Målsettingen er at hver havnestat årlig skal inspisere 25 prosent av det totale anløpet av fremmede fartøyer. Kontrollen retter seg mot alle fartøyer som anløper partenes havner, uavhengig av hvilken flaggstat det tilhører. Det sjekkes at skipene tilfredsstiller de internasjonale kravene til sikkerhet, miljø og terrorberedskap (security), og at forholdene for de som arbeider om bord er tilfredsstillende. Dette gjøres først og fremst ved en sertifikatkontroll, med mindre det finnes åpenbare grunner (clear grounds) for å foreta en utvidet inspeksjon. Slik inspeksjon skal også foretas hvis relevante sertifikater eller dokumenter mangler. Viser inspeksjonen at det er klare brudd som medfører fare for sikkerheten, skal skipet tilbakeholdes – normalt inntil manglene er rettet på. En liste over skip som er blitt tilbakeholdt offentliggjøres månedlig. Skip som har vært inspi-

¹² Med indre farvann menes de havområder som er på innsiden av kyststatens grunnlinjer, jf. havrettskonvensjonen artikkel 8.

¹³ De opprinnelige landene som undertegnet var Belgia, Danmark, Finland, Frankrike, Forbundsrepublikken Tyskland, Hellas, Irland, Italia, Nederland, Norge, Portugal, Spania, Storbritannia og Sverige.

sert av en parts myndigheter i løpet av de seks foregående månedene, skal om mulig ikke inspiseres igjen, med mindre åpenbare grunner tilsier noe annet. Reglene om inspeksjon og tilbakehold er fastsatt i memorandumets del 3.

Memorandumet utdypes i syv vedlegg. I tillegg til å gi detaljerte regler om selve havnestatskontrollen, fastsetter vedleggene bl.a. regler om tiltak for å nekte visse skip adgang til havn og om publisering av informasjon om foretatte inspeksjoner.

Årlig inspiseres over 18000 skip i de forskjellige Paris MOU-havnene. Norge kontrollerte 653 utenlandske skip i 2004. Av disse ble 15 tilbakeholdt pga. alvorlige mangler, jf. punkt 3.5.6.3 foran.

Andre MOUer

I tillegg til Paris MOU eksisterer i dag 7 andre «memorandumer»:

- Tokyo MOU
- USCG (US Coast Guard)
- Black Sea MOU
- Indian Ocean MOU
- Abuja MOU (Vest Afrika)
- Acuerdo Latinoamericano de Vina del Mar
- Carribien MOU

Av sentral betydning er imidlertid bare Paris MOU, Tokyo MOU og US Coast Guard (som strengt tatt ikke er et memorandum).

4.5.3 OSPAR-konvensjonen

Oslo-konvensjonen av 15. februar 1972 og Paris-konvensjonen av 4. juni 1974 om henholdsvis bekjempelse av havforurensning ved dumping fra skip og fly og bekjempelse av havforurensninger ved utslipp fra land, ble i 1992 slått sammen og revi-

dert til en ny konvensjon om beskyttelse av det marine miljø i det nordøstlige Atlanterhav (OSPAR)¹⁴. Konvensjonen er bygd opp med en hoveddel med generelle bestemmelser og fire vedlegg som regulerer henholdsvis landbaserte utslipp, dumping og forbrenning, offshore aktiviteter og overvåking av havmiljøet. I 1998 fikk avtalen et nytt vedlegg V om beskyttelse og bevaring av økosystemene og det biologiske mangfold i sjøområdet.

Konvensjonen innførte nye regler for dumping fra bl.a. skip ved å innføre et forbud mot dumping av avfall og annet materiale med visse opplistede unntak, og fastsatte et forbud mot forbrenning av avfall til havs. På bakgrunn av konvensjonen ble det gjort endringer i sjødyktighetsloven for at loven skulle omfatte forbrenning, og for å utvide håndhevelsesbestemmelsen i § 121 til å omfatte regler om dumping i økonomisk sone.

4.5.4 Basel-konvensjonen

Basel-konvensjonen vedrørende kontroll med transport av farlig avfall ble vedtatt 22. mars 1989, og trådte i kraft 5. mai 1992¹⁵. Konvensjonen har utformet regler for å fange opp import og eksport av farlig avfall mellom stater med sikte på å stoppe transport av farlig avfall fra industrialiserte land til utviklingsland. Et skip som er tatt ut av drift vil kunne falle inn under konvensjonens definisjon av avfall, og, dersom det inneholder farlige stoffer, kunne omfattes av transportreglene i konvensjonen.

¹⁴ Norge ratifiserte konvensjonen 23. juni 1995 og den trådte i kraft 25. mars 1998.

¹⁵ Norge ratifiserte Baselkonvensjonen 30. mars 1990.

Kapittel 5

Nordisk rett

Både Danmark, Sverige og Finland har fått ny lovgivning på skipssikkerhetsområdet i løpet av de siste ti årene. Dansk og svensk rett har mange likhetstrekk med norsk lovgivning på området, mens finsk rett har en litt annerledes løsning med kobling til sjøloven. Utvalget har derfor sett hen til dansk og svensk rett i forbindelse med revisjonen av sjødyktighetsloven. Nedenfor redegjøres det for sentrale områder av dansk og svensk rett om sikkerhet for skip og havmiljø. Redegjørelsen vil vise at utvalgets forslag til ny skipssikkerhetslov, jf. kapittel 6 og 7, i hovedtrekk bygger på de samme prinsipper som dansk og svensk lov på området.

5.1 Danmark

5.1.1 Innledning

Den danske loven heter «Lov om sikkerhed til søs» og omfatter mer enn bare sikkerhet på skip. For eksempel kan det med hjemmel i loven gis regler om «søvejsregler, fartrestriksjoner og ruteforløb», jf. § 6 nr. 2. Lov om sikkerhed til søs ble gitt i 1998 og trådte i kraft 1. mars 1999. Samtidig ble «Lov om skibes sikkerhed m.v.» og «Lov om skibsfartens betryggelse» opphevet.

Det har blitt gjort enkelte endringer i lov om sikkerhet til søs, slik at den nå gjeldende versjonen er fra 26. juli 2002, jf. LBK nr 627 av 26/07/2002.

Loven er en typisk fullmaktslov. Den er kort og oversiktlig og regulerer de viktigste spørsmålene i selve loven, mens det overlates til økonomi- og ervervsministeren å gi nærmere regler. Den slår sammen flere områder til en bestemmelse, for eksempel gjelder § 2 både bygning, utstyr og drift av skip, forebygging av terrorhandlinger, arbeidsmiljø og forurensning. Hovedreglene om forurensning fra skip er gitt i «Lov om beskyttelse af havmiljøet», LOV nr 476 av 30/06/1993, jf. punkt 5.1.7 nedenfor.

I det følgende gjennomgås enkelte viktige deler i loven.

5.1.2 Lovens anvendelsesområde

Loven får anvendelse på danske skip, jf. § 1 første ledd. For krigsskip og troppetransportskip gjelder likevel bare enkelte av lovens bestemmelser. I § 1 tredje ledd fastsettes at økonomi- og ervervsministeren kan gi regler om at loven og forskrifter gitt i medhold av den helt eller delvis skal få anvendelse på utenlandske skip i dansk havn, i dansk sjøterritorium, i de eksklusive økonomiske soner samt på dansk kontinentalsokkelområde og fiskeriterritorium. Ved forskrift av 26/08/1999 er loven og forskriftene utstedt i medhold av den gitt anvendelse på utenlandske skip i dansk havn, i dansk sjøterritorium og i de eksklusive økonomiske soner, så langt det er forenlig med folkeretten.

5.1.3 Nærmere om tilsyn

I lov om sikkerhed til søs reguleres tilsyn m.v. i kapittel 6.

Paragraf 17 første ledd fastslår at økonomi- og ervervsministeren er øverste administrative myndighet. I annet ledd delegeres administrasjonen til Søfartsstyrelsen. Den har til oppgave å påse at loven følges (nr. 1), godkjenne skip og utstede sertifikater og annen dokumentasjon (nr. 2) og holde seg orientert om utviklingen innenfor lovens område og medvirke til forbedringer av skip samt deres utstyr og drift (nr. 3).¹ Videre gis hjemmel til å fastsette regler om klageadgangen (nr. 8).

Paragraf 18 gir Søfartsstyrelsen hjemmel til å påby at forhold i strid med loven eller regler eller avgjørelser fastsatt i medhold av den, skal bringes i orden.

Paragraf 19 første ledd gir Søfartsstyrelsens medarbeidere rett til å gå om bord i ethvert skip for å utføre oppgavene sine. Annet ledd pålegger redere, skipsføreren og maskinsjefen å yte nødvendig bistand ved tilsynet. Tredje ledd gir plikt for Søfartsstyrelsens medarbeidere til å sørge for at skipet ikke blir unødig oppholdt.

¹ Det tenkes spesielt på utvikling innenfor arbeidsmiljøet, bl.a. om sikkerhetsarbeidet og arbeidet med forskjellige materialer om bord, jf. Dansk Karnov (2004) side 6302-03.

Paragraf 20 første ledd gir hjemmel til å fastsette regler om innberetningsplikt i forbindelse med skips anløp til danske eller utenlandske havner. Denne bestemmelsen kom inn i loven ved lov 8. mai 2002 nr. 277 og gjennomførte endringer i direktiv 95/21/EF. Annet ledd fastsetter en plikt for politi, toll- og havnemyndigheter samt arbeidstilsynet til å orientere Søfartsstyrelsen dersom de får kjennskap til forhold som strider mot loven eller regler fastsatt i medhold av den. Tredje ledd pålegger leger å orientere arbeidstilsynet ved mistanke om personskader om bord på skipet.

5.1.4 Nærmere om forvaltningsmessige reaksjoner

Regler om tilbakeholdelse og anløpsforbud er gitt i kapittel 5.

Paragraf 14 er hovedregelen om tilbakehold. Etter første ledd kan Søfartsstyrelsen tilbakeholde skipet som følge av feil eller mangler ved skrog, maskineri, sikkerhetsutstyr, plassering av ballast og last, bemanning eller av andre grunner forbundet med fare for ombordværendes sikkerhet eller helse, eller fare for forurensning av havet, dersom skipet går til sjøs eller fortsetter seilasen.

Etter § 14 annet ledd kan Søfartsstyrelsen tilbakeholde skip dersom det mangler de foreskrevne sertifikater, dokumenter eller utstyr, og hvis rederen, skipsføreren eller den som handler på disses vegne, hindrer Søfartsstyrelsen i å utøve sine plikter.

Etter § 14 tredje ledd første punktum skal avgjørelsen om tilbakeholdelse meddeles skipsføreren eller rederen med opplysning om grunnene for tilbakeholdelsen. Vilåårene for frigivelse av skipet skal også meddeles.

Paragraf 14 tredje ledd annet punktum fastsetter at frigivelsen av skipet kan betinges av at den som utsteder skipets sertifikater har kontrollert og bekreftet at sertifiseringen kan opprettholdes. Denne regelen er ment som et ledd i effektiviseringen av kontrollen med om utenlandske skip overholder ISM-koden. Tanken er at skipets flaggstat eller en av flaggstaten godkjent organisasjon gjennomgår sikkerhetsstyringssystemet for så å bekrefte eller avkrefte om sertifiseringen kan opprettholdes.²

Paragraf 14 fjerde ledd gir hjemmel til å treffe forholdsregler for å hindre skipets avgang.

Paragraf 15 første punktum gir rett for Søfartsstyrelsen til å utstede anløpsforbud der dette er hjemlet i EU-regler eller i internasjonale bestem-

melser. Regelen kom inn i loven i 2002 for å gi hjemmel for administrativ gjennomføring av direktiv 2001/106/EF om endring av direktiv 95/21/EF om havnestatskontroll. Annet punktum fastsetter at Søfartsstyrelsen under visse omstendigheter likevel kan gi tillatelse til anløp til en bestemt dansk havn.

Paragraf 16 første ledd fastsetter at det bare er ansatte i Søfartsstyrelsen som har myndighet til å tilbakeholde skip. Havnefogder kan likevel få midlertidig tillatelse til dette. Etter annet ledd kan Søfartsstyrelsen informere andre om skip som er blitt tilbakeholdt eller har fått anløpsforbud. Tredje ledd gir hjemmel for økonomi- og ervervsministeren til å fastsette nærmere regler om tilbakeholdelse og anløpsforbud. Etter fjerde ledd kan Søfartsstyrelsens avgjørelse om tilbakeholdelse eller anløpsforbud bringes inn for «ankenævnet for søfartsforhold». Dette er regulert i kapittel 7.

5.1.5 Nærmere om straff

Lov om sikkerhet til søs har som nevnt et videre anvendelsesområde enn det som følger av sjødyktighetsloven og utkast til ny skipssikkerhetslov. Nedenfor gjennomgås kort de straffebestemmelser som er knyttet til skips sikkerhet.

Paragraf 28 nr. 1 rammer den som overtrer §§ 9-13 eller § 19 annet ledd. Paragrafene 9-13 er kapitlet om alminnelige plikter for de enkelte aktørene i loven, § 19 annet ledd pålegger reder, fører og maskinsjef å yte Søfartsstyrelsen nødvendig bistand ved tilsynet. Paragraf 28 nr. 2 rammer den som tilsetter vilkår knyttet til tillatelse, dispensasjon eller godkjennelse etter loven. Paragraf 29 nr. 3 setter straff for den som ikke etterkommer forbud eller påbud meddelt i loven, eller i forskrifter utstedt i medhold av loven.

Paragraf 29 første ledd rammer den som foranlediger grunnstøting, forlis eller annen sjøulykke ved grov feil eller grov forsømmelse i tjenesten. Annet ledd rammer bl.a. skipsfører som på grov måte eller gjentatte ganger navigerer eller behandler skipet i strid med godt sjømannskap. Tredje ledd gjelder beruselse i tjenesten for den som fører skipet eller for øvrig utfører arbeid om bord som er av vesentlig betydning for sikkerheten. Fjerde ledd gir hjemmel til å fradømme retten til å gjøre tjeneste som skipsfører, styrmann eller maskinmester enten for et begrenset tidsrom eller for alltid.

Paragraf 30 første ledd gjelder forsømmelse av hjelpeplikten i tilfelle skipssammenstøt og forsømmelse av å opplyse om skipets radiokallesignal, navn etc. Annet ledd rammer den som forlater skipet dersom vedkommende innså eller burde inn-

² Dansk Karnov (2004), side 6302.

sett at det ville medføre fare for menneskeliv eller skipet.

Paragraf 31b gir hjemmel for politiet eller Søfartsstyrelsen til å tilbakeholde skipet dersom det er skjedd overtredelse av bestemmelser gitt i medhold av § 3 nr. 3, dvs. om skipsjournaler i forbindelse med forurensning.

Paragraf 32 gjelder straffutmålingen. Tredje ledd gir anvisning på momenter som skal ivaretas ved utmåling av bot, dersom det ikke har skjedd konfiskering av utbytte. Fjerde ledd er hjemmelen for å gi regler om straff i forskriftene.

5.1.6 Nærmere om arbeidsmiljø

I Danmark reguleres arbeidsmiljø til sjøs først og fremst av lov om sikkerhed til søs og av sømandsloven (lov 19. september 1995 nr. 766). Den danske arbeidsmiljøloven (lov 29. juni 1998 nr. 497) gjelder bare sjøfart og fiske for så vidt angår lasting og lossing av skip, samt verftsarbeid om bord på skipet, jf. arbeidsmiljøloven § 3 annet ledd nr. 1 og 2.

I lov om sikkerhed til søs § 3 fastsettes at ervervsministeren kan gi regler om arbeidsgivers plikter i forbindelse med arbeids- og levevilkår om bord (nr. 5) og om skips sikkerhets-, brann- og redningstjeneste, helsemessige forhold, arbeidsmedisinske undersøkelser mv. (nr. 6). I kapittel 11 er det bestemmelser om arbeidsmiljøråd (verneombud) og arbeidsmiljøtjenester.

Den danske sjømannsloven ligner i stor grad på den norske. Her er det regler om ansettelsesavtalen, herunder regler om beregning av lønn og om sykdom, om skipstjenesten og om tvister. Dessuten er det et eget kapittel om på- og avmønstring (kapittel 4 a). Mønstring var tidligere regulert i egen lov, men ved lov 19. desember 1992 nr. 1004 ble mønstringsloven opphevet. Sømandsloven § 54 har regler som pålegger den som leder arbeidet om bord å sørge for at sjømannen er tilstrekkelig beskyttet mot ulykker og helseskadelig påvirkning.

Danmark har en egen lov om hviletid for sjømenn, lov 21. juni 2002 nr. 515 (for fiskere nr. 516).

5.1.7 Lov om beskyttelse af havmiljø

I dansk rett er forurensning til sjøs regulert i en egen lov, lov 30. juni 1996 nr. 476 om beskyttelse af havmiljø. Loven omfatter forurensning fra skip, luftfartøyer og plattformer. Loven implementerer MARPOL-konvensjonen i dansk rett og gir regler om bl.a. olje (kap. 2), flytende stoffer som transporteres i bulk (kap. 3), stoffer og materiale i embal-

lert form, containere m.v. (kap. 4), faste stoffer som transporteres i bulk (kap. 5), kloakk (kap. 6), avfall (kap. 7), mottaksanlegg (kap. 8) og dumping (kap. 9).

5.2 Sverige

5.2.1 Innledning

I Sverige trådte ny «Fartygssäkerhetslag» i kraft 5. juni 2003 (2003:364). Den gamle fartygssäkerhetslagen fra 1988 (1988:49) ble samtidig opphevet. Bakgrunnen for lovrevisjonen var et ønske om å modernisere hele loven, forenkle den og bringe den i overensstemmelse med det internasjonale regelverket Sverige er bundet av.

De aktuelle forarbeidene er SOU (Statens offentliga utredningar) 2000: 16, «Införlivande av vissa direktiv om fartygssäkerhet» og SOU 2001: 17, «Översyn av fartygssäkerhetslagen». Den første SOUen var en delbetenkning og gjaldt endringer av fartygssäkerhetslagen som var nødvendige for å få svensk lov i overensstemmelse med EF-retten og internasjonale konvensjoner. Den andre SOUen omhandlet hele fartygssäkerhetslagen. Grunnlaget for den nye fartygssäkerhetslagen ble lagt ved SOU 1996: 182 «Handlingsprogram för ökad sjösäkerhet».

Den svenske loven er grundig og stedvis ganske detaljert. Selv om den er grundig, omtales den likevel som en rammelov i forarbeidene. Et eget delegasjonskapittel angir hva det kan gis nærmere forskrifter om.

Kravene til skip er delt opp i to kapitler. Allmenne regler for bruk av skip står i kapittel 2, mens de særskilte kravene som gjelder for visse fartøyer står i kapittel 3. De allmenne kravene omhandler bl.a. at skipet skal være sjødyktig og bemannet på en betryggende måte, samt at lasting og lossing skal foregå i betryggende former. Videre skal rederivirksomhet bedrives på en slik måte at sjøsikkerheten opprettholdes, samt at mennesker, miljø og eiendom blir beskyttet. De særskilte kravene fastsetter at skip av en viss størrelse eller skip som brukes til en viss type befraktning, må ha sertifikat. Videre er det krav om lastelinjer og sikkerhetsbesetning. Kapitlet med de særskilte kravene er ment å fungere som en sjekkliste for hva den nye loven krever for at et skip skal være i drift.

Loven utdypes av en rammeforskrift, «Fartygssäkerhetsförordning» (2003:438), bestående av 10 kapitler.

Forurensning til sjøs reguleres i «Lag om åtgärdar mot förorening från fartyg», jf. punkt 5.2.7 nedenfor.

I det følgende gjennomgås enkelte viktige deler av fartygssikkerhetslagen.

5.2.2 Lovens anvendelsesområde

Lovens § 1 gjelder anvendelsesområdet. Loven får anvendelse på alle fartøy som anvendes til sjøfart innen Sveriges sjøterritorium samt på svenske fartøy som anvendes til sjøfart utenfor sjøterritoriet. Loven får også anvendelse på svenske rederier og på utenlandske rederier som driver sjøfart med svensk fartøy eller anvender annet fartøy til sjøfart innen Sveriges sjøterritorium. Loven får imidlertid bare anvendelse så lenge det ikke strider mot allment anerkjente folkerettslige grunnsetninger. Når det gjelder orlogsfartøyer (krigsskip), får loven bare anvendelse når regjeringen bestemmer det.

5.2.3 Nærmere om tilsyn

Fartygssikkerhetslagen regulerer tilsynet i kapittel 5. Kapitlet har 31 paragrafer. Nedenfor nevnes enkelte bestemmelser. Tilsynet er delt inn i fire forskjellige typer «tilsynsförrättningar», nemlig «besiktning», «inspektion», «världstatskontroll» og «rederikontroll».

Paragraf 1 fastsetter at «Sjöfartsverket» utøver tilsyn med loven og forskrifter gitt i medhold av den angående fartøyets utrustning, drift, lasting, lossing og sikkerhetsorganisasjon (nr. 1), sikring av last som ennå ikke er ført om bord (nr. 2), rederiets sikkerhetsorganisasjon (nr. 3) og arbeidsmiljøet om bord (nr. 4). Inspeksjoner utøves også av «Kustbevakningen» i den utstrekning Sjöfartsverket i samråd med Kustbevakningen beslutter det.

Paragraf 3 regulerer tilsyn fra klassen. Er dette gjort av godkjent organisasjon, har det samme gyldighet som om det var gjort av Sjöfartsverket.

Paragraf 5 gir regler om når besiktelser skal holdes. Besiktelser skal holdes bl.a. for å undersøke skipets sjødyktighet (nr. 1), om det er egnet til passasjerskip (nr. 2) og om skipets sikkerhetsorganisasjon stemmer overens med rederiets sikkerhetsorganisasjon.

Paragraf 6 første ledd fastsetter at skip som bygges på svensk bestilling og som skal ha sertifikat, skal besiktes innen det tas i bruk.

Paragraf 7 fastsetter at skip skal besiktes ved større ombygninger, reparasjoner eller fornyelser, eller om det har vært utsatt for skade som har betydning for sjødyktigheten.

I §§ 8-10 reguleres inspeksjoner. Tilsyn med utenlandske skip er regulert i § 9 første ledd.

Paragrafene 11-15 gjelder kontroll av ro-ro passasjerskip og hurtigbåter som frakter passasjerer i vanlig trafikk. Bestemmelsene ligner mye på reglene i besiktelsesdelen, men er noe mer detaljerte.

Paragraf 16 regulerer rederikontrollen. Tilsynet skal undersøke om sikkerhetsorganisasjonen tilfredsstiller kravene i kapittel 2 § 9 om at rederivirksomhet drives slik at sjøsikkerheten opprettholdes og mennesker, miljø og eiendom beskyttes.

I §§ 17-19 gis regler om selve «tilsynsforretningene». Vedkommende som gjennomfører tilsynet har adgang til skipet, jf. § 17 første ledd. Tilsynet skal skje uten at skipet blir unødig oppholdt, jf. § 17 annet ledd. Politiet, tollvesenet etc. er pliktige til å bistå tilsynsmyndighetene og gi opplysninger som er nødvendige for tilsynet.

I §§ 20-25 gis pliktene for rederen m.fl. Rederen og skipets eiere er ansvarlig for at skipet gjennomgår tilsyn, jf. § 20 første ledd. Paragraf 20 annet ledd fastsetter at rederen og skipsføreren skal yte tilsynsmyndighetene nødvendig bistand. Paragraf 21 gjelder det samme i forhold til tilsyn av rederivirksomheten.

I §§ 26-28 reguleres når tegninger av skipet skal gis til Sjöfartsverket.

5.2.4 Nærmere om forvaltningsmessige reaksjoner

De forvaltningsmessige reaksjonsmidlene er regulert i kapittel 6; innskrenkninger i retten til å anvende skip. I det følgende gjennomgås de viktigste bestemmelsene. Svensk lov kaller tilbakehold «förbud mot resa».

Paragraf 1 første ledd fastsetter når skipet kan få «reiseforbud». Dette gjelder dersom det er grunn til å tro at skipet ikke er sjødyktig, det er brist i vernet av helse og beskyttelse mot ulykker, skipet er feil lastet eller ballastet, har for mange passasjerer eller ikke er betryggende bemannet, rederiet eller skipet ikke oppfyller kravene i sikkerhetsstyringssystemet, eller dersom bestemmelsene i loven om hviletid for sjømenn ikke overholdes, se kapittel 6 § 1 pkt. 1 til 7. Annet og tredje ledd gir hjemmel til å forby bruk av visse redskaper, lokaler, arbeidsprosesser og -metoder og stoffer, istedenfor tilbakeholdelse av skipet. Dette er andre former for forvaltningsmessige reaksjonsmidler som verken er regulert i sjødyktighetsloven, utkast til ny skipssikkerhetslov eller i dansk lov. Reaksjonsmidlene skal være mindre inngripende enn tilbakehold.

Paragraf 2 fastsetter at skipet også kan holdes tilbake dersom skipet ikke gjøres tilgjengelig for «tillsynsförrättning», dvs. at tilsynet hindres i å gå om bord, eller hvis skipet mangler sertifikat.

Paragraf 3 angir grunner som gjør at skipet *skal få* reiseforbud i motsetning til § 1 hvor det kan få slikt forbud. Skipet skal få reiseforbud dersom det mangler dokument om godkjent sikkerhetsorganisasjon for rederi og skip, om et brudd som angitt i § 1 fører til umiddelbar fare for liv, skipet, dets besetning eller passasjerer, eller om skipet ikke er utrustet med et fungerende ferdsskriversystem, jf. første ledd pkt. 1 til 4. Annet ledd gir hjemmel til å oppheve forbudet dersom det er nødvendig for å unngå overbelegg i inspeksjonshavnen. Etter tredje ledd kan tilsynet tillate at fartøyet fortsetter til nærmeste egnet havn for reparasjon etc. Tilsynet kan også la skipet fortsette, men med påbud om at feilen skal være rettet innen 30 dager.

Paragraf 5 fastsetter at svenske havner kan forbys å ta imot et skip dersom skipet har fått anløpsforbud til svensk havn. Bestemmelsen gjennomfører artikkel 11.4 i direktiv 95/21/EF om havnestsatskontroll.

Paragraf 6 fastsetter at skip som nevnt i kapittel 5 § 11, dvs. ro-ro passasjerskip og hurtigferger i vanlig trafikk, skal forbys å gå i slik vanlig trafikk dersom visse krav ikke er oppfylt eller dersom flaggstaten uten å samrå seg med Sjøfartsverket har utferdiget dispensasjonssertifikat etter regel I B/12 (a) (vi) i SOLAS 1974 eller etter IMOs internasjonale kode for hurtigferger.

Paragraf 7 legger myndigheten til å treffe beslutninger etter kapitlet til Sjøfartsverket eller annen myndighet som regjeringen bestemmer. Beslutningen skal nevne grunnene for tilbakeholdelsen og de tiltak som må gjøres for at skipet kan få seile igjen.

Paragraf 8 fastsetter en måneds frist på å gi reiseforbud etter innledende besiktelse av fartøy i kapittel 5 § 11.

Paragraf 9 fastsetter at reiseforbudet eller anløpsforbudet for skip som befinner seg i svensk sjøterritorium skal meddeles til politiet, toll- og losvesenet, Kustbevakningen og berørte havner. Politiet og Kustbevakningen kan treffe tiltak for å forhindre overtredelse av forbudet, og tollvesenet kan ikke gi tillatelse til avgang. Paragraf 9 siste ledd har en særregel for svensk skip i utenlandsk havn.

5.2.5 Nærmere om straff

Straffekapitlet i svensk lov er relativt detaljert. Nedenfor følger en kort gjennomgang av bestem-

melsene. Straffebestemmelsene er inndelt etter strafferammene. Det bemerkes at disse strafferammene stedvis er mye lavere enn i norsk og dansk rett på området. Skyldkravet er forsett eller uaktsomhet.

Paragraf 1 gjelder overtredelser som kan medføre bøter eller fengsel i høyst ett år.

Dette kan idømmes ved brudd på bestemmelser i kapittel 6 – begrensninger i retten til å bruke skipet, jf. punkt 5.2.4 foran.

Paragraf 2 gjelder overtredelser som kan medføre bøter eller fengsel i høyst seks måneder:

Nr. 1: Rammer den som gir uriktige opplysninger for å få dokument om godkjent sikkerhetsorganisasjon eller et sertifikat, eller for å få varigheten av slikt dokument eller sertifikat forlenget.

Nr. 2: Rammer reder eller skipsfører som bruker skip til sjøfart uten å ha dokument om godkjent sikkerhetsorganisasjon eller sertifikat e.l.

Nr. 3: Rammer reder og skipsfører som bruker skipet i strid med bestemmelse i dokument om godkjent sikkerhetsorganisasjon.

Nr. 4: Rammer reder og skipsfører som bruker skipet uten at det har nødvendige fribordsmerker.

Nr. 5: Rammer reder og skipsfører dersom visse personer ansettes av andre enn rederen eller eieren.

Nr. 6: Rammer skipsfører som bruker skipet i strid med bestemmelser om bemanning og sikkerhetsbemanning.

Nr. 7: Tilsvarende bestemmelse som i sjette ledd, men med reder som ansvarssubjekt.

Nr. 8: Rammer reder eller eier som ikke sørger for at skipet eller rederivirksomheten gjennomgår tilsyn.

Nr. 9: Rammer den som ikke bruker los når han er forpliktet til det.

Nr. 10: Rammer den som overtrer plikt i forskrift om å betale gebyr til tilsynet.

Paragraf 3 gjelder overtredelser som kan medføre bøtestraff:

Nr. 1: Rammer skipsfører som bruker skipet i strid med forskrifter om lasting.

Nr. 2: Rammer reder eller skipsfører som overtrer forskriftsbestemmelser om registrering av ombordværende på passasjerskip.

Nr. 3: Rammer skipsfører og maskinsjef som ikke gjør det nødvendige før skipet og maskineriet gjøres sjøklart.

Nr. 4: Rammer skipsfører som forsømmer å gi nyansatte på skipet kjennskap om skipet, grunnleggende sikkerhetsbestemmelser eller plikter ved sjøulykke.

Nr. 5: Rammer skipsfører som bruker skipet i strid med bestemmelser om bemanning og sikker-

hetsbemanning, jf. § 2 nr. 6, men her med uaktsomhet som skyldkrav.

Nr. 6: Tilsvarende bestemmelse som i nr. 5, men med reder som ansvarssubjekt.

Nr. 7: Rammer den som tjenestegjør på skip som skipsfører, teknisk sjef eller ansvarlig for vakt uten å inneha de nødvendige kvalifikasjonene.

Nr. 8: Rammer skipsfører som overtrer regelen om at mindreårige ikke skal jobbe om bord.

Nr. 9: Rammer skipsfører som ikke sørger for tilstrekkelig kost og vann.

Nr. 10: Rammer skipsfører som beordrer arbeid i strid med verneombuds beslutning om stans pga. fare for de ombordværendes liv og helse.

Nr. 11: Rammer den som forsømmer sin plikt til å gi tegninger til Sjøfartsverket og til å sørge for at dokument om godkjent sikkerhetsorganisasjon, tilsynsbok, sertifikater etc. er om bord.

Nr. 12: Rammer reder og befal som ikke bistår tilsynsmyndighetene og ikke gir opplysninger.

5.2.6 Nærmere om arbeidsmiljø

Skip var tidligere ikke omfattet av den svenske arbeidsmiljøloven (med unntak av krigsskip), men i forbindelse med ny fartygssikkerhetslag ble også arbeidsmiljøloven (1977:1160) gjort gjeldende for skipsfarten. Loven gjelder nå enhver virksomhet hvor arbeidstakere utfører arbeid for arbeidsgivers regning, jf. § 2 første punktum. Begrunnelsen for at arbeidsmiljøloven nå også skulle gjelde skipsfarten, var at EU de siste årene hadde kommet med en rekke arbeidsmiljødirektiver som både gjelder forhold på land og til sjøs. Dessuten var forskjellene mellom arbeidsmiljøet til sjøs og til lands mindre enn før. Riktignok måtte man fremdeles ha enkelte særregler om arbeidsmiljøet til sjøs, men disse ville være såpass få at det ikke lenger var nødvendig å unnta skipsfarten³ fullstendig fra arbeidsmiljøloven. Pga. behovet for enkelte særregler, ble det besluttet å gi et eget kapittel i fartygssikkerhetslagen om arbeidsmiljø på skip. Fartygssikkerhetslagen kapittel 4 gir utførlige regler om arbeidsmiljø til sjøs. Her er det regler om bl.a. innredningen om bord, om kost, om skipsførers plikter og om verneombud.

Den svenske sjømannsloven (1973:282) inneholder regler om tjenesteavtalen, mønstring, sjømannens krav på hjemreise og lønn og pleie ved sykdom, samt om arbeidet om bord på skipet.

I tillegg til dette har Sverige «Lag om vilotid for sjömän» (1998:958).

5.2.7 Lag om åtgärder mot förorening från fartyg

Når det gjelder det ytre miljø og forurensning fra skip, er regler om dette gitt i en egen lov; «Lag om åtgärder mot förorening från fartyg» (1980: 424). Loven ble oppdatert i forbindelse med at det ble gitt ny fartygssikkerhetslag. Loven gir regler om bl.a. forbud mot forurensning fra skip (kap. 2), om mottaksanlegg for avfall fra skip (kap. 3), om fartøys konstruksjon m.m. (kap. 4), om dagbøker (kap. 5), om tilsyn (kap. 6), om forvaltningsmessige reaksjonsmidler i form av vannforurensningsavgift (kap. 8) og om straff (kap. 10). Her redegjøres kort for vannforurensningsavgiften og enkelte straffebestemmelser.

Lovens kapittel 8 har regler om «vattenföroreningsavgift». Vannforurensningsavgiften skal ilegges dersom noen av forbudene mot utslipp av olje fra skip i kapittel 2 er overtrådt, og utslippet ikke er ubetydelig, jf. § 1 første ledd. Det samme gjelder dersom et slikt utslipp ikke har blitt begrenset så langt det er mulig, jf. § 1 annet ledd. Systemet med vannforurensningsavgift gir tilsynelatende en effektiv håndhevelse. Størrelsen på vannforurensningsavgiften skal fastsettes under hensyntagen til hvor omfattende utslippet er og størrelsen på skipet, jf. § 3.

Kapittel 10 regulerer straffansvarsbestemmelsene. I det følgende nevnes enkelte bestemmelser.

Paragraf 1 rammer den som bryter mot forbud i kapittel 2 § 2 første ledd, dvs. forbudet mot å slippe ut olje, og mot kapittel 2 § 4, som fastslår at dersom skadelige utslipp skjer, skal utslippet begrenses så langt det er mulig.

Paragraf 2 rammer skipsfører eller «annat befäl», dersom de ikke har ført det tilsynet som er nødvendig for å forhindre utslipp.

Paragraf 4 nr. 1 rammer den som unnlater å levere avfall som inneholder olje eller andre skadelige stoffer til mottaksanlegg. Paragraf 4 nr. 3 rammer den som overtrer forskrifter om dagbøker, håndtering av skadelig avfall og om rapporteringsplikt.

Paragraf 5 gjelder straff i forhold til bl.a. avgift i forbindelse med mottak, uriktige opplysninger ved sertifikatsutstedelse eller forlengelse og meldepikt for avfall.

5.3 Finland

Finland fikk ny «Lag om tillsyn över fartygssäkerheten» (fartygssikkerhetslagen) i 1995 (17.3.1995/370). Loven gjelder i hovedsak tilsyn med skip. I

³ SOU 2001: 17; Översyn av fartygssäkerhetslagen, side 163.

forhold til skips sjøsikkerhet, sikker drift og styringssystem (ISM), gjelder det som står i sjøloven eller som bestemmes i medhold av den, jf. fartygssikkerhetslagen § 3. Også reglene om skipsførers og rederens ansvar for fartøyet står i sjøloven. Dette er et noe annet system enn i Norge, Danmark og Sverige.

Fartygssikkerhetslagen får anvendelse på fartøyer som brukes til handelssjøfart i finsk sjøterritorium samt på finske fartøyer utenfor finsk sjøterritorium, jf. § 4 nr. 1. Loven får også anvendelse på de nevnte fartøyers finske redere samt utenlandske redere som driver handelssjøfart på finsk sjøterritorium, jf. § 4 nr. 2. Loven gjelder ikke for forsvarets fartøy, såfremt disse ikke anvendes i allmenn trafikk for befordring av passasjerer eller last, jf. § 4 nr. 3.

Fartygssikkerhetslagen inneholder ingen bestemmelser om skipsførers eller rederiets ansvar for fartøyet sjødyktighet. Slike bestemmelser finnes i sjøloven.

Tilsynet med loven administreres i Finland av Sjöfartsverket. De nærmere reglene om når Sjöfartsverket kan utføre tilsyn og i hvilket omfang fremgår av lovens §§ 6 og 7. Kort sagt kan inspeksjon gjennomføres dersom fartøyet mangler nødvendige sertifikater og dokumenter, ved antagelse om at fartøyet ikke er sjødyktig eller dersom det for øvrig ikke oppfyller krav i loven eller i bestemmelser gitt i medhold av den eller bestemmelser som er bindende for Finland gjennom internasjonale avtaler. Sjöfartsverkets reaksjonsmidler er pålegg, innskrenkning i fartøyet drift eller av utrustning samt tilbakehold, jf. §§ 12 og 14.

Kapittel 6

Utvalgets overveielser

6.1 Innledning. Opplegg

I dette kapitlet drøfter utvalget enkelte sentrale spørsmål knyttet til revisjonen av sjødyktighetsloven. Innledningsvis (punkt 6.2) ser utvalget på hvilke områder en ny lov bør dekke, med særlig vekt på om den avgrensningen som i dag finnes i sjødyktighetsloven er hensiktsmessig, eller om det er grunn til å innskrenke og/eller utvide det saklige virkeområdet for loven. Deretter (punkt 6.3) diskuterer utvalget hvordan loven mest hensiktsmessig kan bygges opp, herunder om og eventuelt i hvilken utstrekning loven skal formuleres som en fullmaktslov (forholdet mellom lov og forskrifter) og hvordan forholdet til den internasjonale reguleringen best kan løses. Endelig (punkt 6.4 til punkt 6.9) drøfter utvalget en del sentrale spørsmål og valg knyttet til lovens innhold. På enkelte punkter foretar utvalget likevel ikke – eller ikke fullt ut – en slik prinsipiell drøftelse i dette kapittel. I stedet gjøres det i kapittel 7, i tilknytning til det kapittel i lovutkastet der vedkommende spørsmål behandles. Først og fremst gjelder dette spørsmålet om straff, som behandles i punkt 7.10. Valg av fremgangsmåte beror på en hensiktsmessighetsvurdering. Gjennomgående kan det likevel sies at overgripende problemstillinger, som angår hele eller flere elementer i lovutkastet, behandles her i kapittel 6.

6.2 Siktemål: En ny og fullstendig skipssikkerhetslov

6.2.1 Utgangspunktet: Loven bør dekke alle spørsmål som knytter seg til skips sikkerhet

I utvalgets mandat heter det innledningsvis at «Utvalget skal foreta en fullstendig revisjon av sjødyktighetsloven og utarbeide en ny tidsriktig lov, tilpasset dagens forhold...». I dette ligger for det første at utvalget skal ta sikte på en helt ny lov, som skal komme i stedet for dagens sjødyktighetslov, slik at den nåværende loven skal kunne oppheves i sin helhet. For det annet skal loven være tids-

riktig. Utvalget forstår dette slik at det blant annet bør vurderes om dagens lov har fått en hensiktsmessig avgrensning. I den forbindelse må det tas hensyn til at det er snakk om en meget gammel lov, som kom til i en brytningstid for skipsfarten. Loven har opp gjennom årene vært endret og utvidet på en lang rekke punkter, men endringene fremstår ikke alltid som tilpasset en overordnet tankegang. Dette kommer tydelig frem ved at lovgiveren på andre punkter har valgt å regulere spørsmål med tilknytning til skipssikkerhet i annen eksisterende lovgivning eller i helt nye lover. Utvalget kan her vise til fremstillingen foran i kapittel 3.

Utvalget mener at et naturlig utgangspunkt ved en revisjon av sjødyktighetsloven er å samle alle spørsmål som knytter seg til skipssikkerhet i én lov, og markere dette ved å kalle loven «Lov om skipssikkerhet» eller «Skipssikkerhetsloven». Det vil bety en forenkling av dagens lovgivning, og gi myndigheter og brukere et godt og hensiktsmessig verktøy. Utvalget nevner at dette er i god overensstemmelse med synet til Lovstrukturutvalget, som mandatet henviser til.

6.2.2 De områder sjødyktighetsloven regulerer bør videreføres i skipssikkerhetsloven

Det følger av utvalgets mandat at «Utvalget skal også vurdere om enkelte bestemmelser i gjeldende sjødyktighetslov passer bedre inn i annen lovgivning». Etter utvalgets oppfatning er et naturlig utgangspunkt at alle områder som i dag omhandles i sjødyktighetsloven, videreføres i en ny skipssikkerhetslov.

Utvalget har diskutert om reglene om forurensning fra skip, som i dag er plassert i sjødyktighetsloven kapittel 11 etter lovendring 8. juni 1979 nr. 49, heller burde videreføres i forurensningsloven enn i en ny skipssikkerhetslov. Utvalget er imidlertid kommet til at de argumenter som i 1979 tilsa å plassere disse reglene i sjødyktighetsloven, fortsatt er relevante. Ved å innta reglene i skipssikkerhetsloven får man et samlet og oversiktlig

regelverk om alle spørsmål som angår sikkerheten for og ved skip, noe som er hensiktsmessig for brukerne (rederiene, de som har sitt arbeid om bord og skipsindustrien).

6.2.3 Lover som helt bør inkorporeres i skipssikkerhetsloven og dermed oppheves

Fremstillingen foran i kapittel 3 viste at skipssikkerhet i vid forstand er regulert i en rekke lover ved siden av sjødyktighetsloven. Noen av dem har tilknytning til skipets tekniske og operative sikkerhet, andre til personlig sikkerhet for de som har sitt arbeid om bord og atter andre til begge deler, og til dels også til helt andre forhold.

I utvalgets mandat heter det at «Utvalget skal også vurdere om det er andre aktuelle lover som helt eller delvis bør vurderes innarbeidet i en ny sjødyktighetslov. Det vises til Lovstrukturutvalgets utredning NOU 1992:32. Det forutsettes at utvalgets arbeid ikke berører det pågående arbeid med nye regler om undersøkelse av sjøulykker, jf. NOU 1999:30». Nedenfor vurderer utvalget om de lovene som utelukkende knytter seg til skipets tekniske og operative sikkerhet og til den personlige sikkerheten for de som arbeider om bord, bør innarbeides i skipssikkerhetsloven. Andre aktuelle lover behandles for seg i punktene 6.2.4 (sjømannsloven), 6.2.5 (sjøloven), 6.2.6 (straffeloven) og 6.2.7 (fritids- og småbåtloven), fordi disse lovene reiser mer kompliserte spørsmål enn de som behandles her. Avslutningsvis (punktene 6.2.8 og 6.2.9) diskuterer utvalget hvordan containerloven, som knytter seg til transport generelt, og matloven, som har betydning for forholdene om bord på skip, bør behandles i forhold til skipssikkerhetsloven.

6.2.3.1 Lov 19. juni 1964 nr. 20 om måling av fartøyer

Selv om loven ikke står sentralt i skipssikkerhetsarbeidet, og til dels har andre siktemål enn skipsikkerhet, kan det etter utvalgets mening godt forsvares å se spørsmålet om skipsmåling som et sikkerhetsspørsmål. Ved å inkorporere loven i en ny skipssikkerhetslov oppnår man en hensiktsmessig lovforenkling, se for så vidt Lovstrukturutvalgets innstilling. Utvalget foreslår derfor at de spørsmål fartøymålingsloven omfatter, inkluderes i skipssikkerhetsloven, se utk § 3-2, og at loven oppheves, se utk § 11-2.

6.2.3.2 Lov 17. juni 1966 nr. 2 om luftputefartøyer

Luftputefartøyer er i dag helt upraktisk. Utvalget mener derfor at loven må kunne oppheves, se utk § 11-2. Skulle luftputefartøyer igjen bli et aktuelt transportmiddel, vil de enkelt kunne reguleres med hjemmel i skipssikkerhetsloven, se utk § 1-2.

6.2.3.3 Lov 5. juni 1981 nr. 42 om sertifikatpliktige stillinger på norske skip, borefartøy og andre flyttbare innretninger i sjøen

Sertifiseringsloven fremstår som en samlelov. Den viderefører en rekke tidligere lover om krav til kvalifikasjoner for sertifikater for ulike stillinger på skip mv. Detaljreglene i de tidligere lovene ble omformulert til forskrifter. Loven gjennomfører STCW-konvensjonen (Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for seafarers – Internasjonal konvensjon om normer for opplæring, sertifikater og vakthold for sjøfolk) fra 1978, som revidert i 1995, i norsk rett.

At den som har sitt arbeid om bord, har de kvalifikasjoner og eventuelle sertifikater som kreves for den aktuelle stillingen, er et viktig sikkerhetsmessig element i skipets operative virksomhet. Ved å inkorporere loven i en skipssikkerhetslov, får man klargjort den betydning kvalifikasjonene og sertifikatene til de som har sitt arbeid om bord, har for skipets sikkerhet. Samtidig oppnår man en hensiktsmessig lovforenkling, se Lovstrukturutvalgets innstilling. Utvalget foreslår derfor at de spørsmål sertifiseringsloven omfatter, inkluderes i skipssikkerhetsloven, se utk § 3-8, og at loven oppheves, se utk § 11-2.

6.2.3.4 Lov 18. juni 1971 nr. 90 om mønstring av arbeidstakere på skip

Mønstringsloven har nok tradisjonelt hatt en viss sikkerhetsmessig betydning, men i dag må det være riktig å si at det ikke i særlig grad er tilfelle. Det er for tiden uklart om og i tilfelle på hvilken måte mønstringsinstituttet vil bli videreført. Blir det videreført, mener utvalget at det er naturlig at reguleringen av disse spørsmålene inkorporeres i skipssikkerhetsloven, se utk § 3-8, der annet ledd bokstav (g) gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om mønstring. Mønstringsloven kan da oppheves, se utk § 11-2. Vedtakelsen i 2003 av ILO konvensjon nr. 185 (se foran kapittel 4 (punkt 4.3.2)) om sjøfolks identifikasjonsbevis vil uansett medføre en endring i fremtiden av forhåndskonrollen med sjøfolk (se til dette utk 6-1 annet ledd).

6.2.3.5 *Lov av 3. juni 1977 nr. 50 om arbeidstiden og hviletiden på skip*

Loven er satt sammen av ILO-konvensjon nr. 180, elementer fra STCW-koden og nasjonale bestemmelser. Loven regulerer, først og fremst gjennom reglene om hviletid, spørsmål som er sentrale for skipssikkerhet, jf. de undersøkelser som er nevnt foran i kapittel 3 (punkt 3.2.2.6) og som viser at tretthet og utmattelse («fatigue») fremstår som den viktigste årsaken til sjøulykker. Utvalget ser det derfor som nødvendig at lovens regulering av arbeidstid og hviletid inkorporeres i skipssikkerhetsloven, se utk § 4-3 (arbeidstid) og § 4-4 (hviletid), og at arbeidstidsloven oppheves, se utk § 11-2.

6.2.4 **Sjømannsloven av 30. mai 1975 nr. 18**

Sjømannsloven fremstår først og fremst som «sjøens arbeidsmiljølov». Den har klare paralleller til arbeidsmiljølovens regulering, samtidig som den søker å ta hensyn til de særlige forhold som reiser seg i skipsfart. Som arbeidsmiljølovgivning inneholder sjømannsloven imidlertid også flere bestemmelser med sikkerhetsmessige aspekter, og som godt kunne tenkes plassert i en skipssikkerhetslov.

Ved revisjonen av arbeidsmiljøloven (se NOU 2004:5 og Ot.prp. nr. 49 (2004/2005) § 1-2) valgte man å opprettholde unntaket i arbeidsmiljøloven § 2 nr. 2 om at «sjøfart, fangst og fiske...» er unntatt fra loven. Utvalget forstår det slik at dette skyldtes rene hensiktsmessighetsgrunner (manglende kompetanse i utvalget og manglende ressurser), og ikke en prinsipiell stillingtagen til spørsmålet. Uten å ta stilling til om dette ville være en hensiktsmessig løsning, peker utvalget på at det ville ha vært mulig å gi arbeidsmiljøloven anvendelse på skipsfart og på fiske og fangst, selv om det i så fall måtte gjøres enkelte tilpasninger og modifikasjoner. Arbeidsmiljøloven er således gitt anvendelse på flyttbare innretninger til bruk i petroleumsvirksomheten, også i situasjoner hvor innretningen driver maritim virksomhet uten å være konkret involvert i petroleumsvirksomhet, se ovenfor kapittel 3 (punkt 3.3.3.4).

Etter utvalgets oppfatning hadde det vært hensiktsmessig om sjømannsloven og sjødyktighetsloven var blitt revidert samtidig, slik at man kunne fått et samlet nytt og ryddig lovverk om skipssikkerhet og om arbeidsmiljøet for dem som arbeider på skip. Det faller imidlertid utenfor utvalgets mandat å foreta en fullstendig gjennomgang av sjømannsloven. På den annen side omfatter utvalgets mandat å vurdere alle spørsmål knyttet til skipssikkerhet, hva enten disse spørsmålene i dag er regu-

lert i sjødyktighetsloven eller i andre lover, som for eksempel sjømannsloven.

Samordning av skipssikkerhetsloven og sjømannsloven kan gjennomføres på ulike måter. En mulighet er å ta inn i skipssikkerhetsloven alle sikkerhetsregler som ansees nødvendige for å oppnå det ønskelige sikkerhetsnivået, uavhengig av om disse spørsmålene er og fortsatt vil være regulert i sjømannsloven. En slik dobbeltregulering er bare akseptabel dersom det kan legges til grunn at en revisjon av sjømannsloven er nært forestående etter at arbeidet med skipssikkerhetsloven er ferdig. Fordi utvalget ikke har noen sikkerhet for dette, har det i stedet valgt å innarbeide visse regler fra sjømannsloven i skipssikkerhetsloven, samtidig som de tilsvarende reglene i sjømannsloven foreslås opphevet. Utvalget ser at det er vanskelig å trekke en klar grense mellom regler med et sikkerhetsmessig innhold og regler med et rent arbeidsmiljømessig innhold. De reglene fra sjømannsloven som nå foreslås inntatt i skipssikkerhetsloven, har etter utvalgets syn først og fremst et sikkerhetsmessig perspektiv, ved at de skal sikre liv og helse, miljø og materielle verdier.

I utkastet kapittel 3 om teknisk og operativ sikkerhet har utvalget foreslått å ta inn deler av sjømannsloven § 4 om lavalder, se utk § 3-10, og § 26 om legeundersøkelse, rederihelsetjeneste og meldeplikt m.v., se utk § 3-9. I utkastet kapittel 4 om personlig sikkerhet har utvalget foreslått å ta inn regler fra sjømannsloven som kan betegnes som «arbeidsmiljørettslige sikkerhetsregler». Det dreier seg om § 40 om vern mot ulykker og helseskader, se utk § 4-2, og § 41 om kosthold og sunnheitsforhold, se utk § 4-5. I utkastet kapittel 6 om sikkerhets- og terrorberedskap har utvalget foreslått å ta inn sjømannsloven § 48 om maktmidler, se utk § 6-2. Endelig har utvalget i utkastet kapittel 7 foreslått å videreføre sjømannsloven § 42 om sjødyktighetssyn, se utk § 7-3 femte ledd bokstav (c). Spesialmotivene til alle de nevnte bestemmelsene redegjør nærmere for videreføringen.

6.2.5 **Sjøloven**

Lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten regulerer først og fremst privatrettslige spørsmål knyttet til skip og transport av gods og personer med skip. Loven inneholder også regulering av enkelte spørsmål av mer generell sikkerhetsmessig karakter, som eventuelt kan tenkes plassert i en ny skipssikkerhetslov.

Det gjelder for det første tre bestemmelser i sjøloven kapittel 6. Skipsføreren, nemlig § 131. Skips sjødyktighet, § 132. Navigering m m og § 133.

Skipsbøkene. Bestemmelsene tar opp spørsmål som uansett må reguleres i skipssikkerhetsloven, fordi de går på hvilke krav offentlige myndigheter må kunne stille til skipsføreren i forbindelse med skipets sikkerhet. En dobbeltregulering av spørsmålene er unødvendig. For det annet gjelder det § 471. Skipzbøker og § 506. Sjøveisregler m m. Disse reglene må sees i sammenheng med krav om sikker navigering, som vil være et viktig element i en skipssikkerhetslov. Også her vil en dobbeltregulering være uheldig. Utvalget kommer tilbake til disse spørsmålene i kapittel 7 (punkt 7.3.3.6).

I tråd med mandatet har utvalget ikke gått inn på spørsmålet om undersøkelse av sjøulykker. Forslaget i NOU 1999:30 er vedtatt som lov 7. januar 2005 nr. 2, se sjøloven kapittel 18 avsnitt II og Ot.prp. nr. 78 (2003-2004). Utvalget nevner likevel at reglene om undersøkelse av sjøulykker har sin hovedfunksjon ved å bringe på det rene ved en sjøulykke om sikkerhetsreglene er fulgt og om ulykken eventuelt tilsier korrigeringer i sikkerhetsarbeidet på vedkommende skip, hos vedkommende rederi eller i det offentlige regelverket. Reglene har dermed nær tilknytning til skipssikkerhetsloven. Utvalget ser likevel at det har gode grunner for seg å beholde reglene i sjøloven, fordi undersøkelsene vil kunne gå lenger enn en undersøkelse knyttet til det enkelte skip eller rederi og de offentlige regler som knytter seg til disse.

Ved lov 25. juni 2004 nr. 52 fikk sjøloven et nytt kapittel 6A om alkoholpåvirkning og pliktmessig avhold m m til sjøs. Utvalget tar til etterretning at disse reglene er plassert i sjøloven, men vil likevel nevne at det ville ha funnet det mer naturlig om disse reglene var blitt plassert i en ny skipssikkerhetslov. Reglene om forbud mot fremføring av skip der vedkommende fører er beruset, og straff ved overtredelse av forbudet, har en klar sikkerhetsmessig funksjon, som gjør at reglene passer godt i skipssikkerhetsloven.

6.2.6 Straffeloven

Som nevnt i kapittel 3 (punkt 3.3.3.9) er straff for brudd på bestemmelser på sjøfartsområdet regulert i straffeloven kapittel 30 om forbrytelser i sjøfartsforhold og i kapittel 42 om forseelser i sjøfartsforhold. I Straffelovkommisjonens delutredning VII (NOU 2002:4) er det ikke foreslått å videreføre et eget kapittel i straffeloven om overtredelser i sjøfartsforhold. Straffelovkommisjonen mente det burde oppnevnes et eget utvalg for å vurdere om og i tilfelle på hvilken måte dagens straffebestemmelser i sjøfartsforhold burde videreføres. Et slikt utvalg er fortsatt ikke oppnevnt.

I utvalgets mandat heter det: «I lys av Straffelovkommisjonens delutredning NOU 2002:4 Ny straffelov, og Sanksjonsutvalgets utredning NOU 2003:15 Fra bot til bedring, skal det også vurderes inkorporert særskilte straffebestemmelser i det nye lovutkastet.» Utvalget har på denne bakgrunn vurdert i hvilken utstrekning de plikter som oppstilles i utkastet til ny skipssikkerhetslov med tilhørende forskrifter bør straffesanksjoneres. På den annen side faller det utenfor utvalgets mandat å foreta en samlet gjennomgang av de nåværende bestemmelsene i straffeloven. Utvalget har derfor nøydt seg med å se på de bestemmelsene i straffeloven som knytter seg til skipssikkerhet, og vurdert om disse skal videreføres. Utvalgets nærmere drøftelse av disse spørsmålene finnes i kapittel 7 (punkt 7.10).

6.2.7 Fritids- og småbåtloven

Som nevnt i kapittel 3 (punkt 3.3.3.5) har sjødyktighetsloven og fritids- og småbåtloven til dels et overlappende anvendelsesområde. Som det fremgår av drøftelsen nedenfor punkt 6.4.1.1, foreslår utvalget at den nye skipssikkerhetsloven ikke skal få anvendelse på skip under 24 meter, som ikke anvendes i næringsvirksomhet. Utvalgets forutsetning er at for disse skipene vil fritids- og småbåtloven, alene og i kombinasjon med produktkontrollloven, regulere de nødvendige spørsmål om sikkerhet, jf. drøftelsen i kapittel 7 (punkt 7.11), der det foreslås visse endringer i fritids- og småbåtloven.

6.2.8 Containerloven

Lov 17. desember 1982 nr. 84 om sikre containere (containerloven) gjelder containere som brukes i transport til eller fra Norge eller i transitt gjennom Norge, uten hensyn til hva slags transportmiddel containeren anvendes på. Loven inkorporerer den internasjonale konvensjonen 2. desember 1972 om sikre containere. Utvalget har vurdert om loven kan inkorporeres i skipssikkerhetsloven, men er kommet til at det er mest hensiktsmessig å la loven bli stående som den er, fordi den dekker containere i forhold til all transport.

6.2.9 Matloven

Lov 19. desember 2003 nr. 24 om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven) gjelder etter § 3 første ledd første punktum bl.a. på norske fartøyer, og omfatter etter § 2 første ledd første punktum alle forhold i forbindelse med produksjon, bearbeiding og distribusjon av innsatsvarer og næringsmidler,

herunder drikkevann, se nærmere foran kapittel 3 (punkt 3.3.3.12). Utvalget har vurdert om dette bør bety at utkastet til skipssikkerhetslov ikke skal inneholde regler om kosthold og drikkevann. Utvalget er imidlertid kommet til at det er hensiktsmessig om skipssikkerhetsloven selv angir hvilke krav den som har sitt arbeid om bord kan stille på disse punkter, og har foreslått egne regler om dette i utk § 4-6, se nærmere nedenfor i kapittel 7 (punkt 7.4.2.5).

6.3 Lovutkastets oppbygging og struktur

6.3.1 Lovutkastets hovedstruktur

Lovutkastet er bygget opp med i alt 11 kapitler.

Kapittel 1 Innledende bestemmelser inneholder bestemmelser om formål og virkeområde.

Kapittel 2 Rederiets plikter. Sikkerhetsstyring fastslår to grunnleggende forhold ved lovutkastets regulering, nemlig at rederiet er det sentrale pliktsubjektet etter lovutkastet, og at sikkerhetsstyring er et vesentlig instrument for å sikre oppfyllelse av de krav lovutkastet stiller.

De fire etterfølgende kapitlene omfatter de sentrale materielle krav som stilles til sikkerhet for skipet. Kapitlene er bygd opp slik at bestemmelsene i det enkelte kapittel gir en naturlig gruppering av pliktene. Samtidig gir det enkelte kapittel regler om i hvilken utstrekning andre enn rederiet er pliktsubjekt i forhold til kravene i vedkommende kapittel.

Kapittel 3 Teknisk og operativ sikkerhet fastsetter hvilke krav som må stilles til skipet som sådan for at det skal kunne oppfattes som tilstrekkelig sikkert. Det gjelder for det første krav mht. hvordan skipet skal være prosjektert, bygget og utrustet. Derneft gjelder det krav til vedlikeholdet og driften av skipet, herunder krav knyttet til last og ballast, til skipets sertifikater og til selve navigeringen. Endelig gjelder det krav til skipets bemanning, både mht. størrelse og kvalifikasjoner.

Kapittel 4 Personlig sikkerhet fastsetter hvilke krav som må være oppfylt for at skipet skal være en sikker arbeidsplass for de som har sitt arbeid om bord. Tanken her er at skipet ikke er sikkert hvis det ikke gir trygghet og gode arbeidsforhold for disse. Reglene tar for det første sikte på sikkerhetsinnretninger mv. og tilrettelegging og utføring av arbeidet, slik at hensynet til liv og helse og et godt arbeidsmiljø er ivaretatt. Derneft stilles det krav til arbeids- og hviletid. Endelig er det krav til bo- og fritidsmiljøet, til kosthold og drikkevann og til ivaretagelse av syke.

Kapittel 5 Miljømessig sikkerhet fastsetter hvilke krav som må oppfylles for at skipet skal være et miljøsikkert skip. Kapitlet tar utgangspunkt i at det ikke skal forekomme forurensning av det ytre miljø fra skipet, og fastsetter krav til selve skipet og til driften av det for å sikre mot forurensning.

Kapittel 6 Sikkerhets- og terrorberedskap fastsetter krav for å hindre og beskytte skipet mot terrorhandlinger og andre ulovlige handlinger. Samtidig gis skipets vedkommende rett til å iverksette tiltak og anvende maktmidler for å opprettholde ro og orden både i disse og i andre situasjoner.

De fire neste kapitlene regulerer håndhevelsen av de materielle kravene som er fastsatt, og hvilke reaksjonsmidler som er aktuelle ved en eventuell overtredelse av dem.

Kapittel 7 Tilsyn har regler om tilsynsmyndighet og om overlatelse av tilsyn til andre, og om selve tilsynet. Tilsyn med rederiets sikkerhetsstyringssystem står i fokus, men også tilsyn gjennom besiktelse og av utenlandske skip ved havnestatskontroll er regulert. Endelig gis det regler om rederiets plikter knyttet til gjennomføringen av tilsynet.

Kapittel 8 Forvaltningstiltak regulerer hvilke tiltak som kan iverksettes når krav fastsatt i eller i medhold av loven ikke er etterkommet. Det kan gis pålegg om oppfyllelse, og pålegget kan gjennomføres ved tvangsmulkt, tilbaketrekking av sertifikater og direkte tvangstiltak.

Kapittel 9 Administrative sanksjoner gir mulighet for å reagere med overtredelsesgebyr der sentrale plikter fastsatt i loven eller tilhørende forskrifter er overtrådt.

Kapittel 10 Straffansvar fastsetter i hvilke tilfelle rederiet, skipsføreren eller andre som har sitt arbeid om bord, kan ilegges straff ved brudd på nærmere bestemte pliktbestemmelser i loven eller i tilhørende forskrifter.

Loven avsluttes med *Kapittel 11 Øvrige bestemmelser*. Det omhandler ikrafttredden samt opphevelse og endringer i andre lover.

6.3.2 Lovbestemmelsene: Form, funksjonskrav og dynamikk

Ved utformingen av lovbestemmelsene har utvalget vært opptatt av å gi dem en form der de plikter rederiet blir pålagt, er beskrevet som nokså brede og generelle funksjonskrav til skipet. Funksjonskravene er gjerne knyttet opp mot en målbeskrivelse, der det understrekes at skipet på vedkommende punkt skal gi en slik sikkerhet at det ikke oppstår fare for liv og helse, miljø og materielle verdier. Lovutkastet fastsetter følgelig som hovedre-

gel ikke detaljerte og bestemte spesifikasjonskrav til hvordan den nødvendige sikkerhet på det enkelte punkt kan oppnås. Det finnes likevel unntak, se først og fremst utk § 4-3 om arbeidstid og utk § 4-4 om hviletid.

De enkelte funksjonskravene er søkt samlet i grupper. Av og til vil derfor en enkelt paragraf inneholde flere funksjonskrav, som samlet utgjør en naturlig enhet. Innenfor det enkelte kapittel vil en også se at visse paragrafer knytter an til ett og samme problemkompleks, og slik sett danner en gruppe. Endelig får man den gruppering som viser seg ved sammenstilling av en rekke funksjonskrav i et samlet kapittel. En slik gjennomtenkt gruppering av de ulike funksjonskravene sikrer en overordnet og sammenhengende angivelse av hvordan et skip må være for å oppfylle de sentrale kravene myndighetene har villet stille.

Ved å beskrive kravene til skipet som generelle funksjonskrav og ikke som detaljerte spesifikasjonskrav, oppnår man at lovutkastet blir tilstrekkelig dynamisk. Man binder ikke lovens krav til dagens teknologi og dagens standarder, men sikrer at lovens krav er knyttet til den teknologi og de standarder som til enhver tid må oppfattes som sikrest og best. Det vil derfor ikke være nødvendig å oppdatere loven ved stadige lovendringer for å holde tritt med den teknologiske utviklingen.

Slik kravene i lovutkastet er formulert, gir de først og fremst en ramme. Rammen kan utfylles nærmere av Kongen/departementet gjennom delegert lovgivning, se nærmere nedenfor punkt 6.3.3. Ved at kravene til skipet er formulert som generelle funksjonskrav, vil det på den annen side i utgangspunktet være opp til rederiet selv å vurdere og eventuelt sette ut i livet nødvendige tiltak for å oppnå de mål som de enkelte lovbestemmelser stiller. Enkelt sagt betyr dette at det er lovbestemmelsenes funksjonskrav som angir målet som rederiene må strekke seg etter, mens eventuelle detaljerte spesifikasjonskrav i forskriftene gir en viktig støtte og spesifisering av hvordan disse funksjonskravene kan oppfylles. Slik sett kan lovutkastet ikke betegnes som en ren rammelov, selv om det er holdt i generelle vendinger, med få spesifikke og detaljerte krav. Lovutkastet er tvert om utformet slik at det gir tilstrekkelige og tydelige retningslinjer mht. hvilke krav som må stilles for at skipet skal kunne gi betryggende sikkerhet for liv og helse, miljø og materielle verdier.

6.3.3 Forholdet mellom lov og forskrifter

Som påpekt foran i kapittel 3 (punkt 3.4.3, særlig punkt 3.4.3.3 og 3.4.3.4) er et problem med dagens

sjødyktighetslov at den både er alt for detaljert og alt for generell. Vi møter på den ene siden en detaljregulering av spørsmål som angår relativt ubetydelige og spesielle forhold, og som derfor ikke fortjener å gis lovs form. På den annen side er noen av de viktigste reformer innen skipssikkerhet i de senere år, som spørsmålene om sikkerhetsstyring/internkontroll og terrorberedskap mv., «gjemt bort» i helt generelle bestemmelser, som gir få eller ingen retningslinjer mht. hvilke krav som vil bli stilt. Dette gir sjødyktighetsloven en skjevhet som ikke er akseptabel.

Som allerede fremhevet i punkt 6.3.2 ovenfor, har utvalget lagt vekt på at hovedelementene i myndighetsreguleringen av skipssikkerhet må fremgå uttrykkelig av lovgivningen selv. Loven må altså gis en form som gir tilstrekkelige og tydelige signaler om hvilke krav til sikkerhet myndighetene vil stille på ulike felter. På den annen side må loven overlate de utfyllende og detaljerte kravselementene til forskrifter og til eventuelle andre standarder.

I denne forbindelse er det naturlig å understreke to forhold. For det første legger utvalget vekt på at lovutkastet ikke bare skal angi de overordnede kravene som stilles til skipets sikkerhet. Lovutkastet skal også, når det overlater til Kongen/departementet å gi nærmere regler om et bestemt forhold, i utgangspunktet angi hvilke spørsmål det kan forventes å bli gitt forskrifter om. Dette vil gi brukerne av loven nyttig informasjon ved at de kan regne med at det er gitt nærmere regler om vedkommende spørsmål. Samtidig vil en slik angivelse av hva forskriftene vil regulere, utgjøre en viktig forbindelseslinje mellom dagens lovgivning og lovutkastet. Som nevnt foran i punkt 6.2, foreslår utvalget å inkorporere en rekke av dagens lover i en ny skipssikkerhetslov. Detaljeringsgraden i enkelte av disse lovene er så stor at det er u hensiktsmessig å ta dem inn i skipssikkerhetsloven i fulltekst. Utvalget har i stedet fastsatt hovedtrekkene i lovutkastet og samtidig i en mer eller mindre omfattende oppregning angitt de elementer fra den tidligere loven som departementet har adgang til å gi forskrifter om. Dermed vil brukerne av den tidligere loven kjenne seg igjen i den nye skipssikkerhetsloven, samtidig som lovgiveren får markert at det i hvert fall i denne omgang ikke er meningen å gjøre materielle endringer på vedkommende punkt.

For å beholde det dynamiske elementet i en ny skipssikkerhetslov, har utvalget på den annen side sett det som nødvendig at en angivelse eller oppregning av hva forskrifter typisk vil inneholde, ikke må være absolutt og uttømmende. Så lenge det

dreier seg om forhold som omfattes av kravene i den enkelte lovbestemmelse, må det kunne gis utfyllende forskrifter, selv om lovgiveren ikke har angitt hva slike forskrifter kan regulere. I lovtekstene har utvalget derfor gjennomgående benyttet uttrykket «Departementet gir forskrifter om ... [de forhold vedkommende lovbestemmelse regulerer], herunder om: ... [en oppregning av forhold som utvalget mener må eller bør reguleres nærmere i forskrift]». I ordet «gir» ligger ingen rettslig plikt for departementet til å gi forskrifter, bare en hjemmel til å gi forskrifter.

Utvalget har forutsatt at i det overveiende antall tilfelle vil gjeldende forskrifter i medhold av sjødyktighetsloven eller andre lover som foreslås opphevet, kunne videreføres i medhold av en ny skipssikkerhetslov, eventuelt med helt små endringer og tilpasninger. Mange slike forskrifter vil være bygd på internasjonale konvensjoner eller lignende, se nærmere nedenfor punkt 6.3.4. Et karakteristisk trekk ved slike forskrifter er at de inneholder til dels detaljerte og bestemte spesifikasjonskrav. Utvalget antar at iallfall i den nærmeste fremtid vil også nye forskrifter normalt bli utformet på samme måte, rett og slett fordi de internasjonale reglene som skal inkorporeres gjerne er formulert med uttrykkelige spesifikasjonskrav. Utvalget understreker likevel at det ikke i utvalgets forslag til lov er noen forutsetning om at utfyllende forskrifter må være formulert som spesifikasjonskrav i motsetning til funksjonskrav. Tvert om mener utvalget at det vil være i god overensstemmelse med lovutkastets sterke vekt på sikkerhetsstyring om også forskriftskravene i fremtiden knyttes sterkere til hvilke funksjonskrav myndighetene ønsker oppfylt og mindre til uttrykkelig uttalte spesifikasjonskrav. Utvalget kommer tilbake til disse spørsmålene i kapittel 7 (punkt 7.2.3.3).

6.3.4 Forholdet til internasjonale regler. Særlig om EU-forordninger

Som fremstillingen foran i kapittel 4 viste, bygger store deler av skipssikkerhetslovgivningen i dag på internasjonale regler, først og fremst utarbeidet av IMO og ILO; i den senere tid også av EU. EU-reglene er ofte en videreføring/gjennomføring av IMO-fastsatte regler, selv om EU undertiden også gir særregler. Stort sett er innarbeidelsen i norsk rett skjedd gjennom detaljerte forskriftsbestemmelser, gitt i medhold av sjødyktighetsloven eller annen skipssikkerhetslovgivning. Ofte har det vært mulig å innarbeide senere endringer i de internasjonale reglene uten lovendringer, fordi de formelle lovene har vært tilstrekkelig fleksibelt

utformet til å gi nødvendig hjemmel også for slike endringer. Det er likevel grunn til å merke seg at sjødyktighetsloven i løpet av de siste 25 år eller så har vært endret i gjennomsnitt nesten en gang i året for å skaffe nødvendig hjemmel for å kunne gjennomføre nye internasjonale konvensjoner mv.

Den internasjonale regelproduksjonen på sjø-sikkerhetsområdet vil utvilsomt fortsette med uforminsket kraft i årene som kommer. Ikke minst vil EU trolig bli en enda viktigere aktør på dette området enn hittil. EUs regelproduksjon er på ett punkt spesiell. Der EUs regelverk er kommet til uttrykk i forordninger, må regelverket gjennomføres ordrett. Forordningens innhold kan altså ikke gjengis i vanlig norsk lovs- eller forskriftsform. Ved EU-lovgivning i form av direktiver står den norske lovgiveren mye friere mht. hvordan realiteten i vedkommende direktiv skal gjengis. Tilsvarende gjelder ved ordinære internasjonale konvensjoner.

Ved utarbeidelsen av skipssikkerhetsloven har utvalget lagt vekt på å få til et rammeverk, som gir brukerne den nødvendige sikkerhet og klarhet mht. hvilke krav som stilles, men som samtidig er tilstrekkelig fleksibelt til å ta høyde for endringer i de internasjonale regelverkene uten at loven alltid må endres. EU-forordninger byr her på en særlig utfordring, fordi det må være absolutt sikkerhet for at lovteksten faktisk gir hjemmel for å gjennomføre vedkommende forordning i en tilhørende forskrift. Men også i forhold til EU-direktiver og tradisjonelle konvensjoner kan det ligge vanskelige avveininger.

Utvalget har i sitt utkast til lovtekst søkt å sikre nødvendige hjemler både for de internasjonale regler, herunder EU-forordninger, som faktisk er vedtatt og gjort til en del av det interne norske regelverket, og for regler som det rimelig sikkert vil bli aktuelt å inkorporere i norsk lovgivning i løpet av de nærmeste årene. I dette arbeidet har utvalget søkt å ta vare på de særlige problemene som EU-forordningene skaper ved uttrykkelig å legge inn egne «EU-forordningsbestemmelser» der det kan være tvil om lovteksten, slik den er formulert, helt ut er konform med vedkommende EU-forordning.

Utvalget har også vurdert å gå et skritt videre, og generelt gi Kongen/departementet rett til å gi forskrifter om gjennomføring av EØS-avtalen på skipssikkerhetslovgivningens område, selv om slike forskriftsregler står i strid med lovens alminnelige bestemmelser. En slik regel vil ta vare på de problemene som er nevnt ovenfor. Den vil også gjøre det unødvendig med lovendringer der den gjeldende lovteksten ikke gir nødvendig hjemmel for vedkommende EU-regel. Lovendringer er en

omfattende og tidkrevende prosess, og det kan derfor være grunn til å søke å unngå dem dersom det er mulig.

Annen lovgivning inneholder eksempler på slike forskriftshjemler, knyttet til EØS-avtalen, se for eksempel luftfartsloven § 16-1:

«Kongen kan gi forskrifter om gjennomføring av EØS-avtalen på luftfartens område, herunder regler om ...

Regler gitt i medhold av første ledd skal gå foran lovens alminnelige bestemmelser, herunder regler om...».

Utvalget er kommet til at det ikke vil foreslå en tilsvarende bestemmelse i skipssikkerhetsloven. Et moment er det rent prinsipielle: Reelle endringer i lovteksten bør forelegges Stortinget som lovgiver. I tillegg får man et dobbeltsporet system: Skipssikkerhetsloven med tilhørende forskrifter på den ene side, og EØS-lovgivning i forskrifts form, som ikke stemmer med skipssikkerhetslovens regler, på den annen. Dette gir et uryddig system, både for brukerne og for tilsynsmyndighetene. Det er viktig å videreføre den opprydningen som nå skjer i skipssikkerhetslovgivningen, og at det ikke igjen blir slik at rammelovverket ikke gir uttrykk for gjeldende rett. Noe stort antall lovendringer som følge av at man ikke inntar en slik regel, er det ikke grunn til å vente. Skipssikkerhetsloven må antas å være tilstrekkelig fleksibel til å ta vare på de fleste endringer i det internasjonale regelverket – herunder EU-regelverket – som vil komme i årene fremover. Det vil derfor først og fremst være nye EU-forordninger som kan føre til at loven må endres.

6.3.5 Behovet for definisjoner

Utvalget har, med ett unntak, se nedenfor kapittel 7 (punkt 7.2.3.1) om definisjonen av begrepet «rederi», jf. utk § 2-1, kommet til at det ikke er hensiktsmessig med egne definisjoner i lovutkastet. Ved å gi definisjoner oppnår man riktignok en klar og sikker forståelse av hva visse ord og uttrykk i lovteksten omfatter, og slipper gjentakelser der samme ord eller uttrykk brukes flere ganger. Definisjoner i lovteksten medfører imidlertid stivhet og mangel på dynamikk. Mange av de begrepene lovutkastet bruker, bygger på internasjonale regelverk. Over tid vil dette regelverket være under utvikling, og samme uttrykk kan gis et kvalitativt eller kvantitativt annet innhold, eller samme eller tilnærmet samme realitet uttrykkes ved hjelp av et nytt ord eller begrep. Er vedkommende uttrykk i så fall presist definert i lovteksten, vil det være nødvendig å endre den for å ta høyde for den utvikling

som er skjedd. Er uttrykket ikke definert, vil det på den annen side ofte være tilstrekkelig fleksibelt til å ta opp i seg en viss innholdsmessig utvikling, uten at det er nødvendig med en formell endring.

I tillegg kommer at det ofte er mulig å oppnå samme realitet som med en formell definisjon på andre måter. Uttrykk og begreper som loven måtte anvende kan på en hensiktsmessig måte forklares i forarbeidene. Forskriftene kan også operere med helt presise definisjoner, for eksempel hvor den internasjonale bestemmelsen som skal inkorporeres, inneholder slike definisjoner. Definisjoner inntatt i forskrifter eller lignende har generelt den fordel i forhold til definisjoner i lovtekster at endringsprosedyrene for forskrifter er enklere.

6.3.6 Terminologi

I lovutkastet og i motivene til lovutkastet anvendes enkelte begreper gjennomgående, og det er derfor nødvendig med en nærmere forklaring her av hva utvalget har lagt i de enkelte begrepene.

Begrepet «rederi» er, som nevnt i punkt 6.3.5 ovenfor, definert i utk § 2-1, se nærmere om denne definisjonen i kapittel 7 (punkt 7.2.3.1).

I utk kapittel 9 og 10 innføres begrepet «den som på vegne av rederiet». Fordi et rederi etter definisjonen i utk § 2-1 normalt vil være et selskap, er det i straffekapitlet nødvendig å angi hvilke personer som kan pådra seg et straffansvar. Siden begrepet bare anvendes i straffekapitlet, er det mest hensiktsmessig å forklare innholdet av det nærmere i kapittel 7 (punkt 7.10.2.13).

Som et overbegrep på alle dem som arbeider om bord, anvender lovutkastet og motivene «den som har sitt arbeid om bord». Fordi det i enkelte relasjoner er nødvendig å sondre mellom skipsføreren på den ene side og de øvrige som arbeider om bord, benyttes begrepet «andre som har sitt arbeid om bord» for å betegne at vedkommende bestemmelse eller vedkommende motivuttalelse ikke er ment å omfatte skipsføreren.

Når utvalget har brukt uttrykket «den som har sitt arbeid om bord», og ikke uttrykk som «ansatt», «arbeidstaker», «besetning», «mannskap» eller «sjøfolk», skyldes det ønsket om å finne et generelt uttrykk, som samtidig understreker at vedkommende skal ha sin arbeidsplass om bord. Personer som jobber i rederiets eller andres landorganisasjon faller dermed utenfor begrepet. Uttrykket «den som har sitt arbeid om bord» er for øvrig det samme som benyttes i sjømannsloven i dag.

Normalt vil de som omfattes av begrepet «den som har sitt arbeid om bord» ha et ansettelsesforhold til rederiet. Det er det vanlige når det gjelder

skipets maritime besetning, herunder skipsføren. Dette er likevel ikke et krav. Også de som arbeider om bord tilknyttet butikk, restaurant, catering eller annen servicevirksomhet, er omfattet av begrepet, selv om de er ansatt av andre enn rederiet.

Normalt vil de som omfattes av begrepet «den som har sitt arbeid om bord», ha en relativt fast tilknytning til skipet. Begrepet kan imidlertid også omfatte personer med en mindre fast tilknytning, som for eksempel reisereparatører og los, som bare er om bord i kortere perioder. På den annen side vil skipssikkerhetsloven ikke omfatte folk som arbeider om bord på skipet mens det ligger til kai, for eksempel vaskepersonale og laste- og lossearbeidere, eller ved verksted. Disse vil isteden være omfattet av arbeidsmiljøloven, jf. § 2 nr 1, ettersom de ikke faller inn under unntaket for «sjøfart» i § 2 nr. 2 bokstav a.

6.4 Lovens virkeområde

6.4.1 Lovens anvendelse på mindre skip

6.4.1.1 Fritidsbåter

Som fremstillingen foran i kapittel 3 (punkt 3.4.4) viste, er sjødyktighetslovens regler mht. virkeområde for mindre skip relativt komplisert bygget opp. Et viktig siktemål med en ny lov må være å finne frem til et enklere og mer oversiktlig system, til gagn både for brukere og myndigheter. I denne forbindelse er det grunn til å vurdere om ikke mindre skip/båter som brukes utenfor næringsvirksomhet, kan unntas fra en ny skipssikkerhetslov, og i stedet reguleres av fritids- og småbåtloven av 26. juni 1998 nr. 47.

Fritids- og småbåtloven har et eget kapittel 3 om Krav til fritidsbåter og utrustningen av dem. «Fritidsbåt» er definert i § 1, og omfatter «enhver flytende innretning som er beregnet på og i stand til å bevege seg på vann, og som brukes utenfor næringsvirksomhet». Paragraf 21 fastslår at Kongen med hjemmel i produktkontrollloven av 11. juni 1976 nr. 79 kan gi forskrifter om konstruksjon, tilvirkning, innførsel og omsetning av fritidsbåter. Denne hjemmelen er brukt til å gi forskrift 20. desember 2004 nr. 1820 om produksjon mv. av fritidsbåter. Fritids- og småbåtloven §§ 22 til 28 inneholder nærmere regler om krav til fritidsbåter mht. sikkerhet. Disse bestemmelsene har til dels paralleller i ulike bestemmelser i sjødyktighetsloven, men er enklere formulert.

Utvalget er kommet til at skip under 24 meter som brukes utenfor næringsvirksomhet, må

kunne unntas fra reguleringen i en ny skipssikkerhetslov. Viktige deler av utkastet til skipssikkerhetslov passer ikke særlig godt på slike fartøyer, og for brukerne vil det virke kompliserende om de må forholde seg til et omfattende regelverk som ikke primært er skrevet for dem. Samtidig er det naturlig å la sikkerhetsspørsmål knyttet til slike fartøyer løses innenfor rammen av fritids- og småbåtloven, slik det også gjøres i dag. I den forbindelse har utvalget vurdert det slik at enkelte bestemmelser i skipssikkerhetsloven må kunne «kopieres» i denne loven, eventuelt i en enklere fasong, og at det også må kunne åpnes for et forenklet tilsyn for disse fartøyene. Utvalget kommer tilbake til dette i kommentarene til utk kapittel 11.

6.4.1.2 Mindre skip i næringsvirksomhet

I medhold av sjødyktighetslovens bestemmelser (se foran kapittel 3, punkt 3.4.4) er det gitt en rekke forskrifter som bare gjelder for skip under 24 meter. For passasjerskip kan nevnes forskrift 15. juni 1987 nr. 505 om bygging, utrustning og anvendelse av passasjerfartøy opptil 15 meter største lengde og forskrift 22. desember 2000 nr. 1574 om tilleggskrav for manøvrering, styringsdyktighet, utrustning og operasjon av hurtiggående passasjerfartøy under 24 meter i innenriks fart. For fiskefartøy er slike bestemmelser gitt bl.a. i forskrift 15. oktober 1991 nr. 708 om bygging og utrustning av fiske- og fangstfartøy fra 6 meter og opptil 15 meter største lengde og forskrift 3. oktober 2000 nr. 985 om kontroll av fiske- og fangstfartøy fra 10,67 meter til 15 meter største lengde. Når det gjelder lasteskip, er regler for mindre skip gjerne gitt i de samme forskriftene som for større skip.

For mindre skip til bruk i næringsvirksomhet finner utvalget det på den annen side klart at en ny skipssikkerhetslov i utgangspunktet fullt ut må komme til anvendelse på dem. Problemstillingen er her om det kan være behov for helt eller delvis å gjøre unntak fra lovens regler, eventuelt å gi andre regler enn det som gjelder etter loven. I utvalget har det vært en viss diskusjon om de unntak fra sjødyktighetsloven som i dag gjelder for mindre skip i næringsvirksomhet er hensiktsmessige. Her er forholdet at Sjøfartsdirektoratet har valgt ikke å underkaste arbeids- og foringsfartøyer under 15 meter ordinær offentlig kontroll. For fiske- og fangstfartøyer mellom 10,67 og 15 meter er kontrollen overlatt til rederi/skipsfører og til godkjente foretak (se om begrepet foran under kapittel 3 (pkt. 3.5.5), men slik at Sjøfartsdirektoratet skal ha rapport der dette foretaket oppdager feil og mangler som påvirker fartøyet's sjødyktighet.

Direktoratet kan da etterprøve kontrollen og eventuelt holde fartøyet tilbake. Det er også gjort særordninger for passasjerskip som fører færre enn 12 passasjerer, ved at de kan få tillatelse av Sjøfartsdirektoratet til såkalt begrenset passasjerbefordring istedenfor full sertifisering.

Utvalget er enig om at det er nødvendig å åpne for at skipssikkerhetsloven må kunne fravikes når det gjelder mindre skip i næringsvirksomhet, eventuelt at det kan gis særregler for slike skip. Utkastet til skipssikkerhetslov er først og fremst skrevet med sikte på større skip, og det er ikke gitt at reglene vil passe like godt på alle punkter for de mindre skipene. Utvalget peker også på at det internasjonale regelverket som lovutkastet og de tilhørende forskriftene bygger på, normalt ikke vil få anvendelse på slike mindre skip. Utvalget finner likevel grunn til å presisere at i den utstrekning det er snakk om å fravike lovens regulering, må det være et minimumskrav at den som har sitt arbeid om bord er sikret en trygg og sikker arbeidsplass. Departementet må derfor ved forskriftsarbeidet nøye tenke gjennom hvordan dette kan oppnås gjennom alternative løsninger til de regler som det gjøres unntak for. Utvalget antar for øvrig at det først og fremst er andre regler for selve tilsynet som er aktuelt, og vil understreke betydningen av at det i denne sammenhengen oppstilles regler som samlet sett betyr at tilsynet ikke svekkes. Utover det som nå er sagt, finner utvalget det ikke riktig å gå inn på hvordan et regelverk tilpasset slike mindre skip må utformes for å få en god balanse mellom et hensiktsmessig regelverk og et velordnet tilsyn.

6.4.2 Lovens anvendelse på flyttbare innretninger til bruk i petroleumsvirksomheten

Som påpekt foran i kapittel 3 (punkt 3.4.4.1) er «boreplattformer og andre flyttbare innretninger for undersøkelse etter, utnyttelse, lagring eller transport av undersjøiske naturforekomster, samt flyttbare innretninger til hjelp for slik virksomhet» ikke omfattet av sjødyktighetslovens skipsbegrep. Lovens § 1 tredje ledd nr. 2 bestemmer imidlertid at Kongen, «i den utstrekning som anses påkrevd», kan gi loven anvendelse på slike flyttbare innretninger. I medhold av denne bestemmelsen er det gitt mer enn 40 forskrifter som utelukkende gjelder flyttbare innretninger. I tillegg er det en lang rekke andre forskrifter som gjelder både for flyttbare innretninger og for vanlige skip. I forskriftsverket er det for øvrig til dels sagt uttrykkelig at også boreskip er omfattet av lovens begrep. For-

skriftene er forankret i en rekke bestemmelser i sjødyktighetsloven i tillegg til § 1, som for eksempel § 9a (om sikkerhetsstyringssystem), §§ 35, 41 og 41 a (om besiktelse og sertifikater), § 42 (om generelle sikkerhetstiltak), § 54a (om godkjenning av utstyr), § 106 (om skipsførerens og rederens ansvar for sikkerhet om bord), § 114 (om forurensning) og § 117 (om tilsyn).

I dag er det åtte norskregistrerte flyttbare innretninger, som alle opererer på norsk kontinentalsokkel. Både antall og operasjonsområde har variert betydelig over årene.

Når de flyttbare innretningene anvendes i petroleumsvirksomhet på norsk eller annet lands kontinentalsokkel, er de underlagt det lov- og reguleringsregime som vedkommende kontinentalsokkelstat har oppstilt for petroleumsvirksomhet på sitt område. I Norge er det først og fremst det omfattende petroleumsregelverket i petroleumsloven og arbeidsmiljøloven med tilhørende forskrifter som er av betydning. Grensegangen mellom det maritime og det petroleumsrettede regelverket har både i Norge og i andre land vært en utfordring, og til dels har man falt ned på ulike løsninger. I 1998 ble det hos oss foretatt en politisk avklaring, der det ble fastsatt at de maritime funksjonene til de flyttbare innretningene skulle reguleres av det maritime regelverket, mens de petroleumsrettede funksjonene skulle reguleres av petroleumsregelverket. Senere har de respektive myndigheter, det vil først og fremst si Sjøfartsdirektoratet og Oljedirektoratet (senere Petroleumstilsynet), nedlagt et betydelig arbeid for å klargjøre begrepsapparatet, regelverket og tilsynsordningene for å unngå problemer for brukere og myndigheter. Når det gjelder den nærmere avgrensning, viser utvalget til forskrift 31. august 2001 nr. 1016 om helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten (Rammeforskriften) § 3, gitt i medhold av bl.a. petroleumsloven § 10-18 og arbeidsmiljøloven § 2 nr. 1 bokstav (d), der det fastslås at for flyttbare innretninger på norsk kontinentalsokkel kan Sjøfartsdirektoratets regelverk (se ovenfor) legges til grunn i stedet for de tekniske krav som er gitt i eller i medhold av petroleumsloven. Dette gjelder likevel bare dersom den flyttbare innretningen følger et maritimt driftskonsept og bare i den utstrekning regelverket har bestemmelser om forhold av maritim karakter. I tråd med dette inneholder ikke Sjøfartsdirektoratets regelverk i dag forskrifter som omhandler bore- eller produksjonsdelen av operasjonen. Det kan ellers vises til veiledningen til § 3, til forskriftens § 17, samt til inngåtte avtaler mellom de maritime myndighetene og petroleumsmyndighetene hva angår regelverksanvendelsen

for og tilsyn med innretninger som skal ha utstedt en såkalt samsvaruttalelse (SUT).

Når det spesielt gjelder arbeidsmiljøloven, får den anvendelse både når den flyttbare innretningen befinner seg på norsk kontinentalsokkel og når den er under forflytting eller på utenlandsk sokkel, se Rammeforskriften nevnt ovenfor til bl.a. arbeidsmiljøloven § 2 nr. 1 bokstav (d) og vedlegg til denne forskriften om anvendelse av arbeidsmiljøloven i petroleumsvirksomhet utenfor den norske delen av kontinentalsokkelen og under forflytting. Vedlegget viser at deler av sjømannsloven likevel er gitt anvendelse på de flyttbare innretningene, når de gjennomfører petroleumsvirksomhet eller er under forflytting utenfor den norske delen av kontinentalsokkelen. En av disse bestemmelsene foreslår utvalget å overføre til skipssikkerhetsloven.

Når det gjelder den fremtidige sikkerhetsreguleringen av flyttbare plattformer, finner utvalget det klart at det ikke er grunn til å forrykke eller gjøre endringer i den ansvarsdelingen og avgrensningen som i dag er gjort mellom det maritime og det petroleumserettede regelverket og de respektive myndighetene. At grensegangen mellom den maritime virksomheten og petroleumsvirksomheten er utfordrende, er ikke et argument for å gjøre endringer på det materielle plan. Det omfattende arbeid som har vært nedlagt fra de involverte myndigheters side for å trekke en grense som både myndighetene og næringen finner hensiktsmessig, tilsier at det ikke gjøres endringer nå.

For utvalget har to andre sider av spørsmålet stått i fokus. Den ene er å finne en god og hensiktsmessig avgrensning av begrepet «flyttbare innretninger til bruk i petroleumsvirksomheten». Utgangspunktet her må være at begrepet bare vil omfatte innretninger der flytting fra ett område til et annet inngår som et normalt driftskonsept for vedkommende innretning. Skipssikkerhetsloven vil derfor ikke kunne gis anvendelse på innretninger som er prosjektert og bygget med sikte på å anvendes for petroleumsvirksomhet på et bestemt felt, hva enten vedkommende innretning i prinsippet er flyttbar eller ikke. Denne løsningen stemmer – med et lite unntak – med dagens løsning under sjødyktighetsloven, og det har ikke vært meningen å gjøre noen endring her. Unntaket knytter seg til produksjonsskip. Her synes løsningen i praksis å ha variert, idet noen har vært sertifisert som lasteskip, andre som flyttbare innretninger, mens atter andre har vært ansett som faste innretninger og derfor ikke har vært sertifisert etter sjødyktighetsloven. Utvalget antar at den fleksibilitet som her har foreligget, må kunne videreføres under skips-

sikkerhetsloven. Uansett er slike produksjonsskip omfattet av petroleumsergelverket.

Den andre er av lovteknisk art. Når sjødyktighetsloven oppheves og skipssikkerhetsloven trer i kraft, vil det være nødvendig å foreta en gjennomgang av de mange forskrifter som i dag er hjemlet i ulike bestemmelser i sjødyktighetsloven, med sikte på å avklare om de kan videreføres uendret eller med mindre endringer. I begge tilfelle må forskriftene hjemles i skipssikkerhetsloven. Tilsvarende vil gjelde for nye forskrifter som vedkommende departement med ansvar for skipssikkerhetsloven måtte finne nødvendig å gi. Fordi det er snakk om mange forskrifter som angår en rekke ulike forhold, vil det være nødvendig å hjemle dem i nesten alle de bestemmelsene vi finner i skipssikkerhetsloven, hva enten det gjelder sikkerhetsstyringsbestemmelsene i kapittel 2, de materielle bestemmelsene i kapitlene 3-6, tilsynsreglene i kapittel 7 eller reaksjonsreglene, herunder straffereglene, i kapitlene 8-10. Enkelte regler om personlig sikkerhet i kapittel 4 stiller likevel i en egen klasse. Etter den nevnte rammeforskriften med vedlegg får arbeidsmiljøloven anvendelse på flyttbare innretninger hva enten de er i virksomhet på norsk eller utenlandsk sokkel eller under forflytting. Der reglene overlapper, kan reglene i kapittel 4 uansett ikke gis anvendelse på flyttbare innretninger.

På denne bakgrunn kunne man tenke seg at skipssikkerhetsloven i utgangspunktet fullt ut fikk anvendelse på flyttbare innretninger, men at Kongen kunne gjøre unntak for de bestemmelsene i loven som ikke ville passe. Samtidig kunne det fremgå uttrykkelig av lovteksten at petroleumsergelverket ville være avgjørende der det måtte være motstrid mellom det maritime og det petroleumserettede regelverket. En slik løsning ville være lovteknisk enkel, og neppe føre til merarbeid for de involverte myndigheter mht. tilpasninger og endringer av forskriftsverket for å unngå dobbeltregulering.

Selv om utvalget kan se argumenter for å gi skipssikkerhetsloven generell anvendelse på flyttbare innretninger, er utvalget kommet til ikke å ville foreslå en slik «speilvending» i forhold til dagens sjødyktighetslov. Begrunnelsen ligger i flere plan.

Den typiske virksomhet som foregår på flyttbare innretninger til bruk i petroleumsvirksomheten er en industrivirksomhet, ikke en maritim virksomhet, selv om sider ved og bruk av disse innretningene har klare likhetstrekk med skipsfart. Det kan virke uheldig om skipssikkerhetsloven gir et annet inntrykk ved uttrykkelig å la flyttbare innret-

ninger ansees som skip og samkjøre reguleringen av skip og flyttbare innretninger. Dette blir særlig påfallende fordi det av hovedloven i petroleumsregelverket, petroleumsloven, ikke uttrykkelig fremgår at den får anvendelse på flyttbare innretninger. Signaleffekten kan altså sies å bli feil.

I sitt arbeid er utvalget dessuten blitt klar over at det som kan fremstå som et rent lovteknisk spørsmål, også har en politisk side. Det har liten hensikt å provosere en ny debatt ved et forslag som ikke oppfattes som en praktisk løsning på et praktisk problem. Det vesentlige nå må være å videreføre den enigheten som har hersket på dette området i de siste syv årene. Dette synspunktet har også vært understreket fra næringens side.

De åtte flyttbare innretningene som i dag er norskregistrerte, arbeider på norsk sokkel. For disse vil det maritime regelverket bare stå «på egne ben» når de er under forflytting. Antallet innretninger og deres operasjonsområde kan endre seg i fremtiden, slik at skipssikkerhetsloven får større selvstendig betydning for disse innretningene. Likevel står det fast at loven først og fremst vil ha selvstendig betydning bare når innretningene er under forflytting eller opererer på en kontinentalsokkele der vedkommende sokkelstat ikke selv har regulert de maritime sikkerhetsforhold uttømmende og tilfredsstillende.

6.4.3 Lovens anvendelse på flytende innretninger

Som påpekt foran i kapittel 3 (punkt 3.4.4.1) er «flytekran, flytedokk, mudderapparat og andre flytende innretninger» ikke omfattet av sjødyktighetslovens skipsbegrep. Lovens § 1 tredje ledd nr. 3 bestemmer imidlertid at Kongen, «i den utstrekning som anses påkrevd», kan gi loven anvendelse på slike flytende innretninger. Med ett unntak, forskrift 26. april 1994 nr. 21, som presiserer begrepet «flytende innretning» og fastslår at «Sjøfartsdirektoratet gir tillatelse til registrering i Skipsregistrene», er det ikke gitt egne forskrifter for disse innretningene. De er imidlertid gjerne utstyrt med ordinære lasteskipssertifikater, iallfall når de er under forflytting.

Utvalget har vurdert om en ny skipssikkerhetslov i utgangspunktet kan gis anvendelse på slike flytende innretninger, men med mulighet for gjennom forskrift helt eller delvis å unnta dem fra lovens regulering på særlig angitte områder. Alternativet ville være en videreføring av dagens system.

De innretningene som er nevnt i lovens oppregning har den likhet at de i tillegg til å være flytende,

i prinsippet også er flyttbare. Samtidig er det klart at det vil være betydelig forskjell mellom dem mht. i hvilken utstrekning de faktisk vil bli flyttet rundt. Mens en flytedokk normalt vil ligge i ro, ofte for hele sin levetid, vil både flytekraner og særlig mudderapparater kunne forflyttes ofte og over store avstander. Det vil være mindre naturlig å anvende en ny skipssikkerhetslov på en tilnærmet stasjonær innretning som en flytedokk. Gjør man det, får man også spørsmålet om hvorfor akkurat denne flytende innretningen, og ikke andre normalt stasjonære flytende innretninger som havbruksanlegg eller restaurantlektre, skal underkastes skipssikkerhetslovens virkeområde.

Utvalget er kommet til at med den spennvidden det er mellom de ulike aktuelle flytende innretningene, og med det relativt lave antall innretninger som det her er snakk om, er det mest hensiktsmessig å løse sikkerhetsspørsmålene knyttet til dem på en ad hoc-basis. Det gir god fleksibilitet, og sikrer en enkel og hensiktsmessig bruk av de relevante reglene i skipssikkerhetsloven på disse innretningene.

6.4.4 Lovens anvendelse på utenlandske skip

Som påpekt foran i kapittel 3 (punkt 3.4.4.1) kommer sjødyktighetsloven i prinsippet ikke til anvendelse på utenlandske skip og innretninger. Kongen er imidlertid gitt fullmakt til å bestemme at loven «i nærmere fastsatt utstrekning» skal gjelde for slike skip og innretninger, se sjødyktighetsloven § 1 fjerde ledd. Bestemmelsen er gitt en relativt komplisert form, ved at den gjør anvendelsen av sjødyktighetsloven avhengig av både hvor det utenlandske skipet befinner seg og forholdet til folkeretten. I medhold av bestemmelsen er deler av forskriftverket gjort gjeldende for disse.

Utvalget har drøftet om bestemmelsen bør videreføres i sin nåværende form, eventuelt med en viss språklig forenkling, eller om man bør snu prinsippet i sjødyktighetsloven, og i utgangspunktet gi en ny skipssikkerhetslov anvendelse fullt ut på utenlandske skip. I denne forbindelse har utvalget også vurdert om det utenlandske skipet må befinne seg innenfor et bestemt angitt geografisk område for at skipssikkerhetsloven skal gis anvendelse.

Utvalget foreslår å speilvende det prinsippet som er kommet til uttrykk i dagens lov, slik at skipssikkerhetsloven gis anvendelse på utenlandske skip. Dette er den samme løsningen som i den svenske fartygssäkerhetslagen § 1, forutsatt at skipet befinner seg innen et angitt geografisk område.

Den danske loven om sikkerhed til søs § 1 stk. 3 har tilsynelatende en løsning mer på linje med sjødyktighetsloven § 1 fjerde ledd annet punktum. Her er det imidlertid grunn til å merke seg forskrift 16. august 1999, som gir loven anvendelse fullt ut på utenlandske skip som befinner seg innen et tilsvarende geografisk område. Speilvendingen markerer Norges interesse som kyststat i at utenlandske skip som trafikkerer våre kystnære områder, holder en sikkerhetsmessig standard i tråd med hva vi krever av våre egne skip og med aksepterte internasjonale standarder. Løsningen gir også et forenklet og ryddigere lovbylde, ved at lovteksten uttrykkelig angir at loven får anvendelse også på utenlandske skip. Det fører oss også på linje med våre naboland Sverige og Danmark.

Utvalget foreslår samtidig at det åpnes adgang for Kongen til i forskrift å fastsette at loven helt eller delvis ikke skal få anvendelse. Alle bestemmelser i lovutkastet vil ikke passe like godt på utenlandske skip.

Et viktig spørsmål er hvor det utenlandske skipet må finne seg for at skipssikkerhetsloven skal få anvendelse. Utvalget har funnet det klart at loven – i tråd med det som følger av sjødyktighetsloven – i all fall må få anvendelse dersom skipet befinner seg i Norges territorialfarvann, herunder i Svalbards og Jan Mayens territorialfarvann, i Norges økonomiske sone eller på norsk kontinentalsokkel. En forutsetning må likevel være at dette ikke er i strid med Norges folkerettslige forpliktelser. Den svenske loven har et noe snevrere geografisk virkeområde; for utenlandske skip gjelder den bare «inom Sveriges sjöterritorium». Den danske forskriften gir den danske loven anvendelse på utenlandske skip «i dansk havn og på dansk søterritorium... [og] i de eksklusive økonomiske zoner». Både den svenske loven og den danske forskriften har et folkerettsforbehold tilsvarende det utvalget foreslår i utkast til skipssikkerhetslov.

Spørsmålet for utvalget har imidlertid vært om skipssikkerhetsloven også skal gis anvendelse på utenlandske skip som befinner seg på andre lands sjøterritorier eller på det åpne hav, så langt folkeretten tillater dette. Noen slik bestemmelse finner man ikke i sjødyktighetsloven i dag. Heller ikke den svenske loven eller den danske loven/forskriften inneholder noen slik bestemmelse. Problemet er aktuelt fordi Havrettstraktaten art. 218 nr. 1 gir adgang til å rettsforfølge utslippsovertrедelser som har skjedd på slike områder når skipet senere anløper norsk havn. EU arbeider for tiden med et direktiv om forurensning fra skip, som bl.a. medfører at medlemsstatene skal sørge for at ulovlige utslipp er belagt med straff når de er begått forsett-

lig eller grovt uaktsomt. Det er ventet at direktivet vil bli endelig vedtatt innen kort tid, og det er også å vente at Norge vil ønske å vedta lovgivning som følger opp direktivet. I dag har man imidlertid ikke hjemmel til slik strafforfølgning.

Utvalget har funnet det noe drastisk å fastslå generelt at skipssikkerhetsloven skal få generell anvendelse på utenlandske skip, selv om det tas forbehold om at dette bare gjelder med de begrensninger folkeretten oppstiller. På den annen side viser eksemplet ovenfor at det vil være behov for en hjemmel i norsk lovgivning som setter oss i stand til å utnytte det spillerom folkeretten gir for nasjonal regulering av hendelser som skjer på andre lands sjøterritorier eller på det åpne hav. Utvalget har derfor tatt inn en slik hjemmel i lovutkastet.

Sjødyktighetsloven § 1 fjerde ledd omhandler både utenlandske skip og flyttbare og flytende innretninger. I dag er sjødyktighetsloven ikke gitt direkte anvendelse på utenlandske flyttbare innretninger som skal operere på norsk sokkel. Sjøfartsdirektoratet utsteder imidlertid et såkalt "Letter of Compliance" (LOC), som ikke er et offentlig sertifikat, men en slags samsvarserklæring om at vedkommende innretning oppfyller krav gitt i eller i medhold av sjødyktighetsloven. Hensett til at utvalget foreslår å videreføre dagens løsninger for norske flyttbare og flytende innretninger (se punkt 6.4.2), finner utvalget det riktig at det speilvendingsprinsipp som er foreslått ovenfor, bare skal gjelde for utenlandske skip, og ikke for utenlandske innretninger. For utenlandske flyttbare innretninger vil det derfor – på samme måte som for norske flyttbare innretninger – være opp til Kongen eventuelt å fastsette i hvilken utstrekning skipssikkerhetsloven skal få anvendelse.

6.5 Sikkerhetsstyring

6.5.1 Generelt om sikkerhetsstyring og sikkerhetsstyringssystemer

I de fleste bransjer/industrier brukes begrepet sikkerhetsstyring eller sikkerhetsledelse synonymt med det engelskspråklige begrepet «Safety Management», som det også er en direkte oversettelse av. Historisk representerer et sikkerhetsstyringssystem («Safety Management System») dokumentert styring, ledelse, koordinering og veiledning med sikte på å forebygge eller å unngå ulykker med stort skade- og konsekvenspotensiale. Etablering av sikkerhetsmål og akseptkriterier, intern rapportering og oppfølging av uønskede hendelser, samt bruk av risikoanalyser har etter hvert

utviklet seg til å bli sentrale virkemidler i et sikkerhetsstyringssystem. Det samme gjelder for dokumentert egenkontroll i forhold til etterlevelse av relevante myndighetskrav.

I Norge var olje- og gassvirksomheten foregangsbransjen, der myndighetene allerede på 1970-tallet satte krav til sikkerhetsstyringssystemer. Reglene ble videre utbygget på 1980-tallet, bl.a. på grunnlag av erfaringene med Alexander L. Kielland-ulykken i mars 1980.

Fra midten av 1980-tallet omdefinerte en i Norge i realiteten begrepet sikkerhetsstyring, slik at det også inkluderte styring/kontroll av risiko knyttet til arbeidsulykker, helse, arbeidsmiljø og ytre miljø. For å ta høyde for denne utvidelsen innførte man samtidig det mer altomfattende begrepet «internkontroll», ikke bare i olje- og gassbransjen (se her lovendring 25. mai 1984 nr. 31 med tilføyelse av § 9a i sjødyktighetsloven om internkontroll for flyttbare innretninger innen petroleumsvirksomheten), men også innenfor landbasert industri og i transportvirksomhet (se her den såkalte Internkontrollforskriften av 22. mars 1991, som nå er erstattet med HMS-forskriften, jf. nedenfor). Overgangen til internkontroll innebar ingen endring mht. at virksomhetene selv skulle kontrollere at relevante lover og forskrifter ble overholdt.

Neste skritt i utviklingen skjer på midten av 1990-tallet, hvor begrepet internkontroll erstattes med HMS-styring eller HMS-ledelse (se her den såkalte HMS-forskriften av 6. desember 1996). HMS (Helse, Miljø og Sikkerhet) fremstår i dag som et vel etablert og mye brukt begrep både i norsk lovgivning og blant folk flest. Innholdet og forståelsen av begrepet varierer imidlertid. En problemstilling i denne forbindelse har vært om S-en i HMS skal dekke alle typer sikkerhet, både de klassiske sikkerhetsspørsmål («safety» på engelsk) og sikkerhetsspørsmål som har dukket opp i løpet av de siste årene knyttet til sårbarhet og terror («security» på engelsk). Uttrykk som «matvaresikkerhet» og «IKT-sikkerhet» er også eksempler på at selve sikkerhetsbegrepet har fått et utvidet innhold i de senere år, med de uklarheter som det medfører.

Når det gjelder andre transportgrener enn skipsfarten, som luftfart og jernbane, er det karakteristisk at både internasjonale og nasjonale regelverk anvender begrepet sikkerhetsstyring om særskilt styring med sikte på trafikksikkerhet (henholdsvis «Flight Safety» og «Railway Safety»). I disse bransjene vil den generelle nasjonale HMS-lovgivningen da komme i tillegg til de særlige reglene om trafikksikkerhetsstyring.

Det er ellers et kjennetegn for de fleste bransjer/transportgrener at det, uavhengig av begrepsbruken ellers, stilles krav om sikkerhets-/HMS-styring i alle virksomhetsfaser: prosjektering, utbygging, drift og avvikling/terminering, samtlig som «kontinuerlig forbedring» gjennomgående anvendes som overordnet målsetting.

6.5.2 Sikkerhetsstyring i skipsfarten

Regulering av og tilsyn med «sikkerhet» innenfor skipsfarten har vært og er fortsatt i stor utstrekning basert på en sterk og detaljert myndighetsinvolvering, se fremstillingen foran i kapittel 3. Dette har kommet til uttrykk på noe forskjellig måte. Dels har myndighetene selv – gjennom sine egne organer – forestått både regulering og tilsyn, dels har myndighetene delegert deler av sin kompetanse på disse feltene til selvstendige klassifikasjonsselskaper mv. I slike tilfelle har disse selskapene dermed fått to oppgaver i skipssikkerhetsarbeidet: De er myndighetenes forlengede arm, samtidig som de utfører klassifikasjon av skipene etter egne klasseregler under kontrakt med verksted eller rederi.

Myndighetsinvolveringen viser seg på ulike felt i sikkerhetsarbeidet. Det gjelder godkjenning av skip og utstyr om bord på skip; godkjenning av kompetanse for og omfang av bemanningen; bruk og gjennomgang av sertifikater, både for skipet selv og for personer som har sitt arbeid om bord på skipet; løpende besiktelser av skipet; håndhevelse av reglene ved for eksempel tilbakeholdelse av skip; strafferettslige sanksjoner, osv.

Det har vært karakteristisk både for norsk og internasjonal skipsfart at den har vært unntatt fra den generelle sikkerhets-/HMS-lovgivningen som har vært gjeldende for landbasert virksomhet. Dette har på den ene side ført til at man har nytt godt av det brede internasjonale arbeidet med sikkerhet som har vært forestått av IMO. På den annen side har det medført at det i forhold til andre bransjer har tatt tid med innføring av moderne prinsipper om sikkerhetsstyring og internkontroll. Utviklingen av regelverket i IMO har tradisjonelt vært styrt av ulykker, med mindre helhetlig fokus på risikonivået i skipsfart eller om tiltak er kostnadseffektive (se nærmere foran kapittel 4 (punkt 4.2.2)). Skipsfarten har følgelig ikke hatt det samme trykket i det organiserte sikkerhetsarbeidet som andre virksomheter, og har heller ikke fått drahjelp fra utviklingen i disse virksomhetene. Det er først fra midten av 1990-tallet at norsk og internasjonal skipsfart via IMO blir regulert med større vekt på sikkerhetsstyring og internkontroll, og

regelverksutviklingen bl.a. skjer med basis i risikoanalyser. På sikt er det grunn til å tro at dette vil kunne bidra til økt sikkerhet ved at tiltak med størst mulig risikoreduserende effekt blir prioritert.

Arbeidet i IMO med sikkerhetsstyring startet med vedtagelsen av IMO Res. A.647(16) av 19. oktober 1989 – de såkalte IMO Guidelines on Management for the Safe Operation of Ships and for Pollution Prevention. Arbeidet ble videreført ved IMOs vedtak 4. november 1993 ved IMO Res. A.741(18) The International Management Code for the Safe Operation of Ships and Pollution Prevention, den såkalte ISM-koden (se foran punkt 4.2.3.2). Koden er forankret i The International Convention of Safety of Life at Sea, (1974) (SOLAS), kap. IX. ISM-koden stiller bl.a. krav til sikkerhetsstyringssystem på skip og for rederier. Norge var initiativtaker og en pådriver for dette IMO-regelverket og ga det derfor sin sterke tilslutning.

Tanken bak ISM-koden er at rederier skal være den primært ansvarlige for skipets sikkerhet, for personers sikkerhet og for miljø sikkerheten. Det skal etableres et ledelsessystem som skal være dokumenterbart og verifiserbart. Hovedformålet er å oppnå en forbedret sikkerhet innenfor internasjonal skipsfart, bl.a. gjennom å styrke skipsfartens sikkerhetskultur.

ISM-koden pålegger flaggstaten et ansvar for å foreta revisjoner av sikkerhetsstyringssystemet for skip og rederier med fastsatte intervaller. Koden er basert på de samme prinsipper som vi finner i ISO 9000 serien (Akkreditert Ledelses System Sertifisering – Accredited Management Systems Certification).

ISM-koden var opprinnelig en frivillig ordning, men ble fra 1. juli 1998 gjort obligatorisk for visse skip (passasjerskip, tankskip og bulkskip) registrert i stater som hadde sluttet seg til SOLAS-konvensjonen. Fra 1. juli 2002 er koden obligatorisk for alle typer av lasteskip samt for flyttbare innretninger. Virkeområdet er i dag – i henhold til SOLAS-konvensjonen – passasjerskip i internasjonal fart som fører mer enn 12 passasjerer, lasteskip i internasjonal fart med en bruttotonnasje på minst 500, samt flyttbare innretninger.

Som en følge av flere ulykker med ro-ro passasjerferger, senest Estonia-ulykken i 1994, vedtok EUs Ministerråd 8. desember 1995 Rådsforordning nr. 3051/95/EF om sikkerhetsstyring av passasjerferger. Forordningen innebar at alle ro-ro

passasjerferger pr. 1. juli 1996 skulle oppfylle ISM-koden. Forordningen ble endret ved Kommissjonsforordningene nr. 179/98/EF, nr. 1970/2002/EF og nr. 2099/2002/EF, med sikte på å oppdatere den opprinnelige forordningen med de endringer som senere var skjedd i ISM-koden.

EU-kommisjonen fremsatte 11. desember 2003 forslag til en ny forordning som bl.a. tar sikte på å gi ISM-koden anvendelse også for visse skip i innenriks fart. Dette forslaget er foreløpig ikke vedtatt.

Når det gjelder det norske regelverket, ga sjødyktighetsloven § 9a, som ble tilføyd ved lovendring 25. mai 1984 nr. 31, Kongen hjemmel til ved forskrift å pålegge et rederi å etablere et system for internkontroll for flyttbare innretninger til bruk i petroleumsvirksomheten. Med hjemmel i denne bestemmelsen ble det i forskrift 28. juni 1985 nr. 1218 gitt regler om reders internkontrollplikt for flyttbare innretninger som er registrert eller skal registreres i norsk skipsregister. Forskriften ble avløst av forskrift 2. mars 1999 nr. 394 om sikkerhetsstyringssystem for flyttbare innretninger.

Ved ny lovendring 2. august 1991 nr. 70 fikk sjødyktighetsloven § 9a et nytt første ledd, som ga Kongen hjemmel til ved forskrift å pålegge et rederi å etablere et system for ledelse med hensyn til sikker operasjon av skip og til hindring av forurensning for norske og utenlandske skip over 50 registertonn. Med hjemmel i denne bestemmelsen ble det i forskrift 21. oktober 1991 nr. 714 fastsatt krav om reders plikt til å etablere et driftssystem med hensyn til sikker operasjon av passasjerskip og til hindring av forurensning fra slike skip. Bakgrunnen for lovendringen og forskriften var ulykken med «Scandinavian Star» 7. april 1990. Forskriften gjorde gjeldende IMO Res. A.647(16) av 19. oktober 1989 – IMO Guidelines on Management for the Safe Operation of Ships and for Pollution Prevention. Forskriften gjaldt også for utenlandske rederier som opererte utenlandske skip i rutefart på norske havner. Forskriften er senere blitt endret flere ganger og nye regler ble gitt i forskrift 23. desember 1999 nr. 1529 om sikkerstyringssystem for passasjerskip (som igjen er blitt endret ved forskrift 9. oktober 2000 nr. 1055, forskrift 4. juni 2002 nr. 1005 og forskrift 13. mai 2004 nr. 753). Når det gjelder lasteskip, ble det gitt regler i forskrift 6. august 1996 nr. 822 om sikkerhetsstyringssystem for lasteskip (som er blitt endret ved forskrift 4. juni 2002 nr. 1002 og forskrift 1. juni 2004 nr. 815).

6.5.3 Utvalgets mandat og overveielser om sikkerhetsstyring og direkte myndighetskontroll

I utvalgets mandat heter det følgende om sikkerhetsstyring:

«Utvalget bør legge til grunn at det for Norge er ønskelig å ha et regelverk som bygger på internkontrollmetodikken. Det skal gis muligheter for utvikling og endringer innenfor tilsynsordningene, herunder slik at rederi og skipsfører står for 'full kontroll' av tilsynsobjektene mens tilsynet skal påse at det finnes systemer for dette. God internkontroll gir bedre måloppnåelse for virksomhetene og reduserer sannsynligheten for uventede hendelser. Den reviderte sjødyktighetslov bør ikke være til hinder for endringer i det internasjonale regelverk som i større grad bygger på internkontrollmetodikken.»

Utvalget har lagt mandatets forutsetninger til grunn for sitt arbeid.

Når internkontrollmetodikk skal være lovens utgangspunkt både for rederienes og for myndighetenes arbeid med skipssikkerhet, er det som påpekt i mandatet viktig at loven ikke formuleres slik at den hindrer en norsk tilpasning til en overgang internasjonalt fra en direkte myndighetskontroll av sikkerhet til en internkontroll fra rederienes side. Utvalget har tatt høyde for dette i sitt arbeid.

Etter utvalgets oppfatning ligger utfordringen imidlertid i praksis på et annet plan. Viktige deler av dagens internasjonale regelverk forutsetter en direkte myndighetskontroll, og ikke bare en redribasert internkontroll. Skipssikkerhetslovens regler må derfor formuleres slik at den ikke etterlater «hull» i den samlede reguleringen av skipssikkerhet. Samtidig vil et system basert fullt ut på en internkontrollmetodikk, i alle fall i en overgangsfase, ikke gi tilstrekkelig kontroll med at sikkerhetsnivået er godt nok. Også i fremtiden vil bransjen ha mindre og uprofesjonelle utøvere, samtidig som erfaring fra andre bransjer tyder på at enkelte aktører vil søke å unndra seg sine plikter. Utvalget ser derfor ikke bort fra at det i relativt lang tid fremover vil være nødvendig å supplere internkontrollmetodikken med en tradisjonell myndighetskontroll. Mandatet viser at departementet har forutsatt at dette kan løses gjennom regler som gir «muligheter for utvikling og endringer i tilsynsordningene». Vi kommer nærmere tilbake til dette nedenfor og i utvalgets overveielser til kapittel 7.

Mandatet bruker begrepet «internkontrollmetodikk». I de foregående avsnitt har vi i stedet anvendt begrepet «sikkerhetsstyring» for å angi

det tilsvarende problemkompleks. Som fremstillingen foran i punkt 6.5.1 har vist, har språkbruken i Norge vekslet betydelig over årene, og det har vært en viss usikkerhet om den vekslende språkbruken også har dekket over reelle forskjeller. Uten å gå inn i en filologisk diskusjon om mulige likheter og ulikheter mellom de to begrepene, legges det til grunn at de for alle praktiske formål dekker hverandre, og at det blir en smakssak hvilket av dem man vil anvende. Utvalget vil derfor i det følgende benytte uttrykket «sikkerhetsstyring» for å identifisere disse spørsmålene.

Med utgangspunkt i mandatet og den sentrale betydning sikkerhetsstyring tillegges både i Norge og internasjonalt, har utvalget funnet det klart at sikkerhetsstyring må få en sentral plass i lovutkastet.

En overgang til en mer omfattende sikkerhetsstyring vil ha flere følger. Ansvaret for å kartlegge risiko og iverksette, fremkomme med og dokumentere tiltak og prosedyrer som kan sørge for at det oppnås nødvendig sikkerhet for liv og helse, miljø og materielle verdier, vil i all hovedsak ligge på rederiet. For å oppnå en slik overgang, er lovutkastet som tidligere nevnt (se foran punkt 6.3.2) på de fleste punkter formulert ved hjelp av funksjonskrav, og ikke som spesifikasjonskrav. Gjennom bruk av funksjonskrav er det sentrale derfor å beskrive hvilke mål som skal oppnås fremfor å angi konkrete løsninger.

Rederiet vil i sitt arbeid med å fastlegge hva som skal til for å oppnå det sikkerhetsnivået som lovutkastet angir i enkeltparagrafer - som «betryggende sikkerhet», «at det ikke oppstår fare for» mv. - kunne finne støtte i materiale av ulik type. I forskrifter til den enkelte paragraf vil det ofte være angitt bestemte krav som rederiet iallfall må oppfylle for å nå det sikkerhetsnivået som er beskrevet i de enkelte lovbestemmelsene. Slike krav vil normalt ha sitt utgangspunkt i internasjonale bestemmelser, først og fremst fra IMO, men i økende utstrekning også fra EU. Inneholder forskriftene bestemte og detaljerte krav, og disse kravene er oppfylt, vil lovens forutsetninger knyttet til skipet normalt være tilfredsstilt. To presiseringer er likevel nødvendige. Fremstår forskriftskravet uttrykkelig eller indirekte som et minimumskrav, kan det ikke forutsettes at en oppfyllelse av det i seg selv er tilstrekkelig for å fylle lovens krav. Rederiet må foreta en konkret vurdering av om minimumsvilkårene er tilstrekkelige for dette skip, når det sees hen til ulike faktorer som kan påvirke sikkerheten. Tilsvarende gjelder for eldre forskrifter. Kan det være tvil om de fortsatt gir uttrykk for den beste standard på sikkerhetssiden, vil rederiet ha en

selvstendig plikt til å etterprøve om en oppfyllelse av forskriftens krav er tilstrekkelig.

Det er imidlertid grunn til å forvente at man også på forskriftsplan vil få en overgang i fremtiden til større bruk av funksjonskrav, istedenfor detaljerte spesifikasjonskrav. Dette vil sette større krav til rederiene og deres konsulenter med hensyn til å vise at de løsninger som er valgt, tilfredsstillende de normeringer vedkommende tilsynsorgan har fastsatt. I sitt valg av løsninger vil rederiet stå friere enn det som vil være tilfelle under et spesifikasjonsorientert system. Forskjellen skal likevel ikke overdrives. Tilsynsmyndighetene vil kunne stille omfattende krav til rederiets plikt til å dokumentere og verifisere at den løsningen det har gått inn for, faktisk vil kunne oppfylle funksjonskravene på en tilfredsstillende måte. I denne forbindelse vil det for eksempel kunne tenkes at tilsynsorganet stiller krav til omfattende risikoanalyser eller lignende.

For de skip og innretninger som i dag er omfattet av ISM-koden og ISM-forordningen, vil den sterke understrekning av sikkerhetsstyring som et sentralt element i lovens regulering av sikkerhet, ikke umiddelbart behøve å bety noen drastisk endring. Det sentrale for de rederier som opererer slike skip og innretninger, vil først og fremst være at loven tydelig markerer at sikkerhetsstyring skal stå i fokus og at det samlede regelverket og praktiseringen av det skal bygge på tanken om sikkerhetsstyring. Det er likevel viktig å understreke at slik lovutkastet er formulert, åpner det for at sikkerhetsstyring kan bli brukt ikke bare i en driftsfase som i dag, men også i en prosjekterings- og byggefase. Tilsvarende er lovteksten tilstrekkelig vid til at man kan utvide begrepet sikkerhetsstyring til også å omfatte sikkerhets- og terrorberedskap. Om det er hensiktsmessig å utvide omfanget av sikkerhetsstyringen på denne måten, har utvalget ingen sikker oppfatning om. Selv om gode grunner kan tale for det, vil det kunne bero på utviklingen internasjonalt (innenfor IMO og/eller EU) og på de erfaringer man kan trekke fra andre sammenlignbare virksomheter, hos oss kanskje først og fremst fra olje- og gassvirksomheten.

I dag har en rekke skip som vil være omfattet av skipssikkerhetsloven, ikke krav til et sikkerhetsstyringssystem. Slik lovutkastet er formulert, vil reglene om sikkerhetsstyring få anvendelse også på disse skipene, når de først er omfattet av lovens virkeområde. I tråd med utvalgets mandat mener utvalget at det må være et mål at prinsippet om sikkerhetsstyring også gjennomføres for slike skip. Fordi en rekke mindre skip ikke vil ha noen egentlig rederiorganisasjon, vil det imidlertid kunne

være nødvendig med tilpasninger i reglene for å gi dem anvendelse for eksempel på skip som utelukkende går i nasjonal fart eller på fiskefartøyer. Utvalget nevner i denne forbindelse at Norges Fiskarlag har utviklet sikkerhetsmanualer for fiskefartøyer som er spesialtilpasset driftsform og fartøystørrelse. Manualene er lagt opp etter innholdet i forskrift 1. januar 2005 nr. 8 om arbeidsmiljø, sikkerhet og helse for arbeidstakere på skip. Manualene inneholder også risikovurderingsskjema som forutsettes tilpasset det enkelte fartøy. Utvalget antar at andre rederi- og næringsorganisasjoner med små skip med fordel kan utvikle tilsvarende standardiserte sikkerhetssystemer for sine medlemmer og deres fartøyer.

Det er i prinsippet fullt mulig å ha et tosporet system, basert både på at rederiet skal ha et etablert sikkerhetsstyringssystem, og på at myndighetene holder fast ved en detaljert spesifikasjonsregulering. I realiteten er det et slikt tosporet system vi har i dag. Systemet innebærer at tilsynsmyndighetenes oppgaver også blir tosporet: Dels dreier det seg om å føre tilsyn med at sikkerhetsstyringssystemet som sådan fungerer slik det skal, dels om å basere seg på en direkte kontroll med at de enkelte krav i myndighetsreguleringen er oppfylt. Dette reiser et «buksele/belte»-problem: Er det på den ene side nødvendig og på den annen side hensiktsmessig med et slikt tosporet system? I denne forbindelse er det grunn til å peke på at det ikke er noen gitt sammenheng mellom det normeringssystemet som anvendes og tilsynsopplegget. Det er mulig å basere normeringsopplegget på en relativt detaljert spesifikasjonsregulering, samtidig som tilsynet utelukkende eller i større utstrekning enn i dag baserer seg på en sikkerhetsstyringstankegang. Utvalget kommer tilbake til disse spørsmålene i punkt 6.8 nedenfor.

6.6 Bør begrepet sjødyktighet videreføres i skipssikkerhetsloven?

«Sjødyktighet» er et innarbeidet og sentralt begrep i dagens skipssikkerhetslovgivning. Det er nok å peke på at begrepet anvendes i navnet på den viktigste loven på området, Lov om Statskontrol med Skibes Sjødygtighed m.v. (Sjødygtighedsloven) av 9. juni 1903 nr. 7, og at lovens faneparagraf, § 2, som har stått uendret fra 1903, inneholder følgende definisjon av begrepet:

«Et Skib betragtes som usjødygtigt, naar det paa Grund af Mangler ved Skrogudrustning, Maskineri eller Bemandning eller paa Grund af Overlastning eller mangelfuld Lastning eller af andre

Grunde befinner sig i saadan Forfatning, at det under Hensyntagen til den Fart, hvorfor Skibet er bestemt, maa anses forbundet med større Fare for Menneskeliv at gaa til sjøs med samme, end Bedriften som saadan sædvansmæssig medfører.»

Bestemmelsen har enkelte karakteristiske trekk. Det er snakk om et relativt begrep: Om skipet er å anse som sjødyktig eller ikke, avhenger av hvilken fart skipet er bestemt for. Skipet kan derfor være sjødyktig for fart innaskjærs, men usjødyktig for stor Nordsjøfart. Og det kan være sjødyktig for sommerseilas, men ikke for fart om vinteren. Målestokken er også relativ: Det er faren for menneskeliv, og ikke faren for skipet som sådan eller for miljøet, som er det avgjørende. Og det stilles ingen absolutte krav: Skipet er usjødyktig hvis faren for menneskeliv er større enn det som er sedvanlig. Det er altså ikke noe krav om at enhver risiko skal være eliminert. Hva som er «sædvansmæssig», vil bero på den tekniske utvikling og på aksepterte oppfatninger om hvilken risiko som kan godtas. Endelig er det grunn til å merke seg at bestemmelsen angir en rekke forhold som skal tas i betraktning ved avgjørelsen av om skipet har den nødvendige sikkerhet. Dels er det snakk om forhold knyttet til skipet selv, som skrog, maskineri og utrustning, dels forhold knyttet til bemanningen, og dels forhold knyttet til behandlingen av skipet i forbindelse med tillasting, som overlasting eller mangelfull lasting. Denne oppregningen avsluttes med en sekkebestemmelse: «eller af andre Grunde».

Størst betydning på sjødyktighetslovens område har sjødyktighetsbegrepet hatt i tilknytning til § 24. Etter denne bestemmelsen skal skip «som tilsynet anser sjødyktig», holdes tilbake. Innholdet i denne bestemmelsen er videreført i utk § 8-4.

Sjødyktighetsbegrepet er også kjent fra en rekke andre områder. Her er det tilstrekkelig å nevne at begrepet har en sentral plass i annen sjøfartslovgivning, som sjøloven (se § 276 annet ledd om lasteskadeansvar ved stykkgoedsbefordring og § 405 om passasjerbefordring) og sjømannsloven (se § 12 nr. 1 a), i straffeloven (se § 304) og i viktige standardkontrakter (se Norsk Sjøforsikringsplan av 1996 § 3-22). Selv om begrepet sjødyktighet ikke er helt likt i alle disse forbindelsene, er kjernen i begrepet den samme overalt, og kan et langt stykke på vei beskrives slik det er gjort i sjødyktighetsloven § 2.

Et viktig spørsmål i utvalgets arbeid har vært om man skal arbeide videre med et sjødyktighetsbegrep i den fremtidige skipssikkerhetslovgivningen, eller om tiden nå er kommet til å forlate dette

begrepet. Utvalget er kommet til at det ikke vil bygge opp lovutkastets regulering av skipssikkerhet rundt begrepet sjødyktighet, til tross for at det er et innarbeidet og sentralt begrep i dagens sikkerhetslovgivning. Begrunnelsen ligger i flere plan.

Det viktigste argumentet for utvalgets løsning er ønsket om å beskrive mest mulig detaljert og spesifisert i lovutkastet de funksjonskrav skipet – i vid forstand – må oppfylle for å nå det sikkerhetsnivået som i dag må kunne kreves. En slik detaljert angivelse av de enkelte elementer som vil måtte gå inn i den samlede vurderingen av om skipet holder det nødvendige sikkerhetsnivået, vil gi både de direkte brukerne av loven og allmennheten et godt og riktigere inntrykk av hvilke krav til sikkerhet utvalget er opptatt av skal oppnås. De enkelte funksjonskrav gir riktignok hver for seg en begrenset forståelse av hva utvalget er ute etter, og det er nødvendig å se dem i sammenheng. Utvalget har derfor søkt å gruppere kravene til sikkerhet rundt fire ulike kriterier, nemlig teknisk og operativ sikkerhet i kapittel 3, personlig sikkerhet i kapittel 4, miljømessig sikkerhet i kapittel 5 og sikkerhets- og terrorberedskap i kapittel 6. Selv om kriteriene i noen utstrekning glir over i hverandre, gir de samtidig gode signaler om hva den primære hensikten har vært med nettopp de kravene som er oppstilt i hvert av kapitlene. Utvalget har også søkt å komme frem til en god balanse mellom generelle og åpent beskrevne funksjonskrav i lovtekstene på den ene side og på den annen side omfattende hjemler for departementet til gjennom forskrifter å foreta en nærmere detaljering av funksjonskravene og hvordan disse kan eller skal oppfylles. Utvalget har i de fleste slike forskriftshjemler angitt ved eksempler hvilke forhold forskriftene vil kunne dekke. Dermed gir de enkelte bestemmelser samlet sett et godt inntrykk av på hvilke områder og etter hvilke standarder myndighetene vil drive sikkerhetsarbeidet. Samtidig er oppregningen av hvilke krav departementet vil kunne stille, ikke ment å være uttømmende. Departementet kan altså gi forskrifter om andre forhold enn de som fremgår av vedkommende forskriftsoppregning, når først forskriften angår det funksjonskravet lovbestemmelsen oppstiller. Dermed sikrer man at loven beholder den nødvendige fleksibiliteten.

Når utvalget ikke ser noen grunn til å opprettholde sjødyktighetsbegrepet i det systemet som her er beskrevet, er en viktig årsak at begrepet ikke i seg selv gir noen klar anvisning på og retningslinje for de krav som stilles. Én ting er at begrepet som påpekt ikke har noen klar avgrensning i norsk og internasjonal rett – det anvendes

med forskjellig innhold i ulike relasjoner. Det er nok å peke på at begrepet har et vesentlig videre innhold i reglene om stykkgodsbefordring og i befraktningsretten generelt enn hva det har i sikkerhetslovgivningen for skip. Og selv i tilknytning til sitt kjerneområde – skipssikkerhet – er det i dag slik at det sjødyktighetsbegrepet som fremgår av sjødyktighetslovens fanebestemmelse, § 2, ikke dekker alle de ulike forhold som denne loven omfatter. Ett enkelt eksempel: At skipet skal være sikkert for det ytre miljø, slik at dette ikke forurennes gjennom utslipp, dumping eller forbrenning av skadelige stoffer fra skipet, fremgår av sjødyktighetsloven kapittel 11, men kan neppe sies å ligge inne i § 2. Paragraf 2 har stått uendret fra 1903, og har bare delvis tatt opp i seg den utviklingen som faktisk har skjedd på skipssikkerhetsområdet i løpet av disse mer enn 100 årene. I 2005 er det naturlig å la en ny skipssikkerhetslov få et videre siktemål enn dagens lov, og la den regulere alle spørsmål som må sies å ha en skipssikkerhetsmessig side, hva enten slike spørsmål kan sies å gjelde «sjødyktighet» i tradisjonell forstand eller ikke, og hva enten de er regulert i dagens sjødyktighetslov, i annen lovgivning eller står uregulert. Problemstillinger som utvalget har tatt opp i tilknytning til lovutkastets kapittel 4 under stikkordet Personlig sikkerhet, der mye av bakgrunnen for reglene er hentet fra sjømannsloven, er gode eksempler på dette.

Et annet moment er at selv om man skulle trekke med seg sjødyktighetsbegrepet i en ny lovgivning, ville begrepet uansett måtte fylles med konkret innhold gjennom en nærmere detaljering av de krav lovgiveren mente måtte stilles. Allerede i dag er begrepet ikke stort annet enn en upresis standard, der de nærmere funksjonskrav gjerne må søkes i detaljerte forskrifter bygget på internasjonale konvensjoner. Og med de mange nye forhold utvalget mener må trekkes inn i skipssikkerhetsloven, ville det i fremtiden bli et ytterligere innholdsløst overbegrep eller stikkord, der det nærmere innhold måtte søkes i de spesifiserte enkeltkrav på bestemte områder som loven nødvendigvis måtte oppstille.

I tillegg vil det å anvende begrepet som overbegrep på alle de materielle krav til sikkerhet som lovutkastet oppstiller, bety å fjerne seg fra det klassiske innholdet av begrepet. Reglene i lovutkastets kapittel 4 har tradisjonelt ikke vært oppfattet som sjødyktighetsregler. Men også brukt som overbegrep på de forhold som er omtalt i lovutkastets kapittel 3, ville sjødyktighetsbegrepet virke skjevt. Reglene om måling av skip, som er inntatt i utk § 3-2, har ikke vært ansett som sjødyktighetsregler; de finnes i dag i en egen lov. Og også en rekke av de

driftstilknyttete reglene i utk kapittel 3 faller utenfor et tradisjonelt sjødyktighetsbegrep; her er det nok å peke på reglene i utk § 3-6 om navigering og utk § 3-7 annet ledd om vakthold.

På den annen side ville det bli skjevt om sjødyktighetsbegrepet bare ble benyttet i tilknytning til reglene i utk § 3-1 om teknisk sikkerhet. Riktignok tar denne bestemmelsen opp i seg de sentrale elementer av det klassiske sjødyktighetsbegrepet, slik vi kjenner det fra dagens sjødyktighetslov. Men viktige elementer av det «gamle» sjødyktighetsbegrepet har utvalget funnet det mer hensiktsmessig å plassere i andre bestemmelser i kapittel 3. Det gjelder for eksempel vedlikehold av skipet, som utvalget mener bør sees i sammenheng med det generelle kravet til sikker drift av skipet, se utk § 3-3. Tilsvarende gjelder for kravet til at skipet skal være lastet og ballastet på en slik måte at dets stabilitet og bæreevne ikke settes i fare, se utk § 3-4, som utvalget mener bør løftes frem som et eget særskilt krav.

Det er også grunn til å peke på at som følge av at kravene til skipets sikkerhet fremgår uttrykkelig av de enkelte lovbestemmelser og forskrifter, vil en opprettholdelse av sjødyktighetsbegrepet kunne føre til uklarhet mht. forholdet mellom de oppstilte kravene og sjødyktighetsbegrepet, som for eksempel om kravet til sjødyktig skip ville representere en egen materiell regel med et selvstendig innhold.

Endelig kommer at sjødyktighetsbegrepet, slik det tradisjonelt har vært utformet og slik det er kommet til uttrykk i sjødyktighetsloven § 2, knytter vurderingen av om skipet er sjødyktig opp mot «Fare for Menneskeliv». Utvalget har for sin del ment at kravene til et sikkert skip må ha et videre siktemål enn dette, se formålsbestemmelsen i utk § 1-1 og en rekke andre bestemmelser, som knytter an til «liv og helse, miljø og materielle verdier». Å videreføre begrepet sjødyktighet i skipssikkerhetsloven vil dermed også på dette punkt måtte bety at man gir begrepet et nytt innhold, med den uklarhet som dette vil kunne medføre.

6.7 Hvem som har plikter i henhold til loven (pliktsubjekt)

6.7.1 Pliktsubjektet etter sjødyktighetsloven

Hovedpliktsubjektet etter sjødyktighetsloven er skipsføreren, se § 106 første ledd. Bestemmelsen fastslår at ansvaret for å overholde bestemmelser gitt til sikring av skipets sjødyktighet eller til varetagelse av de ombordværendes sikkerhet eller tarv, påhviler skipsføreren, om ikke annet følger av

vedkommende lov eller bestemmelse. Paragrafen knytter seg ikke bare til bestemmelser gitt i sjødyktighetsloven, men helt generelt til bestemmelser gitt «i eller i medhold av norsk lov til sikring av skipets sjødyktighet». Dette innebærer at skipsføreren også er ansvarlig for å overholde pliktregler fastsatt for eksempel i eller i medhold av sjømannsloven og sjøloven, med mindre disse lovene inneholder spesialregler som går foran den generelle regelen i § 106. Paragraf 106 første ledd utelukker imidlertid ikke at man på annet grunnlag supplerer med andre pliktsubjekter, jf. passusen om at ansvaret påhviler skipsføreren «for så vidt ikke annet følger av vedkommende lov eller bestemmelse».

Også andre bestemmelser i sjødyktighetsloven opererer uttrykkelig med skipsføreren som pliktsubjekt, se § 82, som pålegger skipsføreren å påse at det til enhver tid er forsvarlig vakthold, at navigeringen forstås av kompetent person og at mannskapet er uthvilt. Tilsvarende gjelder for bestemmelser i andre lover, se for eksempel arbeids- og hviletidsloven § 4, som gir skipsføreren ansvar for overholdelse av arbeids- og hviletidsbestemmelsene, og sjøloven §§ 131 og 132.

Sjødyktighetsloven § 106 annet ledd fastsetter plikter for rederen eller den som handler for rederen, og gjør altså rederen til pliktsubjekt i forhold til disse pliktene. Bestemmelsen kom inn ved lovendring 2. august 1991 nr. 70 i forlengelsen av Scandinavian Star-ulykken. Den pålegger rederen å etablere rutiner som sikrer at et skip er i forsvarlig og forskriftsmessig stand, og at det blir besiktet i henhold til reglene.

Også § 106 tredje ledd gjør rederen til pliktsubjekt. Bestemmelsen ble tilføyd ved lovendring 10. juni 1977 nr. 67 for å gi en klarere utforming av ansvarsforholdet mellom reder og skipsfører om sikkerhetsmessige forhold. Den fastsetter at rederen ikke rettsstridig må bevirke eller medvirke til at et sjødyktig skip går til sjøs eller til at skipet brukes i strid med offentlige tillatelser. Forarbeidene fremholder at bestemmelsen ikke var ment å endre gjeldende rettstilstand, hvoretter skipsføreren er den hovedansvarlige om bord for skipets drift. Heller ikke var det meningen å utvide rederens ansvar. Tidligere fremgikk dette imidlertid bare indirekte gjennom bestemmelser i straffeloven, og det ble ansett hensiktsmessig med en egen bestemmelse i sjødyktighetsloven som ga informasjon om dette.¹

Sjødyktighetsloven har også enkelte spesialbestemmelser som pålegger andre enn skipsføreren og rederen plikter, se for eksempel § 11 annet ledd,

som ved bygging av skip her i landet pålegger verkstedet meldeplikt til tilsynet.

6.7.2 Rederiet må være det sentrale pliktsubjektet

Når det gjelder den fremtidige reguleringen, finner utvalget det klart at rederiet, og ikke skipsfører, bør være det sentrale pliktsubjektet etter skipssikkerhetsloven. Rederiet fremstår som det naturlige ansvarssubjektet i forhold til lovens bestemmelser. At rederiet i fremtiden skal være hovedpliktsubjekt, fremgår av lovutkastets kapittel 2, som har overskriften «Rederiets plikter. Sikkerhetsstyring», se særlig utk § 2-2 og utk § 2-3. Her sies det uttrykkelig at det er rederiet som fullt ut har det overordnede ansvaret for å oppfylle lovens krav, men også har store deler av det primære ansvaret.

Når utvalget vil gjøre rederiet til hovedpliktsubjekt, er det fordi rederiet i praksis vil være nærmest til å oppfylle lovens ulike krav. Rederiet har den økonomiske interesse i skipet og som kan sørge for tilføring av de nødvendige økonomiske midler for å bygge og drive skipet på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte. Rederiet er også nærmest til å ha oversikt over hvilke krav til sikkerhet som til enhver tid stilles og som derfor må oppfylles. Gjennom sitt sikkerhetsstyringssystem vil rederiet dessuten uansett måtte ta stilling til de risikofaktorer som det å drive skipsfart innebærer. Det er også rederiet, med sin tilgang til fagfolk på ulike felter, som vil kunne fastslå om skipet oppfyller de tekniske krav som lov og forskrifter oppstiller, om nytt mannskap til skipet tilfredsstiller lovens krav mht. sertifikater og kvalifikasjoner, osv. For øvrig er det mye mindre avstand mellom rederi og skipsfører nå enn da sjødyktighetsloven ble til.

6.7.3 Forholdet mellom rederiet, skipsføreren og andre som har sitt arbeid om bord

Selv om rederiet er hovedpliktsubjekt, vil skipsføreren på enkelte områder likevel være det naturlige primære pliktsubjektet. Dette gjelder særlig forhold knyttet direkte til selve den operative driften, som navigering og vakthold. Skipsføreren er til stede om bord, og kan derfor direkte påvirke egne og andres handlinger, slik at det ikke oppstår fare for liv og helse, miljø eller materielle verdier.

På andre områder vil reglene om pliktsubjekt måtte legge opp til et samspill mellom rederiet og skipsføreren, der rederiet beholder sin stilling som det primære pliktsubjektet, men hvor skipsføreren samtidig får en plikt til å medvirke til forsvarlig og

¹ Ot.prp. nr. 47 (1976-77) side 3.

betryggende sikkerhet for liv og helse, miljø og materielle verdier. Også andre som har sitt arbeid om bord vil det være naturlig å pålegge medvirkningsplikter. I en slik medvirkningsplikt ligger at vedkommende ikke selv har plikt til å gjennomføre lovens handlingsnormer, men skal bidra til at disse handlingsnormene oppfylles. Ved fastleggelsen av det nærmere innholdet og omfanget av medvirkningspliktene for skipsføreren og for andre som har sitt arbeid om bord, vil det måtte tas utgangspunkt i vedkommendes stilling og innholdet av denne. Medvirkningsplikten vil altså være relativ, både mht. stilling og mht. hva slags forhold det er snakk om å knytte en medvirkningsplikt til.

Det er viktig å understreke at selv om skipsføreren på enkelte områder blir det primære pliktsubjektet og han og andre som har sitt arbeid om bord får en medvirkningsplikt på en rekke områder, vil rederiet alltid ha en overordnet og kontinuerlig plikt til å påse at de utsatte interesser beskyttes, jf. utk § 2-2 første ledd og tredje ledd første punktum. Rederiet må derfor legge til rette for at skipsføreren settes i stand til å oppfylle sine plikter etter loven, for eksempel ved å sørge for å hyre inn tilstrekkelig og kompetent mannskap slik at vakt holdet om bord er sikkerhetsmessig forsvarlig, jf. utk § 3-11 første ledd bokstav c), eller ved å sørge for at navigasjonshjelpemidler fornyes og vedlikeholdes i nødvendig utstrekning for å opprettholde en forsvarlig sikkerhetsstandard, jf. utk § 3-3.

6.7.4 Pliktbeskrivelsene: Nivå og innhold

Utvalget har delt beskrivelsen av de plikter som påhviler de ulike pliktsubjektene inn i tre forskjellige nivåer. Det øverste nivået er en «påse»-plikt, deretter kommer en «sørge for»-plikt og til sist en «medvirke til»-plikt. Skillet er gjort for å få klart frem hvilke krav som kan stilles til det enkelte pliktsubjekt.

I det internasjonale regelverket som klarest angir rederiets plikter, nemlig ISM-koden, er ordet «ensure» anvendt i den engelske offisielle versjonen. I den norske oversettelsen er uttrykket «sikre» brukt. I forhold til lovutkastets terminologi er det naturlig å oppfatte «ensure»/«sikre» slik at det kan omfatte både «påse» og «sørge for».

6.7.4.1 «Påse»-plikten

«Påse»-plikten er den mest omfattende plikten. En slik plikt er bare pålagt rederiet, se utk § 2-2 første ledd og tredje ledd annet punktum. Første ledd er her den sentrale bestemmelsen; den fastslår at rederiet har en overordnet plikt til å påse at liv og

helse, miljø og materielle verdier beskyttes i samsvar med bestemmelsene gitt i eller i medhold av loven. Selv om skipsføreren eller andre som har sitt arbeid om bord er pålagt plikt til å sørge for eller medvirke til bestemte forhold etter loven, beholder altså rederiet helt generelt sin overordnede plikt til å påse at alt går riktig for seg. Det er viktig å understreke at denne overordnede plikten kan rederiet ikke unndra seg ved å delegere den til andre.

Begrepet «påse» er hentet fra petroleumsvirksomhetens sikkerhetslovgivning. Her er begrepet godt innarbeidet, og forståelsen av begrepet der gir dermed veiledning for hvordan plikten til å påse skal forstås etter skipssikkerhetsloven.

Først og fremst innebærer «påse»-plikten en oppfølgingsplikt for rederiet. Rederiet skal på generell basis følge opp at lovens bestemmelser etterleves slik at liv og helse, miljø og materielle verdier beskyttes. Videre skal det følge opp at skipsfører og andre som har sitt arbeid om bord etterlever pliktbestemmelser som hviler på dem. Hvordan dette mest hensiktsmessig gjøres, vil kunne variere fra rederi til rederi. Det følger av de regler utvalget foreslår om plikt for rederiet til å etablere, gjennomføre og videreutvikle et sikkerhetsstyringssystem i det enkelte rederi, at systemets innhold, omfang og dokumentasjon skal være tilpasset behovet til vedkommende rederi og den aktivitet det driver, jf. utk § 2-3 første ledd annet punktum. Endelig gir budsjetter og andre økonomiske beslutninger rederiet mulighet for å legge til rette for at bestemmelsene i loven etterleves.

6.7.4.2 «Sørge for»-plikten

«Sørge for»-plikten ligger på nivået under «påse»-plikten. Loven beskriver på en rekke steder plikten til å sørge for at en bestemt tilstand oppnås eller at bestemte foranstaltninger iverksettes. Å «sørge for» innebærer en konkret, selvstendig handlingsplikt. Den som har en «sørge for»-plikt, er dermed selv ansvarlig for å utføre handlingen, eventuelt ansvarlig for at handlingen blir utført av andre (se nedenfor). I hovedsak er «sørge for»-plikten lagt på rederiet. Dette fremgår av utk § 2-2 annet ledd, som i utgangspunktet pålegger rederiet en selvstendig plikt til å sørge for oppfyllelse av alle sikkerhetsmessige forhold. Rederiet skal derfor som hovedregel sørge for at alle forhold omkring liv og helse, miljø og materielle verdier beskyttes i samsvar med bestemmelsene gitt i eller i medhold av loven. Det gjelder imidlertid viktige unntak fra rederiets «sørge for»-plikt, nemlig der andre lovbestemmelser pålegger skipsføreren en «sørge for»-

plikt, se utk § 2-2 annet ledd i.f. Hvert av de påfølgende kapitlene har egne pliktbestemmelser som pålegger skipsføreren slike «sørge for»-plikter, se utk § 3-11, utk § 4-9 og utk § 5-7. Når derfor utk § 4-9 første ledd bokstav b) fastsetter at skipsføreren skal sørge for at den fastsatte hviletid overholdes, innebærer det at skipsføreren selv skal ha ansvaret for at det blir lagt opp vaktplaner og for å kontrollere at de blir gjennomført på en slik måte at samtlige som arbeider om bord overholder hviletiden.

I motsetning til rederiets plikt til å «påse at», er det i prinsippet ikke noe i veien for at henholdsvis rederiets og skipsførerens plikt til å «sørge for» bestemte forhold, vil kunne delegeres/overlates til andre. En slik delegasjon er nok mest praktisk når det gjelder rederiets plikter. Den kan være mer eller mindre omfattende; den kan for eksempel knytte seg bare til én eller noen få av rederiets plikter i henhold til lovgivningen, eller den kan gjelde mange eller nesten alle pliktene. Rederiets delegasjon kan være intern, dvs. at rederiet overlater sin plikt på et bestemt område til en person (for eksempel skipsfører) eller til en avdeling innen rederiorganisasjonen. Delegasjonen kan imidlertid også være ekstern; i så fall er plikten til å sørge for bestemte forhold overlatt til andre organisasjoner enn rederiorganisasjonen, for eksempel hvor en eller flere sentrale driftsfunksjoner er overdratt til et management-selskap.

Det er viktig å understreke at en eventuell delegasjon må være kommet klart til uttrykk i rederiets sikkerhetsstyringssystem eller være dokumenterbar på annen hensiktsmessig måte, og at den som har fått vedkommende plikt overlatt til seg, må være gjort kjent med dette på tilbørlig vis. Bakgrunnen er nødvendigheten av å unngå tvil om hvem som til enhver tid sitter med den relevante «sørge for»-plikten. Det ligger også i dette at dersom en klar og uttrykkelig delegasjon ikke kan sies å foreligge i et konkret tilfelle, vil «sørge for»-plikten fortsatt påhvile den som i henhold til lovgivningen er pålagt vedkommende plikt, hva enten dette er rederiet eller skipsføreren.

Det ligger også andre viktige begrensninger i retten til å delegere. Den det delegeres til, må ha den kompetansen og kunnskapen som er nødvendig for å kunne gjennomføre de krav som stilles. Vedkommende må også være satt i stand til å kunne utføre de plikter som han nå får overført til seg, for eksempel ved tilgang til nødvendige økonomiske og menneskelige ressurser. Endelig må det forutsettes at den som delegerer en eller flere av sine plikter til andre, foretar et rimelig tilsyn med at vedkommende faktisk følger opp og utfører sine plikter som forventet. Er slike vilkår ikke opp-

fylt, vil den som har søkt å delegere sin «sørge for»-plikt til andre, fortsatt bli sittende med ansvaret, med de følger det vil kunne ha etter lovutkastet.

6.7.4.3 «Medvirke til»-plikten

«Medvirke til»-pliktene er det laveste nivået av pliktene. Vedkommende har her ingen plikt til selv å sørge for at den aktuelle plikten oppfylles eller overholdes, men skal bidra til at den blir oppfylt eller overholdt. Bakgrunnen for en slik uttrykkelig medvirkningsplikt er at de relevante handlingsnormene ofte vil være vanskelige å oppfylle om ikke flere personer deltar sammen i oppfyllelsen. Et eksempel kan illustrere forholdet: Utk § 3-3 fastslår at et skip skal drives og vedlikeholdes slik at det gir betryggende sikkerhet for liv og helse, miljø og materielle verdier. Plikten til å sørge for at skipet drives og vedlikeholdes på en slik måte, påhviler rederiet, jf. utk § 2-2. Skipsføreren har imidlertid en medvirkningsplikt, se utk § 3-11 annet ledd bokstav a). Han må derfor for eksempel gi melding til rederiet hvis feil eller mangler oppdages, slik at rederiet blir kjent med problemet og kan sørge for at det treffes nødvendige tiltak for å oppnå sikkerhetsmessig forsvarlig drift og vedlikehold.

Både skipsføreren og andre som har sitt arbeid om bord er pålagt en rekke medvirkningsplikter. Disse er kommet til uttrykk i pliktbestemmelsene helt til slutt i utk kapittel 2, 3, 4 og 5.

Som fremhevet foran punkt 6.7.3, vil medvirkningsplikten for andre som har sitt arbeid om bord være relativ og avhenge av vedkommendes stilling om bord og hva slags forhold det er snakk om å knytte medvirkningsplikt til.

6.7.4.4 Lovtekniske spørsmål

Det kan tenkes ulike teknikker for å klarlegge at rederiet er det sentrale ansvarssubjekt i forhold til lovens mange krav til sikkerhet, samtidig som også andre (og da først og fremst skipsfører) er pålagt selvstendige plikter etter loven. Én teknikk er å angi i den enkelte pliktbestemmelse hvem som her skal være (hoved)pliktsubjekt og hvem som eventuelt i tillegg skal ha særskilte plikter. En slik teknikk medfører at man umiddelbart kan se hvem som er pliktsubjekt(er) for nettopp denne plikten. Den vil imidlertid lede til en rekke gjentakelser, ettersom rederiet vil være (hoved)pliktsubjekt under alle bestemmelsene. En annen teknikk er å samle beskrivelsen av pliktsubjektene og deres ulike plikter i én eller noen få bestemmelser, eventuelt i et eget kapittel. Beskrivelsen av rederiets plikter vil da kunne gjøres kort, ettersom rederiet

alltid vil være (hoved)pliktsubjekt i forhold til pliktbestemmelsene. Derimot vil beskrivelsen av pliktene til skipsfører og de andre som arbeider om bord bli omfattende, for å angi mest mulig presist de pliktene disse har. Derved kan man lett få et uberettiget inntrykk av at det er skipsfører og ikke rederiet som er det sentrale pliktsubjektet.

Utvalget har landet på en mellomløsning. Et eget kapittel, utk kapittel 2, inneholder de sentrale bestemmelsene om rederiets plikter. Utk § 2-2 beskriver rederiets alminnelige plikter, herunder rederiets overordnede plikt til å påse at liv og helse, miljø og materielle verdier beskyttes i henhold til de spesifiserte bestemmelsene i loven og rederiets selvstendige plikt til å sørge for oppfyllelse av alle relevante handlingsnormer, med mindre annet uttrykkelig fremgår av loven. Utk § 2-3 fremhever særskilt rederiets plikt til å sørge for å etablere, gjennomføre og videreutvikle et sikkerhetsstyringssystem. Skipsførerens plikter og pliktene til andre som har sitt arbeid om bord, er – med et lite unntak, se utk § 2-4 – plassert i enkeltbestemmelser i de sentrale pliktkapitlene 3, 4 og 5, se henholdsvis utk § 3-11, utk § 4-9 og utk § 5-7 når det gjelder skipsføreren og utk § 3-12, utk § 4-10 og utk § 5-8 når det gjelder andre som har sitt arbeid om bord. Samlet betyr denne løsningen at rederiets sentrale rolle som pliktsubjekt kommer til uttrykk i et eget kapittel, plassert helt forrest i loven, mens de øvriges mer begrensede plikter plasseres i de kapitler der de enkelte pliktnormene er beskrevet.

6.8 Tilsyn og tilsynsorganer

6.8.1 Tilsynsorganer

Dagens tilsynsordninger fremgår av fremstillingen foran under kapittel 3 (punkt 3.5). På departementsplan er tilsynet med skip delt mellom to departementer, Nærings- og handelsdepartementet og Miljøverndepartementet, der Nærings- og handelsdepartementet har ansvaret for alle spørsmål bortsett fra forurensning av det ytre miljø. På det operative planet er tilsynet tillagt Sjøfartsdirektoratet, både når det gjelder sikkerhet og forurensning.

Utvalget har ikke funnet grunn til å gå inn på hvordan tilsynet i fremtiden bør organiseres på departementsplan, men peker på at delingen av tilsynet mellom to departementer ikke synes å ha skapt spesielle problemer. At det operative ansvaret har vært samlet hos ett organ, har trolig vært en fordel i denne forbindelse.

Utvalget finner det klart at det også i fremtiden må være et sterkt myndighetsorgan med ansvar for tilsynet med sikkerhet i vid forstand (dvs.: teknisk og operativ sikkerhet, personlig sikkerhet, miljømessig sikkerhet og sikkerhets- og terrorberedskap). Slik sett er det naturlig å videreføre Sjøfartsdirektoratet med sitt nåværende formål. Utvalget legger derfor til rette for at dette kan gjøres. Samtidig bør det ved overgangen til et nytt lovregime vurderes om det er grunn til å foreta visse endringer knyttet til organiseringen av tilsynet. Ett spørsmål er om tilsynet i større utstrekning enn i dag kan delegeres til andre; dette kommer utvalget tilbake til nedenfor under punkt 6.8.2. Et annet spørsmål er forholdet mellom departementene (særlig Nærings- og handelsdepartementet) og Sjøfartsdirektoratet når det gjelder ansvaret for delegert lovgivning. Utvalget har merket seg at mye av den delegerte lovgivningen gjennom forskrifter er utarbeidet og gitt av Sjøfartsdirektoratet, til dels med direkte hjemmel i lovgivningen. Utvalget har for sin del funnet det riktig at det er Kongen/departementet som i skipssikkerhetsloven gis hjemmel til å gi forskrifter. Kongen/departementet kan naturligvis – i tråd med vanlige forvaltningsmessige prinsipper – delegere sin myndighet til å gi forskrifter videre til Sjøfartsdirektoratet. Utvalget vil likevel peke på at det må være prinsipielt riktig at departementet i fremtiden tar ansvar for de sentrale og overordnede spørsmålene, og at bare de mer tekniske gjennomføringsreglene overlates til Sjøfartsdirektoratet.

Utvalget har vært inne på om det kan være grunn å markere Sjøfartsdirektoratets rolle som det sentrale tilsynsorganet gjennom et navneskifte til Sjøfartstilsynet, Skipstilsynet eller lignende. En slik navnebruk vil være i god overensstemmelse med den navnebruken vi ser på en rekke tilsvarende organer i norsk offentlig forvaltning, som Petroleumsstilsynet, Jernbanetilsynet, Konkurransetilsynet, Helsetilsynet, osv. Utvalget fremmer likevel ikke forslag om dette, idet det eventuelt bør sees i sammenheng med Sjøfartsdirektoratets arbeidsoppgaver i fremtiden.

6.8.2 Delegasjon av tilsyn og tilsynsmyndighet

Som påpekt foran i kapittel 3 (punkt 3.5.3) har Nærings- og handelsdepartementet delegert tilsynsmyndighet til fem klassifikasjonsselskaper gjennom detaljerte avtaler. Graden av delegasjon varierer, bl.a. avhengig av om skipene er registrert i NIS eller NOR og av hvilken skipstype det dreier seg om. Sjøfartsdirektoratet har på den annen side

inngått avtaler med godkjente foretak om tilsynet med fiske- og fangstfartøyer mellom 10,67 og 15 meter. Foretakene utøver imidlertid ikke offentlig myndighet.

Utvalget mener at den delegasjon av tilsynsmyndighet som har skjedd til klassifikasjonsselskapene har fungert på en god og hensiktsmessig måte, og dermed må kunne videreføres. Utvalget finner det ikke riktig å ta stilling til om denne delegasjonen kan utvides til også å omfatte andre skipstyper enn de som i dag faller inn under avtalene, men peker på at utkastet til lovtekst er formulert slik at det vil være opp til departementet å fastsette om og i hvilken utstrekning overlatelse av tilsynsmyndighet til klassifikasjonsselskapene skal skje i fremtiden. På samme måte som i dag forutsetter utvalget at det offentlige tilsynsorganet (Sjøfartsdirektoratet) også i fremtiden vil utføre revisjon av klassifikasjonsselskapene.

Erfaringen med overlatelse av tilsyn til godkjente foretak er hittil for liten til at det kan trekkes sikre konklusjoner om den. For utvalget er det sentrale at det i en ny skipssikkerhetslov bør åpnes adgang til å overlate tilsyn og tilsynsmyndighet til andre organer enn Sjøfartsdirektoratet og klassifikasjonsselskapene, dersom departementet finner dette hensiktsmessig. I den utstrekning det gjøres, er det imidlertid vesentlig at det opprettholdes en offentlig kontroll med kvaliteten på den sikkerhetskontrollen som slike organer utfører, i tråd med den kontrollen som Sjøfartsdirektoratet gjennomfører av klassifikasjonsselskapene. Utvalget antar at det normale vil være en overlatelse av selve tilsynet, og ikke av tilsynsmyndigheten som sådan, i tråd med det som i dag er situasjonen for de godkjente foretakene. Omfanget av overlatelse ser utvalget imidlertid som et hensiktsmessighets-spørsmål, som må kunne avgjøres av departementet.

Utvalget finner det også nærliggende at det i en ny skipssikkerhetslov åpnes mulighet for å overlate tilsyn og tilsynsmyndighet til andre lands myndigheter eller til internasjonale myndigheter. Hittil har dette ikke vært aktuelt, men utviklingen internasjonalt, ikke minst innenfor EU med det nye skipssikkerhetsorganet EMSA (European Maritime Safety Agency), gjør det ikke usannsynlig at vi vil kunne se slike løsninger i nær fremtid.

6.8.3 Gjennomføringen av tilsynet

Utvalget foreslår at det i en ny skipssikkerhetslov i utgangspunktet innføres krav om sikkerhetsstyringssystem for alle skip som omfattes av loven, se nærmere foran punkt 6.5.3. Dette innebærer en

betydelig utvidelse av området for sikkerhetsstyring i forhold til det som gjelder i dag, se foran punkt 6.5.2. Samtidig har utvalget foreslått å åpne for at det for skip inntil 24 meter, som brukes i næringsvirksomhet, vil kunne gjøres unntak eller gis særregler i forhold til loven. Muligheten for å tilpasse prinsippene i loven til denne fartøygruppen er ikke minst av betydning når det gjelder reglene om krav til sikkerhetsstyringssystem.

En konsekvent bruk av sikkerhetsstyringssystemer for de rederier og skip som omfattes av loven, vil kunne ha betydning for tilsynet med skipene. Det legger til rette for at tilsynsmyndigheten kan ta i bruk et mer overordnet tilsyn. I lovutkastet har utvalget gitt nærmere regler om hvilke elementer et slikt overordnet tilsyn kan inneholde, se utk § 7-2. Dels gjelder det en systematisk revisjon av rederiets dokumentasjon for at det har etablert nødvendige og hensiktsmessige systematiske tiltak, dels en verifikasjon av om disse systematiske tiltakene faktisk er til stede og fungerer i praksis, slik at den samlede aktiviteten er i overensstemmelse med de krav som er fastsatt i lov og forskrift. Mens systemrevisjonen først og fremst er en gjennomgang av rederiets skriftlige dokumentasjon av sine systematiske tiltak, vil verifikasjonen også måtte skje ved tilsyn «ute i felten», gjennom inspeksjoner, intervjuer og gjennomgang av konkret materiale med ledelse og personale i rederiet, ved besiktelse av skipene og på annen hensiktsmessig måte.

En større samlet vekt på en overordnet systemkontroll med tilhørende verifikasjoner reiser spørsmålet om og eventuelt i hvilken utstrekning tilsynsmyndigheten kan avvike eller redusere den omfattende direkte kontrollen som i dag drives. Det er utvalgets oppfatning at det i lovutkastet er nødvendig å legge til rette for et tosporet system med både overordnet systemkontroll og direkte kontroll. Dette skyldes flere forhold.

For det første er skipsfart ikke fullt ut sammenlignbar med andre bransjer der sikkerhetsstyring og tilsyn med aktørenes sikkerhetsstyringssystemer er tatt i bruk som det sentrale middel fra myndighetenes side for å oppnå en best mulig sikkerhet. I motsetning til hva som gjelder for operatørselskapene innen jernbane- og offshorebransjen, er mange av rederiene i norsk skipsfart små eller mellomstore bedrifter (til dels enkeltmannsforetak) med begrensede ressurser. Selv om prinsippet om sikkerhetsstyringssystem også innføres for disse rederiene og deres skip, vil det være nødvendig med tilpasninger i reglene supplert med en betydelig direkte kontroll for å sikre en betryggende sikkerhet for dem.

For det annet viser erfaring både fra skipsfarten selv, fra olje- og gassvirksomheten på kontinentalsokkelen og fra andre bransjer at sikkerhetsstyring ikke uten videre innebærer en entydig løsning på sikkerhetsutfordringene. Når det spesielt gjelder skipsfarten, har ISM-koden og en generell større vektlegging av rederienes rolle og ansvar ikke kunnet forhindre at tilsynsmyndighetene og klassifikasjonsselskapene ved sin direkte kontroll har avdekket til dels store avvik fra de foreskrevne normer.

For det tredje forutsetter mye av det internasjonale regelverket, både på IMO- og EU-plan, at tilsynet skal skje ved direkte kontroll for det enkelte skip. Dette gjelder for passasjerskip som fører mer enn 12 passasjerer i internasjonal og nasjonal (unntatt fartsområde 1 og 2) fart, for lasteskip over 300/500 tonn i internasjonal fart og for fiskefartøy over 24 meter i internasjonal og nasjonal fart. Det kan også være grunn til å peke på EMSA i denne forbindelse, som ble opprettet for bl.a. å kunne utføre direkte kontroll av skipsfarten i Europa.

Utvalget har på denne bakgrunn inntatt regler i lovutkastet som fastslår at tilsynsmyndigheten, i tillegg til tilsyn med rederiets sikkerhetsstyringsystem, også skal foreta besiktelse av skipet, se utk § 7-3. Besiktelsen kan omfatte forhold som omhandlet i kapitlene 3-6, altså de ulike materielle krav til skipets sikkerhet i vid forstand, og skal ha til formål å bringe på det rene om de krav som fremgår av lov eller forskrift er oppfylt. Samtidig har utvalget foreslått å gi departementet rett til å gi forskrifter om at besiktelse helt eller delvis ikke skal finne sted, med mindre Norges internasjonale forpliktelser medfører at besiktelse må skje. Det vil altså være opp til departementet til enhver tid å finne den rette balansen mellom de to sentrale tilsynsmåtene. Det er viktig i denne forbindelse å understreke at det ikke behøver å være snakk om et enten/eller: Utkastet til lovtekst åpner for at besiktelse «helt eller delvis» ikke skal finne sted. I uttrykket «delvis» ligger også mulighet for et forenklet tilsyn, typisk i forhold til mindre skip som fiskebåter og lignende, og da gjerne gjennom et godkjent foretak. Ved at regler om fravik fra hovedregelen om besiktelse skal gjøres i forskrifts form, sikrer man klare, generelle og dokumenterbare regler om når tilsyn gjennom besiktelse kan frafalles helt eller delvis. Utvalget vil i denne forbindelse understreke at det sentrale ikke må være et rimeligst mulig offentlig tilsyn, men et tilsyn som samlet sett sikrer liv og helse, miljø og materielle verdier på et høyt nivå og på en hensiktsmessig måte.

6.8.4 Tilsyn med utenlandske skip (havnestatskontroll)

Fremstillingen foran i kapittel 3 (punkt 3.5.6.3) og kapittel 4 (punktene 4.4.2.6 og 4.5.2) viste at Norge driver en omfattende kontroll med utenlandske skip som anløper norske havner. Dette er i tråd med EU-fastsatte regler og Paris MOU, som er gjennomført i norsk rett.

Utvalget finner det klart at det i en ny skipssikkerhetslov må finnes hjemmel for å kunne videreføre den havnestatskontrollen som Norge i dag er internasjonalt forpliktet til å gjennomføre. Samtidig er det naturlig å formulere hjemmelsbestemmelsen slik at den gir åpning for en mer omfattende kontroll med utenlandske skip enn det dagens internasjonale regler tillater. En eventuell utvikling i de internasjonale reglene skulle derfor ikke nødvendiggjøre endringer i en ny skipssikkerhetslov.

Reglene om havnestatskontroll gjelder i dag ikke for utenlandske skip som anløper Svalbard, jf. foran kapittel 3 (pkt. 3.4.4.2). Utvalget har imidlertid foreslått at loven gjøres gjeldende for utenlandske skip i Svalbards og Jan Mayens territorialfarvann, jf. utk § 1-3. Dermed vil det også kunne foretas havnestatskontroll av utenlandske skip som befinner seg i disse farvann.

6.8.5 Tilsyn med sjøfolk

Tilsynet med sjøfolk skjer i dag etter flere regelsett. Mønstring er en form for forhåndskontroll av ulike forhold knyttet til bl.a. sjøfolks kvalifikasjoner. Utvalget har foreslått å oppheve mønstringsloven, se foran punkt 6.2.3.4, men har samtidig i utk § 3-8 annet ledd bokstav (g) gitt departementet hjemmel til å gi forskrifter om mønstring. Som følge av vedtakelsen i 2003 av ILO konvensjon nr. 185 om sjøfolks identifikasjonsbevis, vil forhåndskontrollen i fremtiden trolig først og fremst bli en kontroll med sjøfolks identitet. Utvalget har derfor lagt opp til bestemmelser som tar høyde for en fremtidig ratifikasjon av konvensjonen i Norge, se utk § 6-1 annet ledd.

STCW-konvensjonen pålegger myndighetene å føre kontroll med sjøfolks kvalifikasjoner. Ordningen vil neppe endres i overskuelig fremtid, og utvalget har derfor foreslått regler om kvalifikasjonskrav og personlige sertifikater i utk § 3-8. Det kan likevel tenkes at myndigheten til å utstede personlige sertifikater i fremtiden kan delegeres til andre.

STCW-konvensjonen har også regler som pålegger en flaggstat plikt til å foreta kontroll med utdanningsinstitusjoner i land som i vesentlig grad

bidrar med sjøfolk til flåten. I de siste par årene har EU-Kommisjonen og EMSA fått kompetanse til å foreta slike revisjoner, og dette kan medføre at Norge vil kunne redusere og kanskje på sikt avvikle sin egen kontroll på dette punkt. Utk § 3-8 annet ledd bokstav (d) gir imidlertid nødvendig hjemmel for å kunne fortsette en slik kontroll.

Tilsynet med sjøfolks arbeids- og levevilkår er i dag regulert gjennom ILO konvensjon nr. 178. I utkast til ny ILO konvensjon om sjøfolks arbeids- og levevilkår (Rammekonvensjonen) er det foreslått en plikt for myndighetene til å foreta jevnlig kontroll med sjøfolks arbeids- og levevilkår, og utstede sertifikat som bekrefter samsvar med konvensjonen. I utk § 3-8 har utvalget sørget for tilstrekkelig hjemmel for den økte kontrollen som måtte komme med en eventuell vedtakelse og ikrafttreden av konvensjonen.

6.9 Reaksjonsformer

6.9.1 Innledning

I dag har tilsynsmyndighetene og andre myndigheter et relativt lite spekter av virkemidler når det foreligger brudd på de krav som er oppstilt i skips-sikkerhetslovgivningen. En ting er at skipet kan tilbakeholdes, og at det i den forbindelse kan fastsettes pålegg som skipet må etterkomme for å få adgang til å seile, se sjødyktighetsloven § 24. Brudd på reglene kan også i vid utstrekning straffes; strafferegler er først og fremst inntatt i straffeloven kapitlene 30 og 42. I enkelte tilfelle er det også åpnet for å anvende tvangsmulkt, se sjødyktighetsloven § 124, som gir tilsynsmyndigheten rett til å ilegge tvangsmulkt ved manglende oppfyllelse av pålegg gitt i medhold av lovens kapittel 11 om forurensning fra skip.

I utvalgets mandat heter det:

«Utvalget skal også vurdere forslag til innføring av andre sanksjonsmidler som for eksempel tvangsmulkt i tillegg til dagens ordning med tilbakehold. I lys av Straffelovkommisjonens delutredning NOU 2002:4 Ny straffelov, og Sanksjonsutvalgets utredning NOU 2003:15 Fra bot til bedring, skal det også vurderes inkorporert særskilte straffebestemmelser i det nye lovutkastet».

Utvalget har i punkt 7.10 behandlet spørsmålet om straffansvar. Utvalget har her – i tråd med de to utredningene nevnt i mandatet – lagt opp til tilbakeholdenhet med bruk av straff. Utvalget er av den oppfatning at man ofte kan oppnå en mer egnet reaksjon ved hjelp av andre virkemidler. I dette

avsnittet diskuteres slike andre virkemidler nærmere.

Utvalget foreslår to sett av virkemidler i tillegg til straff. I tråd med Sanksjonsutvalgets forslag, se NOU 2003:15, særlig kapittel 9 (s. 139-142), er det ene settet kalt Forvaltningstiltak og det andre Administrative sanksjoner.

«Administrative sanksjoner» er sanksjoner som er ilagt av et forvaltningsorgan. Sanksjonsutvalget definerer «sanksjon» slik:

«En sanksjon er en negativ reaksjon som kan ilegges av offentlig myndighet med hjemmel i lov, som retter seg mot en begått overtredelse av lov, forskrift eller individuell avgjørelse, og som har et hovedsakelig eller vesentlig pønalt formål».

Det karakteristiske for en sanksjon er følgelig at den er tilbakeskuende. Den utløses av en overtredelse, og formålet er å påføre gjerningspersonen eller foretaket et onde som en reaksjon mot overtredelsen.

«Forvaltningstiltak» omfatter på den annen side vedtak fra forvaltningen som ikke er å anse som sanksjoner, fordi de ikke har et pønalt formål. Slike forvaltningstiltak er fremover-rettet, og har som formål å sørge for at en lovlig tilstand opprettes eller gjenopprettes. De skal altså bidra til å gjenomtvinge at en plikt etterleves.

6.9.2 Forvaltningstiltak

Utvalget foreslår at det innføres to nye typer av forvaltningstiltak, nemlig tvangsmulkt (utk § 8-2) og tilbaketrekking av sertifikater (utk § 8-3). Samtidig er kapitlet om forvaltningstiltak forsøkt bygget opp på en sammenhengende måte, slik at det starter med de svakeste eller mildeste reaksjonene først og avslutter med de strengeste.

Etter utk § 8-1 kan tilsynsmyndigheten gi pålegg til rederiet om å gjennomføre bestemte tiltak. Pålegg vil være aktuelt der tilsynsmyndigheten blir klar over at et krav som følger av lov eller forskrift ikke er etterkommet. Normalt vil tilsynsmyndigheten bli klar over dette ved sin verifikasjon av rederiets sikkerhetsstyringssystem, jf. utk § 7-2, eller ved besiktelse av skipet, jf. utk § 7-3. I prinsippet er det imidlertid ikke noe i veien for at tilsynsmyndigheten også kan bli kjent med forholdet på annen måte, for eksempel i forbindelse med en ulykke.

Blir pålegget ikke gjennomført innen en fastsatt tidsfrist, kan tilsynsmyndigheten iverksette tiltak etter utk § 8-2 til utk § 8-5. I visse tilfelle kan det likevel være snakk om å iverksette tiltak uten foregående pålegg, se utk § 8-4 om tvangstiltak overfor skipet.

Tilsynsmyndigheten kan for det første illegge rederiet løpende tvangsmulkt til staten for å sikre at pålegget blir etterkommet, se utk § 8-2. Som nevnt i punkt 6.9.1 gir sjødyktighetsloven § 124 i dag tilsynsmyndigheten mulighet for å anvende tvangsmulkt ved brudd på forurensningsreglene i loven. Nå blir denne muligheten generalisert, slik at den kan anvendes i alle tilfelle hvor et pålegg etter utk § 8-1 ikke er oppfylt.

Om bruk av tvangsmulkt sier Sanksjonsutvalget følgende i NOU 2003:15 s. 179:

«Tvangsmulkt er aktuelt der en plikt som følger av lov eller forskrift eller av pålegg gitt av forvaltningen, ikke blir oppfylt. Tvangsmulkt karakteriseres ved at formålet er å fremtvinge oppfyllelse. Personen eller foretaket som har unnlatt å oppfylle en slik plikt eller et slikt pålegg (eller noen som identifiseres med disse), skal betale et beløp til det offentlige inntil pålegget er etterkommet.

Tvangsmulkten kan være automatisk, ubetinget eller betinget. Tvangsmulkten kan videre bestå i at det skal betales en løpende mulkt eller være fastsatt som et engangsbeløp.»

Utvalget antar for sin del at tvangsmulkt etter utk § 8-2 normalt ikke bør være automatisk, i den forstand at tvangsmulkt begynner å løpe straks det foreligger overtredelse av et pålegg. Det vil altså være opp til forvaltningens skjønn om den manglende oppfyllelse skal medføre tvangsmulkt eller ikke, jf. at utk § 8-2 fastsetter at tilsynsmyndigheten «kan» illegge rederiet tvangsmulkt. Det kan likevel ikke være noe i veien for at tilsynsmyndigheten allerede i pålegget fastsetter at manglende etterlevelse av det medfører at tvangsmulkt begynner å løpe uten nærmere vedtak.

Som nevnt i sitatet fra Sanksjonsutvalget, kan tvangsmulkten være ubetinget eller betinget. Er den ubetinget, forutsetter Sanksjonsutvalget i sitt forslag til ny § 59 i forvaltningsloven at en ubetinget tvangsmulkt skal begynne å løpe en uke etter vedtaket om tvangsmulkt. Er tvangsmulkten betinget, vil den etter samme bestemmelse løpe fra en særskilt fastsatt frist for oppfyllelse av pålegget, dersom denne fristen er utløpt uten atplikten er oppfylt. Utvalget har i sitt utkast til lovtekst holdt åpent hvilken løsning som her bør velges, samtidig som departementet er gitt hjemmel til å regulere spørsmålet i forskrift. Utvalget antar for sin del at det vil være mest naturlig å overlate til tilsynsmyndigheten å avgjøre om den i det enkelte tilfelle skal anvende ubetinget eller betinget tvangsmulkt.

Tvangsmulkt kan tenkes fastsatt som en løpende mulkt eller som et engangsbeløp. Også på dette punkt har utvalget holdt åpent i lovteksten

hvilken løsning som kan velges, samtidig som departementet er gitt hjemmel for å fastsette regler om dette i forskrift. Utvalget tror for sin del at det som hovedregel vil være best å anvende løpende tvangsmulkt, fordi dette vil etablere et kraftigere og mer kontinuerlig press for oppfyllelse av pålegget.

Utvalget foreslår at pålegg om tvangsmulkt vil være tvangsgrunnlag for utlegg.

Samlet mener utvalget at bruk av tvangsmulkt vil være et effektivt og enkelt pressmiddel for å oppnå gjennomføring av et fastsatt pålegg.

Det andre nye forvaltningstiltaket som utvalget foreslår å innføre i en ny skipssikkerhetslov, er tilbaketrekking av skipets sertifikater, for så vidt de er relevante i forhold til ikke-oppfyllelsen av vedkommende pålegg, se utk § 8-3. Tilbaketrekking av sertifikater har ikke vært et tiltak som offentlige tilsynsmyndigheter har hatt adgang til å benytte som en sanksjon på selvstendig grunnlag. Ved tilbakeholdelse av skip har det imidlertid vært vanlig å trekke sertifikatet tilbake samtidig. Klassifikasjonsselskapene har på den annen side lenge benyttet tiltaket. Erfaringen derfra er god; det er snakk om et effektivt og enkelt reaksjonsmiddel.

Det tredje forvaltningstiltaket, nemlig tvangstiltak overfor selve skipet, er på det materielle plan en videreføring av den løsningen vi i dag finner i sjødyktighetsloven § 24. Det er fortsatt behov for å kunne hindre et skip i å forlate havn, dersom det ikke oppfyller de krav til teknisk og operativ, personlig og miljømessig sikkerhet som utkast til ny skipssikkerhetslov og forskrifter gitt i medhold av den oppstiller. Det må likevel kreves at manglene ved skipet klart utgjør en fare for de interesser vedkommende krav skal beskytte. Også i andre situasjoner vil det være behov for å kunne holde skipet tilbake, for eksempel der tilsynsmyndigheten blir hindret i å komme om bord for å foreta tilsyn eller der nødvendige og gyldige sertifikater ikke er til stede om bord.

Det kan også være nødvendig med tvangstiltak overfor et skip i andre situasjoner enn hvor det allerede befinner seg i havn. Forholdet kan for eksempel være at det oppdages at skipet er i dårlig forfatning etter at det har forlatt havn; i så fall må det kunne pålegges å gå til havn.

Sjødyktighetsloven har relativt omfattende regler om gjennomføringen av tvangstiltaket, herunder om rederiets klageadgang mv. Utvalget kan ikke se at det i dag er behov for slike omfattende og detaljerte regler i loven. Det er snakk om et ordinært forvaltningsmessig tiltak, som må kunne møtes med de ordinære klagereglene mv. som vi finner i forvaltningsloven.

De forvaltningstiltakene som ovenfor er angitt, kan i prinsippet anvendes både overfor norske og utenlandske skip. I forhold til utenlandske skip er det imidlertid også behov for tiltak som hindrer dem fra å komme inn i norsk sjøterritorium overhodet. Utk § 8-5 gir mulighet for å nekte et utenlandsk skip adgang, dersom det ikke oppfyller de krav som stilles etter lov eller forskrift.

6.9.3 Administrative sanksjoner

6.9.3.1 Generelt om administrative sanksjoner

Fordelen med administrative sanksjoner sammenlignet med straff, er bl.a. at det vil være tids- og kostnadsbesparende. Administrative sanksjoner behandles normalt bare i forvaltningen, mens straffesaker ofte behandles både i forvaltningen, hos politiet/påtalemyndigheten og for domstolene. Ved bruk av administrative sanksjoner vil det også gå kortere tid fra overtredelsen begås til sanksjonen ilegges enn ved vanlig straffesaksbehandling.

Sanksjonsutvalget opererer med følgende administrative sanksjoner (NOU 2003: 15 side 64 ff, 169 ff og 220 ff):

1. Overtredelsesgebyr
2. Tilleggsbetaling
3. Tap av offentlig ytelse
4. Administrativ inndragning
5. Administrativt rettighetstap
6. Formell advarsel

Utvalget har funnet det hensiktsmessig at det i ny skipssikkerhetslov innføres hjemmel til å treffe vedtak om overtredelsesgebyr. De andre administrative sanksjonene anses ikke å være like relevante og aktuelle for dette forvaltningsområdet.

6.9.3.2 Nærmere om overtredelsesgebyr

Det karakteristiske ved et overtredelsesgebyr er at forvaltningen pålegger en person eller et foretak å betale et pengebeløp til det offentlige som følge av at personen eller noen som identifiseres med foretaket, har overtrådt en handlingsnorm (et forbud eller et påbud) fastsatt i lov eller forskrift i medhold av lov eller i individuell avgjørelse. Etter gjeldende rett brukes overtredelsesgebyrer for en stor del ved masseovertredelser. Her er ansvaret tilnærmet objektivt, og gebyrene ilegges oftest på stedet og etter standardiserte satser fastsatt i lov eller forskrift. Sanksjonsutvalget nevner som eksempel at de fleste gebyrer etter vegtrafikkloven (18. juni 1965 nr. 4) hører hjemme i denne kategorien. Overtredelsesgebyrer kan også utmåles etter en kon-

kret vurdering og kan utgjøre store beløp. Sanksjonsutvalget nevner som eksempel her overtredelse av børsloven (17. november 2000 nr. 80) § 5-12.

Utvalget antar for sin del at begge former for overtredelsesgebyr vil kunne være anvendelige ved brudd på ny skipssikkerhetslov. Ved mindre og lett konstaterbare utslipp, jf. utk § 5-3 om drift av skipet, må det for eksempel kunne ilegges overtredelsesgebyr på stedet etter en standardisert sats. Overtredelsesgebyr utmålt etter en konkret vurdering vil nok likevel være det mest aktuelle, ettersom det ofte vil være store variasjoner i overtredelsens art innenfor skipssikkerhetsloven. På den ene side kan man tenke seg en liten mangel ved rederiets sikkerhetsstyringssystem uten praktiske konsekvenser, og på den annen side overtredelser som kan medføre alvorlige ulykker. Når overtredelsesgebyret utmåles etter en konkret vurdering, vil tilsynsmyndigheten kunne ta hensyn til overtredelsens grovhet og konsekvenser.

Sanksjonsutvalget legger til grunn at overtredelsesgebyr i mange tilfeller bør kunne erstatte bøtestraff, hva enten boten ilegges ved forenklet forelegg eller ved ordinært forelegg. Forenklet forelegg kan etter gjeldende rett anvendes ved overtredelse av bl.a. fritids- og småbåtloven.

Utvalget er enig i at overtredelsesgebyret ofte bør kunne erstatte bøtestraff. I noen tilfeller vil trolig overtredelsesgebyr ha en bedre effekt enn tradisjonelt forelegg. Overtredelsesgebyr kan ilegges raskt og innebærer dermed en umiddelbar reaksjon på lovbruddet. Samtidig kan overtredelsesgebyret i prinsippet bli like stort som en bot. Overtredelsesgebyr vil trolig også være en fordel i forhold til utenlandske skip, nettopp fordi det kan ilegges raskt.

6.9.3.3 Ileggelse av administrativ sanksjon for foretak

Sanksjonsutvalget anbefaler å anvende administrative sanksjoner overfor et foretak, når en overtredelse som kan medføre sanksjon er begått på vegne av dette. Det har derfor utarbeidet utkast til ny § 51 i forvaltningsloven om foretakssanksjon, se NOU 2003:15 s. 368. Utkastet er utformet etter mønster av straffelovens regler om foretaksstraff, jf. straffeloven §§ 48a og 48b. De samme hensynene vil stort sett gjøre seg gjeldende ved foretakssanksjon etter forvaltningsloven som ved foretaksstraff etter straffeloven. Meningen er at den nye § 51 i forvaltningsloven skal supplere bestemmelsene i særlovgivningen på samme måte som straffelovens regler om foretaksstraff gjør i dag.

Skal foretaket kunne ilegges en administrativ sanksjon, må overtredelsen som kan medføre sanksjon være begått av noen som har handlet på vegne av foretaket, jf. utkast til § 51 første ledd første punktum. Foretaket kan bare ilegges slike administrative sanksjoner som sanksjonsbestemmelsen i særloven har fastsatt for den aktuelle overtredelsen. Siden utkastet til ny skipssikkerhetslov bare hjemler overtredelsesgebyr som administrativ sanksjon, er det bare overtredelsesgebyr som her er aktuelt.

Utvalget har i sitt forslag lagt til grunn at forslaget til ny § 51 om foretakssanksjon i forvaltningsloven blir vedtatt. Etter utk § 9-1 første ledd om overtredelsesgebyr kan «den som på vegne av rederiet» overtrer de nevnte bestemmelsene, ilegges overtredelsesgebyr. Dermed vil rederiet, som pliktsubjekt etter ny skipssikkerhetslov, også kunne ilegges overtredelsesgebyr. Det fremstår som rimelig at ansvaret plasseres hos foretaket når overtredelsen er begått på foretakets vegne og som regel i foretakets interesse. Når det gjelder forståelsen av uttrykket «den som på vegne av rederiet», vises det til kapittel 7 (punkt 7.10.2.13), som behandler dette nærmere for straffebestemmelsene i skipssikkerhetsloven. Innholdet vil være det samme når det gjelder bestemmelsen om overtredelsesgebyr. Av betydning er at rederiet kan ilegges overtredelsesgebyr for brudd begått av både personer i rederiets landorganisasjon og av personer ansatt av rederiet som har sitt arbeid om bord på skipet, dvs. skipsfører og mannskap, som har handlet på vegne av rederiet.

Skulle forslaget til ny § 51 om foretakssanksjon i forvaltningsloven ikke bli vedtatt, ser utvalget det som naturlig at rederiet som sådan gjøres til ansvarssubjekt i utk § 9-1, slik at overtredelsesgebyr likevel kan ilegges rederiet. Overtredelsesgebyr er etter utvalgets oppfatning et effektivt sanksjonsmiddel, og siden rederiet er hovedpliktsubjekt etter utkastet til ny skipssikkerhetslov, bør tilsynsmyndigheten ha hjemmel til å kunne ilegge også rederiet overtredelsesgebyr.

6.9.3.4 Svensk lovs regler om «vattenföroreningsavgift»

Som nevnt foran i kapittel 5 (punkt 5.2.7) har den svenske loven om forurensning fra skip bestemmelser om «vattenföroreningsavgift» i kapittel 8.

Utk § 9-1 får nå hjemmel til å legge overtredelsesgebyr for brudd på bestemmelsene i kapittel 5 om miljømessig sikkerhet, som bl.a. forbyr utslipp fra skip, pålegger rapporteringsplikt ved forurens-

ning eller fare for forurensning, og pålegger å levere skadelige stoffer til mottaksanlegg. Reglene om overtredelsesgebyr og «vattenföroreningsavgift» er imidlertid ikke helt like, fordi det etter utkast til ny skipssikkerhetslov er opp til forvaltningen å avgjøre om gebyr skal ilegges eller ikke (fakultativ karakter), mens avgiften etter svensk lov *skal* ilegges.

Etter utk § 9-1 fjerde ledd gir Kongen forskrifter om fastsettelse og gjennomføring av overtredelsesgebyr. Etter svensk lov om forurensning fra skip kapittel 8 § 3 skal vannforurensningsavgiften bestemmes under hensyntagen til hvor omfattende utslippet er og størrelsen på skipet. De samme momentene bør etter utvalgets mening være relevante ved vurderingen av størrelsen på overtredelsesgebyret etter utkast til skipssikkerhetslov.

6.9.3.5 Administrativ sanksjon og forholdet til Grunnloven § 96

Sanksjonsutvalget har i NOU 2003:15 s. 54 ff konkludert med at administrative sanksjoner ikke faller inn under begrepet «straff» i Grunnloven § 96, og dermed kan ilegges uten dom. Utvalget slutter seg til dette.

6.9.3.6 Administrativ sanksjon og forholdet til Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen, dobbeltstraffproblemet

Selv om en sanksjon ikke kan karakteriseres som straff i Grunnlovens forstand, kan det være at den må regnes som straff i forhold til Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK). Grunnen er at konvensjonens begreper skal fortolkes autonomt, slik at de får det samme materielle innholdet i alle konvensjonsstatene. En slik autonom fortolkning er nødvendig for å sikre et enhetlig vern i konvensjonsstatene.

Det er på det rene at den administrative sanksjonen overtredelsesgebyr vil kunne falle inn under forbudet i EMKs tilleggsprotokoll nr. 7 artikkel 4 nr. 1 mot gjentatt forfølgning. I praksis får dette liten betydning for anvendelsen av overtredelsesgebyr, ettersom det gjelder flere begrensninger i «dobbeltstraff»-forbudet. Forbudet retter seg bare mot gjentatt forfølgning. Blir overtredelsesgebyret ilagt *samtidig* med straff, foreligger det ikke brudd mot EMK. Det er også bare gjentatt forfølgning av samme forhold som omfattes. Endelig gjelder forbudet bare når samme rettssubjekt (person) utsettes for gjentatt forfølgning.

Kapittel 7

Nærmere om skipssikkerhetsloven

7.1 Utkap 1 Innledende bestemmelser

7.1.1 Oversikt over innholdet i kapitlet

Kapitlet inneholder tre bestemmelser. Utk § 1-1 angir lovens formål, mens utk § 1-2 og utk § 1-3 begge knytter seg til lovens virkeområde.

Formålsbestemmelsen (utk § 1-1) fastsetter at loven skal sikre liv og helse, miljø og materielle verdier, og angir i generelle ordelag de krav loven stiller for å oppnå dette.

Når det gjelder lovens saklige virkeområde (utk § 1-2), er loven gitt anvendelse både på norske og utenlandske skip, men likevel slik at skip under 24 meter, som ikke anvendes i næringsvirksomhet, er unntatt. Etter annet ledd er Kongen gitt hjemmel til å gi loven anvendelse på flyttbare innretninger til bruk i petroleumsvirksomheten og for flytende innretninger. Tredje ledd gir Kongen fullmakt til å fastsette at loven og forskrifter gitt i medhold av den helt eller delvis ikke skal få anvendelse på visse typer av skip, eller at det kan gis særregler for dem.

Utk § 1-3 gir regler om det geografiske virkeområdet. For norske skip gjelder loven uansett hvor de befinner seg. For utenlandske skip gjelder den – med de begrensninger som følger av folkeretten – i Norges (herunder Svalbards og Jan Mayens) territorialfarvann, i Norges økonomiske sone og på norsk kontinentalsokkel. Kongen kan også bestemme at loven skal gis anvendelse på utenlandske skip innenfor andre geografiske områder, så langt folkeretten tillater det.

7.1.2 Utvalgets alminnelige overveielser

7.1.2.1 Formål

Sjødyktighetsloven inneholder for sin del ingen formålsbestemmelse. Utvalget har imidlertid ansett det riktig med en slik bestemmelse i skipssikkerhetsloven. Det er viktig både å få frem hvilke interesser loven skal sikre, og å angi kort hvordan lovgiver ser for seg at loven kan bidra til sikkerhet for de interessene loven berører. De relevante interessene faller i tre grupper, og er i formålsbe-

stemmelsen angitt i prioritert rekkefølge: liv og helse, miljø og materielle verdier. De relevante forholdsreglene er omtalt under fem bokstaver, som langt på vei har sitt motstykke i enkeltkapitler i lovutkastet.

7.1.2.2 Lovens saklige virkeområde

Loven skal regulere sikkerhet på skip. Hva som skal ansees som sikkerhet, altså hvilke elementer av sikkerhetsbegrepet som er relevante i forhold til en ny skipssikkerhetslov, har utvalget behandlet foran i kapittel 6 (punkt 6.2 og 6.3). Når det gjelder hva som skal oppfattes som skip, altså selve skipsbegrepet i forhold til en ny lov, viser utvalget til fremstillingen nedenfor i spesialmotivene til utk § 1-2.

I tilknytning til det siste må det for det *første* avklares om loven skal få anvendelse på alle norske skip, eller om visse mindre skip/fartøyer skal utelukkes. Som fremstillingen foran i kapittel 6 (punkt 6.4.1) viste, har utvalget foreslått at loven ikke skal få anvendelse på skip under 24 meter største lengde som brukes utenfor næringsvirksomhet, og at sikkerhetsspørsmål knyttet til dem isteden skal behandles etter fritids- og småbåtloven.

For det *annet* må det vurderes om loven – helt eller delvis – skal gis anvendelse på annet enn skip. Utvalget har foran i kapittel 6 (punkt 6.4.2 og 6.4.3) drøftet om det som utgangspunkt er hensiktsmessig å gi lovutkastet anvendelse på flyttbare innretninger til bruk i petroleumsvirksomheten og på flytende innretninger. Konklusjonen er å videreføre dagens løsning, der det overlates til Kongen å bestemme om og eventuelt i hvilken utstrekning en ny skipssikkerhetslov skal anvendes på slike innretninger. Kongens adgang til eventuelt å gi loven anvendelse gjelder både i forhold til norske og utenlandske innretninger.

For det *tredje* må det tas stilling til om loven skal få anvendelse på utenlandske skip og innretninger. Dette spørsmålet har utvalget diskutert foran i kapittel 6 (punkt 6.4.4), og kommet til at loven i prinsippet skal kunne anvendes på utenlandske skip. Når det gjelder utenlandske innretninger, er forslaget at det overlates til Kongen å avgjøre dette.

For det *fjerde* må det vurderes om det skal åpnes for at loven, helt eller delvis, ikke skal anvendes på bestemte typer av skip, og om det eventuelt kan gis uttrykkelige særregler for disse skipene.

Utvalget er kommet til at det bør åpnes for at loven både må kunne fravikes fullstendig og delvis, og at det under begge alternativer må kunne gis særregler. Utvalget har som nevnt foreslått at loven ikke skal anvendes på skip/fartøyer under 24 meter som ikke anvendes i næringsvirksomhet. Utvalget ser ikke bort fra at det på et senere tidspunkt kan være ønskelig å løfte også andre skip helt ut av lovens virkeområde, for eksempel fordi myndighetene kommer til at vedkommende skipstype ikke trenger et så omfattende regelverk eller tilsyn som skipssikkerhetsloven legger opp til.

Erfaringen med dagens regelverk tilsier på den annen side at det for visse skip/fartøyer kan være ønskelig med mulighet for fravik fra deler av lovens regelverk. Utvalget viser til det som er sagt om dette nedenfor.

Utvalget finner det riktig at loven selv angir hvilke kategorier av skip og innretninger det kan bli aktuelt å gi adgang til å fravike loven helt eller delvis eller gi særregler. En generell adgang for Kongen til å fravike lovens regler om det saklige anvendelsesområdet stemmer dårlig med prinsippene for maktfordeling. Etter utvalgets oppfatning kan det være behov for unntak eller særregler for seks ulike kategorier av skip og innretninger.

For det første gjelder det *skip under 24 meter* som anvendes i næringsvirksomhet. Utvalget viser til sin drøftelse foran under kapittel 6 (punkt 6.4.1.2).

For det annet er det åpnet for unntak for *spesialskip*. Med det omfattende skipsbegrepet loven legger opp til, se nærmere spesialmotivene til utk § 1-2, vil det være nødvendig å ha en åpning for at det kan gjøres unntak og gis særregler for særlige typer av skip som reglene helt eller delvis ikke passer godt på. Til illustrasjon nevner utvalget at om det igjen skulle bli aktuelt med luftputefartøyer, se nærmere foran under kapittel 6 (punkt 6.2.3.2), vil det trolig være behov både for unntak og særregler.

For det tredje er utvalget kommet til at det bør kunne gjøres unntak fra lovens regelverk eller gis særskilte regler når det gjelder *skip som utelukkende benyttes på elver og innsjøer*. Det er en del tekniske krav, først og fremst knyttet til navigasjons- og radioutstyr, som ikke vil kunne anvendes på skip på elver og innsjøer. Også når det gjelder kvalifikasjonskrav kan det være grunn til å stille lempeligere krav for slike skip, se som eksempel forskrift 9. mai 2003 nr. 687 om kvalifikasjonskrav og

sertifikatrettigheter for personell på norske skip, fiske- og fangstfartøy og flyttbare innretninger § 9-5 om krav om opplæring av personell på passasjerfartøy på innsjøer og elver. Utvalget peker i denne forbindelse på at det – bortsett fra miljøreglene – er lite av det internasjonale regelverket som er gjort gjeldende for skip som anvendes på elver og innsjøer.

For det fjerde har utvalget valgt å åpne for unntak for *skip som tilhører forsvaret eller som benyttes i dets tjeneste*. Slike skip er i dag helt unntatt fra sjødyktighetsloven, se § 108. Etter utvalgets oppfatning er det liten grunn til generelt å unnta disse skipene fra den reguleringen som gjelder for andre skip. De hensyn som bærer loven, nemlig hensynet til liv og helse, miljø og materielle verdier, står like sterkt her som ellers. Det er likevel klart at særlige hensyn kan tilsi at lovens bestemmelser ikke alltid eller ikke fullt ut kan brukes på dem. Utvalget peker i den forbindelse på at den danske loven om sikkerhet til søs § 1 første ledd annet punktum gir deler av loven anvendelse på krigs- og troppetransportskip. Den svenske fartygssikkerhetslagen 1 § annet ledd overlater til regjeringen å gi loven anvendelse på orlogsfartøyer; dette er skjedd ved förordning (2003:440) om säkerheten på örlogsfartyg.

For det femte har utvalget foreslått at lovens regler skal kunne fravikes for *skip som er vernet*. Uttrykket omfatter både skip som er fredet i medhold av kulturminneloven § 14 a, og skip som er vernet som følge av avtale mellom fartøyeier og Riksantikvaren og dermed underlagt antikvariske bevaringsforpliktelser. I dag er ingen fartøyer fredet, mens ca. 180 eldre fartøyer har vernestatus ifølge avtale. Særlige hensyn knyttet til skipets konstruksjon eller utstyr kan gjøre det nødvendig å unnta skipene fra enkelte av lovens regler. Utvalget forutsetter imidlertid at det i slike tilfelle foretas en avveining mellom hensynet bak reglene og de bevaringsmessige hensynene. En forutsetning for unntak må uansett være at sikkerheten til dem som befinner seg om bord ikke settes i fare.

Endelig har utvalget foreslått at lovens regler skal kunne fravikes for *utenlandske skip*. Når det gjelder dette punktet, vises det til det som allerede er sagt om utenlandske skip i kapittel 6 (punkt 6.4.4).

7.1.2.3 Lovens geografiske virkeområde

Når det gjelder norske skip, dvs. skip som er registrert i ett av de to norske skipsregistrene (NOR og NIS) eller som ikke er registrert i et utenlandsk register, men pga. sitt eierskap må oppfattes som

norsk, se nærmere spesialmotivene til utk § 1-3 første ledd, sier det seg selv at loven må få anvendelse uansett hvor skipet befinner seg.

For utenlandske skip viser utvalget til sin drøftelse foran i kapittel 6 (punkt 6.4.4). I tråd med det som er sagt der, er det foreslått at loven bare får anvendelse når det utenlandske skipet enten befinner seg på norsk område, dvs. i Norges territorialfarvann eller økonomiske sone eller på norsk kontinentalsokkel, eller i Svalbards eller Jan Mayens territorialfarvann. Samtidig har Kongen fått hjemmel til å gi loven anvendelse på utenlandske skip som befinner seg i andre staters territorialfarvann eller på det åpne hav. En forutsetning for å anvende skipssikkerhetsloven på utenlandske skip er likevel alltid at dette kan gjøres uten å komme i strid med folkeretten.

Lovtekst og motiver knyttet til lovens geografiske virkeområde, med særlig vekt på Svalbard, bygger på innspill utvalget har fått fra Utenriksdepartementet.

7.1.3 Merknader til de enkelte lovbestemmelsene

7.1.3.1 Til § 1-1 Lovens formål

Bestemmelsen er ny. Sjødyktighetsloven inneholder ikke en egen formålsbestemmelse. Når det gjelder bakgrunnen for bestemmelsen, vises det til utvalgets alminnelige overveielser (foran punkt 7.1.2.1).

Bestemmelsen angir først hvilke verdier og/eller hensyn loven skal sikre, dernest på hvilken måte og med hvilke virkemidler dette skal skje.

De verdier loven skal sikre faller i tre kategorier. For det *første* gjelder det liv og helse. At en skipssikkerhetslov må sikre menneskeliv om bord på skipet sier seg selv, se for så vidt sjødyktighetsloven § 2, som fremhever at det ikke «maa ansees forbundet med større Fare for Menneskeliv at gaa til sjøs med samme, end Bedriften som saadan sædvansmæssig medfører». Men skipsikkerhetsloven går videre: Den skal også sikre den som har sitt arbeid om bord mot helsemessige skader eller sykdommer. På den annen side er det ikke et primært siktemål ved loven å beskytte liv og helse hos andre enn de som har sitt arbeid om bord eller er passasjerer eller lignende. Realiteten blir likevel en annen: Også for andre som kommer i kontakt med skipet, for eksempel som laste- og lossearbeidere, som personer om bord på andre skip, osv., innebærer det fordeler at skipet fremstår som «sikkert» i vid forstand. Risikoen for at deres liv og helse blir ram-

met er mindre hvis skipet holder den standard som skipssikkerhetsloven forutsetter.

For det *annet* skal skipssikkerhetsloven sikre «miljø». Først og fremst dekker dette begrepet det ytre miljøet. Det ytre miljø er også dekket under dagens sjødyktighetslov, se kapittel 11, som oppstiller regler for å sikre at skipet ikke innebærer en miljømessig risiko. Uttrykket «miljø» kan imidlertid anvendes i en videre betydning, slik at det også dekker det indre miljøet – arbeidsmiljøet. Denne delen av miljøbegrepet er imidlertid langt på vei dekket gjennom begrepet «liv og helse», se ovenfor. I den utstrekning et godt arbeidsmiljø sikrer mot ulykker og helseproblemer, faller det innenfor lovens formålsbestemmelse.

For det *tredje* skal loven sikre «materielle verdier». Dette uttrykket tar primært sikte på de materielle verdier som skipet selv og utstyr, utrustning mv. om bord representerer. Men også for andre materielle verdier som står i nær tilknytning til skipet, som for eksempel skipets last, vil oppfyllelse av lovens regler i realiteten innebære sikkerhet mot skader eller tap.

Annen del av bestemmelsen gir retningslinjer om hvordan loven skal sikre liv og helse, miljø og materielle verdier. Det er angitt seks ulike tiltak eller forholdsregler, som ligger i litt forskjellig plan.

Bokstav (a) fastslår at det skal fremmes et høyt nivå for sikkerhet på skip. Dette er både naturlig og sentralt; det er gjennom et høyt sikkerhetsnivå på skipet at man unngår skader – i vid forstand – på liv og helse, miljø og materielle verdier. Sikkerhetsnivået må sikres allerede når skipet konstrueres og bygges, men det er også viktig at det fastholdes i driftsfasen, ved forsvarlig vedlikehold og ved at forhold knyttet til last og ballast, bemanning, navigering mv. holdes på et høyt nivå. Utk kapittel 3 Teknisk og operativ sikkerhet, med tilhørende forskrifter, inneholder nærmere regler om hvordan utvalget tenker seg at denne delen av formålet kan sikres.

Bokstav (b) understreker at det skal legges til rette for et godt og sikkert arbeidsmiljø om bord. Bakgrunnen for denne bestemmelsen er at et godt og sikkert arbeidsmiljø gir den som har sitt arbeid om bord en personlig sikkerhet og trygghet for at han eller hun ikke utsettes for ulykker eller arbeidsskader. Utk kapittel 4 Personlig sikkerhet, med tilhørende forskrifter, gir nærmere regler i så måte. Men virkningen av et godt og sikkert arbeidsmiljø går videre: Det sikrer også at det ikke oppstår ulykker mv. som rammer andres liv og helse, det ytre miljø og materielle verdier som skip og last. Disse elementene av bokstav (b) kommer i

lovutkastet til uttrykk også i utk kapittel 2 og utk kapittel 3.

Bokstav (c) fremhever at loven skal forebygge forurensning av det ytre miljø fra skip. Loven skal altså – gjennom sitt regelverk – søke helt å unngå at det skjer forurensning til vann, luft og land fra skip. Utk kapittel 5 Miljømessig sikkerhet, med tilhørende forskrifter, angir nærmere hvordan utvalget tenker seg at dette skal kunne skje. Bestemmelsene her er i vid utstrekning en videreføring av sjødyktighetsloven kapittel 11. Det er samtidig viktig å understreke at reglene særlig i lovutkastets kapittel 3 må sees i sammenheng med utk kapittel 5.

Bokstav (d) fremhever ett av de overordnede tiltakene lovutkastet innfører for å sikre liv og helse, miljø og materielle verdier. Regler om sikkerhetsstyring står sentralt i utvalgets mandat og i utvalgets opplegg for økt skipssikkerhet. Det er derfor viktig at sikkerhetsstyring har en klar forankring i lovens regler og at det samtidig fremgår uttrykkelig hvem det er som skal ha ansvaret for slik sikkerhetsstyring. Utk kapittel 2 Rederiets plikter. Sikkerhetsstyring, med tilhørende forskrifter, inneholder nærmere regler på dette punkt.

Bokstav (e) peker på betydningen av å etablere og videreutvikle et hensiktsmessig tilsyn for å sikre liv og helse, miljø og materielle verdier. I denne forbindelse er det viktig å understreke at ansvaret for å oppnå den tilstrekkelige og nødvendige sikkerheten som er omtalt ovenfor, i første rekke ligger på rederiet, i annen rekke på de som har sitt arbeid om bord (og da særlig på skipsføreren). Tilsynets oppgave under et utbygd sikkerhetsstyringssystem er først og fremst – i samsvar med lovens regler – å fastsette generelle krav for å oppnå den nødvendige sikkerheten (normering) og å kontrollere at rederiet utfyller de generelle kravene på en hensiktsmessig måte og har et eget kontrollsystem som setter i verk korrigerende tiltak der den interne kontrollen viser behov for dette. Det er imidlertid realistisk å regne med at selv etter at lovens regler om sikkerhetsstyringssystemer er gjennomført for alle de skip dette vil være relevant for, vil tilsynet ha viktige oppgaver i en mer direkte kontroll med at de krav som måtte være fastsatt, blir overholdt. Internasjonale regler som Norge er bundet av, gjør det således nødvendig med en videreføring av deler av den direkte tilsynskontrollen. Utvalget ser heller ikke bort fra det også ellers kan vise seg hensiktsmessig med en tradisjonell tilsynskontroll kombinert med en kontroll av at rederiets sikkerhetsstyringssystemer fungerer etter hensikten. Siktemålet må likevel hele tiden være at det offentlige tilsyn skal

dimensjoneres og videreutvikles slik at man til enhver tid er sikret et teknisk-økonomisk hensiktsmessig tilsyn.

Bokstav (f) gir uttrykk for betydningen av at regelverket hele tiden videreutvikles og forbedres, for på den måten å sikre liv og helse, miljø og materielle verdier best mulig ut fra de prinsipper og tanker som til enhver tid kommer til uttrykk i moderne sikkerhetsrelatert forskning. «Regelverket» i bestemmelsens forstand vil først og fremst gjelde det sekundære lovverket, altså forskrifter, veiledninger mv. Bestemmelsen kan altså sees som et signal fra lovgiver til forvaltningen om behovet for en kontinuerlig gjennomtenkning av om regelverket er det best mulige.

Bestemmelsen fastslår at videreutviklingen skal skje «i tråd med internasjonale avtaler». Ved at videreutviklingen skjer i et internasjonalt samarbeid, er man sikret at man både kan trekke på de mest fremsynte og utviklede ideer innenfor sikkerhetsutvikling og sikkerhetsstyring, og samtidig arbeide for gjennomslag for egne ideer om hvordan man best kan oppnå et høyt sikkerhetsnivå.

EUs engasjement og rolle i sjøsikkerhetsarbeid vil trolig bli utviklet videre, både i dybde og bredde, ikke minst etter opprettelsen av EMSA. Samtidig vil arbeidet i IMO og ILO og i avtalene om internasjonal havnestatkontroll (Paris Memorandum of Understanding er her et eksempel) fortsatt spille en sentral rolle. Utvalget understreker at uttrykket «i tråd med internasjonale avtaler» likevel ikke må oppfattes slik at videreutvikling av regelverket skal være bundet opp av det som skjer internasjonalt. Formålsbestemmelsen som sådan er altså ikke til hinder for at Norge velger å gi strengere regler enn det som måtte følge av internasjonale avtaler, så langt dette er forenlig med avtalene selv og ikke er i strid med folkeretten for øvrig.

7.1.3.2 Til § 1-2 Lovens saklige virkeområde

Bestemmelsen viderefører hovedtrekkene i sjødyktighetsloven § 1, men utvalget har til dels valgt andre lovtekniske løsninger.

Første ledd første punktum fastslår at loven kommer til anvendelse både på norske og utenlandske skip. Når det gjelder utenlandske skip må bestemmelsen likevel sees i sammenheng med utk § 1-3 annet ledd, som angir et begrenset geografisk virkeområde for slike skip. Det kan også vises til utk § 1-2 tredje ledd bokstav (f), som åpner for at Kongen i forskrifter kan fastsette at loven helt eller delvis ikke skal få anvendelse på utenlandske skip.

Begrepet «skip» må i det store og hele oppfattes som en henvisning til det tradisjonelle skipsbegrepet, slik det kjennes fra sjøretten ellers. Det skal være snakk om en flytende innretning med flyteevne. Innretningen må være beregnet på og være i stand til å bevege seg på eller gjennom vannet. En undervannsbåt og en hydrofoil er derfor skip; det samme gjelder for spesialskip som for eksempel luftputefartøyer, se tredje ledd bokstav (b), som gir Kongen adgang til ved forskrift helt eller delvis å unnta spesialskip fra lovens virkeområde. Et sjøfly er på den annen side ikke et skip. Det er ikke nødvendig at innretningen har eget framdriftsmaskineri; en lekter er også et skip. Flytekraner og mudderapparater vil man ikke oppfatte som skip; etter annet ledd bokstav (b) kan imidlertid Kongen bestemme at skipssikkerhetsloven skal få anvendelse på slike og lignende flytende innretninger. Heller ikke flytebrygger, havbruksanlegg og lignende vil være omfattet av skipsbegrepet i skipssikkerhetsloven; for disse har Kongen heller ikke hjemmel i annet ledd bokstav (b) til å gi loven anvendelse på dem. Etter det tradisjonelle skipsbegrepet kreves det gjerne at vedkommende innretning har en viss størrelse for å kunne betegnes som et skip. Bestemmelsen i annet punktum, jf. tredje ledd bokstav (a) viser imidlertid at loven ikke har noen nedre grense, og at også mindre fartøyer vil omfattes av lovens regulering, såfremt de anvendes i næringsvirksomhet. Taxibåter, utleiebåter, arbeidsbåter i havbruksnæringen mv. er derfor i utgangspunktet omfattet; se likevel nedenfor under annet punktum når det gjelder utleiebåter. Det er også grunn til å fastslå at selv om formålet med et skip i de typiske tilfellene er transport av gods og/eller personer, er dette intet krav for at innretningen skal betraktes som et skip. Også fritids, fiske- og fangstfartøyer faller innenfor det vanlige skipsbegrepet. Tilsvarende gjelder for et krigsskip.

Også skip under konstruksjon og bygging vil måtte ansees som «skip» i bestemmelsens forstand, se utk § 3-1, som stiller krav om at skipet skal være «prosjektert, bygget og utrustet» på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte. På den annen side vil lovens regler normalt ikke få anvendelse på et skip som er gitt ny anvendelse, som for eksempel der passasjerskipet brukes som hotellskip eller lekteren som restaurant, med permanent opphold ved kai. Tilsvarende gjelder der skipet er tatt endelig ut av drift, sertifikatene er opphørt å gjelde og skipet eventuelt er under opphugging. Unntak kan imidlertid tenkes, se utk § 5-6, som fastslår at skip som skal tas endelig ut av drift «skal håndteres på en forsvarlig måte, slik at det ikke oppstår fare for forurensning».

Annet punktum gjør unntak fra første punktum og fastslår at loven likevel ikke kommer til anvendelse på skip under 24 meter største lengde, såfremt de brukes utenfor næringsvirksomhet. Når disse mindre fartøylene er unntatt fra loven, skyldes det dels at det er mer naturlig å regulere dem i fritids- og småbåtloven og i produktkontrollloven, dels at behovet for omfattende regulering og tilsyn, slik skipssikkerhetsloven legger opp til, ikke er det samme for disse skipene.

Skal unntaket få anvendelse, må skipet ikke «brukes» i næringsvirksomhet. Med bruk siktes til faktisk bruk. Et skip som rent faktisk bare benyttes i næringsøyemed vil derfor ikke være omfattet av unntaket, selv om det i og for seg kan anvendes til fritidsformål eller lignende. Blir skipet dels anvendt i næringsvirksomhet og dels som et ordinært lystfartøy, må det sees hen til den konkrete faktiske bruken av skipet. For alle praktiske formål betyr likevel en slik «dobbel bruk» at skipssikkerhetslovens regler normalt vil komme til anvendelse, fordi det ikke vil være mulig å foreta endringer på skipet ved hvert skifte. Tredje ledd bokstav (a) åpner imidlertid for at Kongen i forskrift kan fastsette at loven helt eller delvis ikke skal anvendes på skip under 24 meter største lengde som anvendes i næringsvirksomhet.

Ved avgjørelsen av om man står overfor «næringsvirksomhet», vil et sentralt moment være om det betales vederlag for befordringen av personer eller gods. Vederlagskravet må oppfattes vidt, slik at det også omfatter situasjoner der driften av skipet finansieres ved offentlige tilskudd, medlemskap i foreninger osv. istedenfor ved kontant betaling. Utvalget viser også til hva som er sagt om begrepet «næringsvirksomhet» i tilknytning til fritids- og småbåtloven, se Ot.prp. nr. 51 (1997-98) s. 29, der det heter at «båter som leies eller lånes ut for bruk i fritiden skal regnes som fritidsbåter. Selv om leietakerens bruk kan sies å skje i *utleierens* næringsvirksomhet, så skjer den ikke i *leietakerens* næringsvirksomhet. En leietaker som bruker båten i sin fritid bruker da båten utenfor næringsvirksomhet, og da skal båten regnes som en fritidsbåt». Uttalelsen tar åpenbart sikte på tilfelle hvor båten lånes eller leies uten at utleieren selv eller andre som opptre på hans vegne er med om bord under låne/leie-perioden. Situasjonen er annerledes der leietageren leier båten med utleieren eller hans folk som ansvarlig mannskap. Her skjer virksomheten som et ledd i utleierens næringsvirksomhet, og båten er derfor omfattet av loven.

Annet ledd gir Kongen hjemmel til å gi forskrifter om i hvilken utstrekning loven og forskrifter

gitt i medhold av loven skal få anvendelse på annet enn skip. *Bokstav (a)* tilsvarer sjødyktighetsloven § 1 tredje ledd nr. 2, se også sjøloven § 507, som i realiteten gjelder det samme. Bestemmelsen gjelder alle slags flyttbare innretninger til bruk i petroleumsvirksomheten, herunder boreskip, boreplattformer, hotellplattformer, rørleggingsfartøyer osv. Når det gjelder bakgrunnen for reglene, vises det til det som er sagt ovenfor i kapittel 6 (punkt 6.4.2).

Bokstav (b) tilsvarer langt på vei sjødyktighetsloven § 1 tredje ledd nr. 3, se også sjøloven § 33 nr. 1, jf. nr. 2. Bestemmelsen gir Kongen hjemmel til å gi forskrifter om i hvilken utstrekning loven og forskrifter gitt i medhold av loven skal gis anvendelse på flytekran, mudderapparat og lignende flytende innretninger. Når «flytedokk» ikke er nevnt i oppregningen, skyldes det at flytting av slike er relativt upraktisk. Samtidig er selve innretningsbegrepet innsnevret, ved at det må være tale om en «lignende innretning» som flytekran eller mudderapparat. En flytedokk vil kunne omfattes av dette begrepet, mens for eksempel havbruksanlegg og flytebrygger faller utenfor.

Tredje ledd gir Kongen rett til å fastsette forskrifter om at lovens bestemmelser helt eller delvis kan settes til side eller at det skal gjelde særlige regler for så vidt angår visse skip og innretninger. Når det gjelder bakgrunnen for og hovedinnholdet i disse mulige unntakene, viser utvalget til fremstillingen foran i punkt 7.1.2.2. Som fremhevet der, må det etter utvalgets oppfatning være et sentralt poeng ved avgjørelsen av om det skal gjøres unntak eller gis særregler at man oppnår en tilsvarende sikkerhet for den som har sitt arbeid om bord, som man ville ha oppnådd om skipssikkerhetslovens regler kom til anvendelse.

Myndigheten til å gi forskrifter er lagt til Kongen. Enkelte unntak vil kunne berøre flere departementer, som bokstav (d) om skip som tilhører forsvaret. Det gjør det naturlig at Kongen tar stilling til eventuelle unntak fra lovens løsninger. Der mulige unntak ikke trenger overveielser fra flere departementer, vil hjemmelen til å gi avvikende forskrifter kunne delegeres til departementet.

7.1.3.3 Til § 1-3 Lovens geografiske virkeområde

Bestemmelsen er ny. Annet ledd stemmer likevel i realiteten i det vesentlige med sjødyktighetsloven § 1 fjerde ledd, men er betydelig forenklet.

Første ledd fastslår det i og for seg selvsagte, nemlig at loven kommer til anvendelse for norske skip uansett hvor skipet befinner seg. Om skipet er norsk, avhenger først og fremst av om skipet er

registrert i et norsk skipsregister. Er skipet ikke registrert verken i et norsk eller i et utenlandsk skipsregister, er skipet å anse som norsk i bestemmelsens forstand hvis skipet eies av norsk statsborger, av et norsk selskap, jf. sjøloven § 1 første ledd nr. 2-4, eller av noen som etter sjøloven § 1 annet ledd skal regnes lik med norsk statsborger. Skipet skal også regnes som norsk når vilkårene i sjøloven § 1 tredje ledd er oppfylt eller når et skip er godkjent som norsk av departementet i henhold til sjøloven § 1 fjerde ledd.

Annet ledd angir i hvilke tilfelle loven får anvendelse på utenlandske skip. Skipet er utenlandsk hvis det ikke faller inn under første ledd. Det er to kriterier som må være oppfylt: Skipet må befinne seg i et bestemt geografisk område, og folkeretten må ikke forhindre anvendelsen av norske regler. Selv om de to kriteriene er oppfylt, gir utk § 1-2 tredje ledd bokstav (f) Kongen mulighet for å innskrenke det saklige virkeområdet for skipssikkerhetsloven i forhold til utenlandske skip. Når det gjelder utenlandske innretninger, ligger Kongens fullmakt til å regulere lovens anvendelse på dem i utk § 1-2 annet ledd bokstav (a).

Bokstav (a) angir at loven gjelder for utenlandske skip i Norges territorialfarvann, herunder i Svalbards og Jan Mayens territorialfarvann. Uttrykket «territorialfarvann», jf. lov 27. juni 2003 nr. 57 om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone (territorialfarvannsloven) § 1, omfatter for det første de indre farvann, dvs. alt farvann som ligger innenfor grunnlinjene, se territorialfarvannsloven § 3. Havner og havneområder i Norge og på Svalbard og Jan Mayen er dermed en del av de indre farvann. Uttrykket dekker også sjøterritoriet, dvs. havområdet fra grunnlinjene ut til 12 nautiske mil fra disse, jf. territorialfarvannsloven § 2.

Bokstav (b) angir at loven også gjelder for utenlandske skip i Norges økonomiske sone, jf. lov 17. desember 1976 nr. 91 om Norges økonomiske sone (økonomisk soneloven) § 1. Yttergrensen for den økonomiske sonen trekkes i en avstand av 200 nautiske mil fra grunnlinjene.

Bokstav (c) fastslår endelig at loven også gjelder for utenlandske skip på norsk kontinentalsokkel. Med kontinentalsokkelen menes havbunnen og undergrunnen i de undersjøiske områdene som strekker seg ut over norsk sjøterritorium gjennom hele den naturlige forlengelse av landterritoriet til ytterkanten av kontinentalmarginen, men ikke kortere enn 200 nautiske mil fra grunnlinjene som sjøterritoriets bredde er målt fra, men likevel ikke ut over midtlinjen i forhold til en annen stat, se lov 21. juni 1963 nr. 12 om vitenskaplig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre under-

sjøiske naturforekomster enn petroleumsforekomster § 1 første ledd annet punktum og lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet § 1-6 bokstav (l). Ettersom Svalbard ikke ansees å ha noen egen kontinentalsokkel, er Svalbard ikke nevnt i bokstav (c).

De begrensninger som følger av folkeretten, varierer betydelig avhengig av hvilket område det er snakk om. De *indre farvann* er fullt og helt undergitt kyststatens jurisdiksjonskompetanse. Norge står derfor fritt til å iverksette ethvert tiltak for å bedre sjøsikkerheten, herunder å sette krav til det utenlandske skipets konstruksjon og utstyr mv. For Svalbards vedkommende setter likevel Svalbardtraktaten visse begrensninger i Norges jurisdiksjonskompetanse, nemlig slik at innføring av ny skipssikkerhetsregulering er avhengig av at denne anvendes og håndheves likt overfor skip og borgere fra alle traktatparter, uavhengig av nasjonalitet.

Når det gjelder *sjøterritoriet*, er utgangspunktet at kyststaten har samme jurisdiksjonskompetanse som på territoriet for øvrig. Kyststatens – og dermed Norges – kompetanse til å gi lover og forskrifter anvendelse overfor utenlandske skip begrenses imidlertid av slike skips rett til uskyldig gjennomfart. Dette innebærer at Norge ikke kan hindre den uskyldige gjennomfarten eller gjøre den urimelig byrdefull. På den annen side: Det skal være snakk om gjennomfart, ikke om stasjonære opphold, og gjennomfarten må være uskyldig, hvilket betyr at Norge vil kunne gripe inn der gjennomfart må anses som til skade for rikets fred, orden og sikkerhet. Endelig er prinsippet ikke til hinder for at Norge som kyststat kan gi nærmere regler om gjennomfarten for å beskytte sin kystlinje mot forurensning og andre miljøskader. Havrettskonvensjonen art. 21 nr. 1 angir hva slags tiltak det her kan bli snakk om. Det er særlig grunn til å merke seg nr. 2, som fastsetter at kyststatens lover og forskrifter ikke får anvendelse på utenlandske skips utforming, bygging, bemanning eller utstyr, med mindre de gjennomfører allment godtatte internasjonale regler og standarder. Det siktes her særlig til regler eller standarder fastsatt av IMO.

I *den økonomiske sonen og på kontinentalsokkelen* har Norge kun en meget begrenset jurisdiksjon overfor utenlandsk skipsfart. Eventuelle tiltak rettet mot skipsfarten må her vedtas og gjennomføres innenfor rammene av IMO, og i samsvar med prinsippene i Havrettskonvensjonen.

Tredje ledd gir Kongen adgang til å gi forskrifter om i hvilken utstrekning loven og forskrifter gitt i medhold av den skal få anvendelse på utenlandske skip i andre staters territorialfarvann eller på det åpne hav, så langt folkeretten tillater. Dette er

uttrykt ved at loven kan gis anvendelse på utenlandske skip utenfor det geografiske området som fremgår av annet ledd. Når det gjelder bakgrunnen for regelen, viser utvalget til drøftelsen foran under kapittel 6 (punkt 6.4.4). Bestemmelsen gir mulighet for en mer effektiv håndhevelse av internasjonale miljøvernregler, samtidig som den gir nødvendig fleksibilitet mht. en eventuell utvikling i det internasjonale regelverket for skip på det åpne hav.

7.2 Utkap 2 Rederiets plikter. Sikkerhetsstyring

7.2.1 Oversikt over innholdet av kapitlet

Kapittel 2 inneholder regler om hvilke plikter rederiet har etter loven. Siden rederiet både formelt og reelt er det sentrale ansvarssubjektet, er det viktig å fastslå hva uttrykket «rederi» omfatter. Utk § 2-1 inneholder en legaldefinisjon av begrepet, som i det vesentlige bygger på definisjonen av «selskap» i ISM-koden.

Utk § 2-2 fastsetter rederiets alminnelige plikter. Rederiet har en overordnet plikt til å påse at liv og helse, miljø og materielle verdier beskyttes, i tråd med de detaljerte bestemmelsene som finnes i de etterfølgende kapitlene. Denne «påse»-plikten gjelder uavhengig av at loven pålegger andre en plikt til å sørge for eller medvirke til bestemte forhold. I tillegg til «påse»-plikten har rederiet en omfattende selvstendig plikt til å sørge for at liv og helse, miljø og materielle verdier beskyttes i henhold til bestemmelsene i de etterfølgende kapitlene. Denne «sørge for»-plikten viker imidlertid så langt skipsføreren etter loven er pålagt å sørge for vedkommende forhold.

Utk § 2-3 og utk § 2-4 inneholder regler om rederiets sikkerhetsstyringssystem. Sikkerhetsstyring er en viktig bærebjelke i lovens opplegg for å oppnå nødvendig sikkerhet. Rederiet pålegges derfor å etablere, gjennomføre og videreutvikle et dokumenterbart og verifiserbart sikkerhetsstyringssystem for å kartlegge og kontrollere risiko og sikre etterlevelse av øvrige krav som er fastsatt i eller i medhold av loven. Loven oppstiller ikke absolutte krav til det enkelte sikkerhetsstyringssystem, men forutsetter at innhold og omfang og kravet til dokumentasjon skal tilpasses behovet til det enkelte rederi og den virksomhet det driver.

Selv om plikten til å sørge for et sikkerhetsstyringssystem påhviler rederiet, har den som har sitt arbeid om bord rett og plikt til å medvirke i prosessen. Denne plikten er naturlig nok mer omfattende for skipsføreren enn for de øvrige.

7.2.2 Utvalgets alminnelige overveielser

7.2.2.1 Sikkerhetsstyring

I tråd med mandatet har utvalget lagt til grunn at rederiets plikt til å etablere, gjennomføre og videreutvikle sikkerhetsstyringssystem skal stå sentralt i en ny skipssikkerhetslovgivning. Utvalget har diskutert disse spørsmålene foran i kapittel 6 (punkt 6.5), og det vises til fremstillingen der. Utvalget går inn for at det i utgangspunktet skal stilles krav til sikkerhetsstyringssystem i forhold til alle rederier, og at hovedtrekkene i de krav som stilles skal fremgå av loven selv. Samtidig har utvalget lagt til grunn at sikkerhetsstyringssystemets innhold, omfang og dokumentasjon vil kunne variere mellom de ulike rederier, idet det skal være tilpasset det enkelte rederiets behov og den aktivitet det driver.

De nærmere detaljer om sikkerhetsstyringssystemet har utvalget foreslått skal nedfelles i forskrifter. Herunder har utvalget lagt til grunn at departementet kan fravike kravet til sikkerhetsstyringssystem for visse skip. Samlet gir dette en betydelig fleksibilitet mht. å sikre en hensiktsmessig sikkerhetsstyring for rederiene.

Et viktig element ved etablering, gjennomføring og videreutvikling av reglene om sikkerhetsstyring er å sikre at de som har sitt arbeid om bord på skipet, trekkes inn i arbeidet. Selv om det først og fremst er rederiet som må ha ansvaret for sikkerhetsstyringssystemet, legger utvalget opp til at skipsfører og andre som har sitt arbeid om bord skal ha både mulighet for og plikt til å bli involvert.

Reglene om sikkerhetsstyring i utk kapittel 2 må sees i sammenheng med utk § 7-2 om tilsynet med rederiets sikkerhetsstyringssystem, med muligheten for å iverksette forvaltningstiltak, herunder tvangsmulkt og tilbaketrekking av sertifikater, etter utk kapittel 8 og overtredelsesgebyr etter utk § 9-1 ved brudd på reglene om sikkerhetsstyringssystemer og med utk § 10-1 om straffansvar for rederiet ved brudd på plikter knyttet til sikkerhetsstyringssystem.

Lovutkastets regler om sikkerhetsstyringssystem er inspirert av og følger på de fleste punkter tett det internasjonale regelverket om sikkerhetsstyring, som er kommet til uttrykk i den såkalte ISM-koden, inntatt i SOLAS kap. IX, og i EUs ulike forordninger.

7.2.2.2 Pliktsubjekter etter skipssikkerhetsloven

Utvalget har i kapittel 6 (punkt 6.7) drøftet hvem som har plikter i henhold til utkastet til skipssikkerhetslov, altså pliktsubjektene, og hvilket nær-

mere innhold pliktene til det enkelte pliktsubjekt har. I motsetning til sjødyktighetsloven markerer utkastet klart at det er rederiet som fremstår som hovedpliktsubjekt. Rederiet har både det overordnede ansvaret, som er kommet til uttrykk gjennom en såkalt «påse»-plikt, og også på en rekke punkter et selvstendig ansvar for oppfyllelse av spesifiserte plikter, som er kommet til uttrykk i en såkalt «sørge for»-plikt. Rederiets plikter er nærmere uttrykt i utk kapittel 2, mens følgene av brudd på disse pliktene er inntatt i utk kapittel 8 (forvaltningsmessige tiltak), utk kapittel 9 (overtredelsesgebyr) og utk kapittel 10 (straffansvar).

Skipsføreren har på sin side et selvstendig ansvar for oppfyllelse av enkelte spesifiserte plikter. I tillegg har han – på samme måte som andre som har sitt arbeid om bord – en plikt til å medvirke i oppfyllelsen av plikter som først og fremst påhviler rederiet, noe som er kommet til uttrykk i en såkalt «medvirke»-plikt. Disse pliktene for skipsføreren og andre som har sitt arbeid om bord fremgår av de enkelte materielle pliktkapitlene, altså utk kapittel 3, 4, 5 og 6.

7.2.2.3 Rederi-begrepet

Med den sentrale rollen rederiet har etter lovutkastet, er det viktig at det ikke er tvil om hvem som er å anse som rederiet i henhold til loven. «Rederi» er derfor definert i utk § 2-1. Definisjonen ligger nær opp til den definisjonen som finnes i ISM-koden og i EU-forordningene. En nærmere forklaring på innholdet av rederibegrepet er gitt i spesialmotivene til utk § 2-1.

7.2.3 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovutkastet

7.2.3.1 Til § 2-1 Rederi

Bestemmelsen er ny. Sjødyktighetsloven inneholder ikke en egen definisjon av «rederi», men det fremgår av § 106 annet og tredje ledd at «rederen eller den som handler for rederen» er et viktig ansvarssubjekt under dagens regler.

Første ledd er i hovedtrekk hentet fra definisjonen av «selskap» i ISM-koden, se kodens art. 1.1.2, se også forskrift 23. desember 1999 nr. 1529 om sikkerhetsstyringssystem for passasjerskip § 2 bokstav (c) og forskrift 6. august 1996 nr. 822 om sikkerhetsstyringssystem for lasteskip § 2 bokstav (j). Bestemmelsen angir hvordan begrepet «rederi» skal forstås i skipssikkerhetsloven. Fordi rederiet er det sentrale ansvarssubjektet i loven, sml. utk § 2-2, er en klar og hensiktsmessig defini-

sjon av begrepet viktig. Det er også av betydning at definisjonen dekker den eller de personer, selskaper og/eller organisasjoner som vil kunne være aktuelle som pliktsubjekt.

Definisjonen faller i to alternative deler, se ordet «eller» avslutningsvis i bokstav (a).

Bokstav (a) fastslår utgangspunktet og hovedregelen: «Rederi» er den fysiske eller juridiske personen som er registrert som eier av skipet. Registreringen vil fremgå av skipsregisteret, i Norge både det ordinære skipsregisteret (NOR) og det internasjonale registeret (NIS), i andre land det eller de registre som et skip kan/skal innføres i, og som viser hvem som står som eier av skipet.

Under byggingen av skipet vil ofte verkstedet stå som registrert eier av skipet, ikke minst hvor byggingen skjer «på spekulasjon», uten at det er inngått noen byggekontrakt med et rederi. I slike tilfelle vil verkstedet ha status som rederi, med mindre det foreligger en avtale etter bokstav (b).

Bokstav (b) regulerer den praktiske situasjonen der den registrerte eieren av skipet overlater driften av det til en annen. Dette kan skje ved en bareboat-befraktningssavtale (leie av skipet), eller ved ulike former for management-avtaler. I en slik situasjon er det nødvendig at også den som har fått driften overlatt til seg kan ansees som rederi og pliktsubjekt etter loven. Normalt vil det være naturlig at det er den som har påtatt seg ansvaret for den tekniske driften (i motsetning til den kommersielle driften eller bemanningen), som påtar seg pliktene og ansvaret som påhviler den registrerte eieren. Også ansvaret for den tekniske driften kan imidlertid være splittet opp på flere. For å sikre at pliktsubjektet er klart definert, fastsetter bestemmelsen derfor at den som har overtatt ansvaret for skipets drift fra den registrerte eieren, uttrykkelig må samtykke i å ta over alle de plikter og hele det ansvar som påhviler den registrerte eieren etter loven. Dette samtykket må komme til uttrykk overfor tilsynsmyndigheten for å sikre den nødvendige notoriteten.

Uttrykket «ansvaret for skipets drift» bør ikke forstås for snevert i denne bestemmelsen. Også i en situasjon hvor skipet er under prosjektering eller bygging må det være mulig for den registrerte eieren etter bokstav (a) å overlate ansvaret for oppfølging av prosjektering og bygging til en annen i henhold til bokstav (b), forutsatt at vedkommende samtykker i det.

Annet ledd fastsetter hvem som er å anse som rederi etter første ledd bokstav (a) i tilfelle skipet ikke har en registrert eier. Reglene om når et norsk skip skal eller kan innføres i ett av de norske skipsregistre, og dermed fremstå med en regis-

trert eier, fremgår av sjøloven § 11 annet og tredje ledd. Utgangspunktet er at skip med største lengde over 15 meter skal registreres, se annet ledd, mens mindre skip kan registreres hvis nærmere vilkår er oppfylt, se tredje ledd. En rekke skip vil etter dette ikke være registrert eller ikke kunne registreres, fordi de ikke oppfyller vilkårene i denne paragrafen. Tilsvarende vil kunne gjelde i andre land. For slike skip vil rederiet i forhold til første ledd bokstav (a) være den person eller det selskap som står som eier av skipet. Etter norsk rett kan det være tale om en enkeltperson/enkeltmannsforetak, et ansvarlig selskap/partrederi, et kommandittselskap eller et aksjeselskap.

Tredje ledd er nødvendiggjort av Norges EØS-tilknytning, og inneholder en «sikkerhetsventil» der EØS-avtalen inneholder regler som kommer i strid med definisjonen gitt i første ledd. Dette er aktuelt hvor vedkommende EU-regel er en forordning, ettersom slike forordninger må gjengis ordrett i nasjonal lovgivning. I denne forbindelse kan det vises til forskrift 23. desember 1999 nr. 1529 med senere endringer om sikkerhetsstyringssystem for passasjerskip § 6, som gir EF-forordning nr. 3051/95 med senere endringer anvendelse som forskrift direkte. Dermed er også definisjonen i forordningens art. 2 c) av uttrykket «selskap» gjort bindende innenfor forordningens virkeområde, og denne definisjonen avviker formelt fra definisjonen av «rederi» i første ledd. Noen realitetsforskjell er det imidlertid ikke.

7.2.3.2 Til § 2-2 Rederiets alminnelige plikter

Bestemmelsen er ny. Sjødyktighetsloven § 106 annet og særlig tredje ledd gir imidlertid – på en uklar og indirekte måte – uttrykk for noe av det samme.

Første ledd fastslår at rederiet er det sentrale pliktsubjektet i loven, ettersom rederiet har en overordnet plikt til å påse at de ulike krav loven oppstiller til beskyttelse av liv og helse, miljø og materielle verdier, blir oppfylt. Dette innebærer en endring i forhold til sjødyktighetsloven, der skipsføreren er det primære pliktsubjektet, se sjødyktighetsloven § 106 første ledd. Når det gjelder begrunnelsen for dette skiftet, vises det til utvalgets alminnelige overveielser i kapittel 6 (punkt 6.7).

Rederiets overordnede plikt til å påse at lovens ulike krav blir fulgt, betyr ikke at rederiet selv må sørge for oppfyllelse av alle kravene. En «sørge for»-plikt har rederiet bare såfremt ikke andre er pålagt en slik plikt, se nærmere annet ledd. Når det gjelder innholdet av rederiets overordnede «påse»-

plikt, vises det til utvalgets alminnelige overveielser i kapittel 6 (punkt 6.7.4.1). Hovedpoenget her er at selv om skipsføreren i loven er gitt en selvstendig plikt til å sørge for oppfyllelse av bestemt angitte pliktnormer, fritar ikke dette rederiet for plikten til å overvåke at vedkommende forhold faktisk blir ivarettatt på lovfastsatt måte og til å tilføre skipsføreren de økonomiske midler som er nødvendige for å gjøre ham i stand til å utføre sine «sørge for»-plikter. Selv om skipsføreren altså har det primære ansvaret i disse tilfellene, vil rederiet uansett sitte med ansvaret dersom det på en eller annen måte svikter i skipsførerens utføring av sitt primæransvar.

Rederiets plikt etter første ledd kan ikke delegeres til andre. Vil den registrerte eieren av et skip unngå den overordnede «påse»-plikten som bestemmelsen pålegger, må vedkommende eventuelt gå frem etter reglene i utk § 2-1 første ledd bokstav (b)

Hvilke pliktnormer rederiets «påse-plikt» knytter seg til, fremgår av de bestemmelser loven og tilhørende forskrifter inneholder om beskyttelse av liv og helse, miljø og materielle verdier. Først og fremst er dette en henvisning til lovens kapitler 3, 4, 5 og 6 med tilhørende forskrifter, som inneholder de sentrale og spesifikke reglene. Andre regler kan imidlertid også inneholde relevante plikter; som eksempler her kan nevnes utk § 2-3 om sikkerhetsstyringssystem og utk § 7-7 om meldeplikt.

Annet ledd regulerer rederiets selvstendige plikt til å sørge for oppfyllelse av de pliktnormer som er nevnt i første ledd. Utgangspunktet er at rederiet har en slik selvstendig «sørge for»-plikt, og ikke bare en overordnet «påse»-plikt etter første ledd. Det gjelder likevel viktige unntak, nemlig hvor loven eller tilhørende forskrifter pålegger skipsføreren å sørge for bestemte forhold. De viktigste av disse lovbestemmelsene finnes i utk § 3-11 (skipsførers plikter knyttet til teknisk og operativ sikkerhet), utk § 4-9 (skipsførers plikter knyttet til personlig sikkerhet) og utk § 5-7 (skipsførers plikter knyttet til miljømessig sikkerhet). Oppregningen i bestemmelsen er ikke uttømmende, se for eksempel utk § 2-4 første ledd (skipsførers plikt knyttet til gjennomføring av sikkerhetsstyringssystemet om bord).

Når det gjelder det nærmere innholdet av rederiets «sørge for»-plikt, viser utvalget til fremstillingen foran i kapittel 6 (punkt 6.7.4.2).

Tredje ledd regulerer to ulike forhold. *Første punktum* fastslår at rederiet skal sørge for at de som arbeider om bord, herunder skipsføreren, har mulighet for å oppfylle de plikter de er pålagt etter lov eller forskrift, hva enten disse pliktene er for-

mulert som «sørge for»-plikter eller «medvirke til»-plikter. Rederiet må sørge for at forholdene rent praktisk er lagt til rette for at de pålagte pliktene kan oppfylles, og må ikke gjennom instruksjoner eller på annen måte legge opp til at pliktene neglisjeres eller ikke følges opp. Rederiet må også sørge for tilstrekkelige økonomiske midler til at de som har sitt arbeid om bord settes i stand til å gjennomføre sine plikter. Endelig må rederiet ha en plikt til å iverksette nødvendige opplæringstiltak, og gjennom øvelser og videreutdanning gi den enkelte mulighet til å mestre de oppgaver vedkommende har etter lov eller forskrifter.

Annet punktum pålegger rederiet en oppfølgingsplikt overfor de som har sitt arbeid om bord. Rederiet må påse at de etterlever de bestemmelsene i lov eller forskrift som pålegger dem plikter. Slik sett er bestemmelsen en videreføring av første punktum: Rederiet kan ikke nøye seg med å legge forholdene til rette for at de som har sitt arbeid om bord, utfører sine plikter, men må aktivt kontrollere at dette faktisk blir gjort. Bestemmelsen kan dermed også sees som en understrekning av rederiets alminnelige «påse»-plikt på et spesielt område. Det vil være naturlig at rederiets plikt etter bestemmelsen innarbeides i rederiets sikkerhetsstyringssystem, jf. utk § 2-3.

Fjerde ledd gir departementet hjemmel til å gi nærmere forskrifter om rederiets plikter etter bestemmelsen.

7.2.3.3 Til § 2-3 Rederiets plikt til å etablere, gjennomføre og videreutvikle et sikkerhetsstyringssystem

Bestemmelsen er ny. Sjødyktighetsloven § 9a gir Kongen hjemmel til ved forskrift å pålegge rederen av skip å etablere «et system for ledelse med hensyn til sikker operasjon av skip og til hindring av forurensning» (første ledd) og til å pålegge rederen av boreplattformer og andre flyttbare innretninger å etablere «et system for internkontroll» (annet ledd). Når det gjelder hvilke forskrifter som er gitt i medhold av disse bestemmelsene, viser utvalget til det som er sagt foran i kapittel 6 (punkt 6.5.2).

Første ledd fastslår hvilke plikter rederiet har i tilknytning til et sikkerhetsstyringssystem.

Begrepet «sikkerhetsstyring» er vel innarbeidet i dagens forskriftsverk til sjødyktighetsloven, og utvalget har funnet det naturlig å anvende begrepet i skipssikkerhetsloven, se omtalen foran i kapittel 6 (punkt 6.5.2). Når det gjelder begrepets innhold, innebærer det for det første å identifisere og kontrollere risiko for derved å ivareta sikkerhet

til sjøs, hindre personskader eller tap av menneskeliv og unngå skade på miljøet eller på eiendom. Dernest innebærer det å utøve intern kontroll med at krav som er fastsatt i eller i medhold av skipssikkerhetsloven, blir etterlevd. Med det innhold begrepet her er gitt, rommer det både ISM-koden og gjeldende norske forskrifter på området.

Innholdet av begrepet sikkerhetsstyring har gjennomgått en betydelig utvikling over de siste 10-20 år. Trolig vil denne utviklingen fortsette. Utvalget har vært opptatt av at begrepet – slik det anvendes i loven – ikke bare skal være en videreføring av dagens regler, men også være tilstrekkelig dynamisk til å ta opp i seg fremtidige utvidelser eller utdypninger av begrepet. Ikke minst vil den internasjonale utviklingen på dette området være viktig. En praktisk konsekvens av dette er at departementet og/eller tilsynsorganet med hjemmel i utk § 2-3 kan sette krav til gjennomføring av mer omfattende risikoanalyser, selv om verken ISM-koden eller de gjeldende norske forskriftene (bortsett fra forskriften for ro-ro passasjerskip i innenriksfart) krever det. Lovteksten er også tilstrekkelig vid til at man i fremtiden kan stille krav om sikkerhetsstyring i en prosjekterings/byggefase, og ikke bare i en driftsfase, og til at man eventuelt kan la begrepet sikkerhetsstyring omfatte sikkerhets- og terrorberedskap.

I *første punktum* og ellers i loven kommer selve sikkerhetsstyringsbegrepet bare indirekte til uttrykk, nemlig som en del av begrepet «sikkerhetsstyringssystem». Med «sikkerhetsstyringssystem» mener utvalget et system som skal rettlede og styre rederiets samlede organisasjon i sikkerhets- og miljøarbeidet, samt dokumentere at sikkerhetsstyringen gjennomføres på en planlagt, koordinert og strukturert måte. Det følger ellers av første punktum at rederiet skal sørge for å «etablere, gjennomføre og videreutvikle» et sikkerhetsstyringssystem. Det vil si at rederiet ikke bare kan nøye seg med å utarbeide et system «på papiret», men også må se til at det settes ut i livet både på rederikontorer og på det enkelte skip. Utarbeidelsen og iverksettelsen av sikkerhetsstyringssystemet er heller ikke en engangsoperasjon; rederiet må stadig ta opp igjen systemet til revisjon med sikte på å forbedre det i lys av erfaring og utviklingen ellers.

Sikkerhetssystemet skal være «dokumenterbart og verifiserbart». I dette ligger at systemet må være nedfelt i et skriftlig dokument eller fremgå på annen hensiktsmessig og betryggende måte, og at det må være mulig å kontrollere at systemet faktisk oppfyller de krav som lov eller forskrifter fastsetter.

Gjennom sikkerhetsstyringssystemet skal rederiet oppnå to ting. For det første skal systemet anvendes for å «kartlegge og kontrollere risiko», jf. det som er sagt om dette ovenfor. Systemet skal også «sikre etterlevelse» av de krav lov, forskrifter eller sikkerhetsstyringssystemet selv setter. Når sikkerhetsstyringssystemet er nevnt her, skyldes det at rederiet ved sin kartlegging av risiko kan ha identifisert elementer som gjør det nødvendig å gå utover de (minimums)krav som lovgivningen oppstiller til sikkerhetstiltak mv. Er det situasjonen, må systemet ta høyde for slike økte krav.

I dag er det mer og mer vanlig å etablere helhetlige ledelsessystemer, som inkluderer alt fra økonomistyring og personalledelse til sikkerhetsstyring. Dersom rederiets sikkerhetsstyringssystem utgjør en integrert del av et større helhetlig styringssystem, er det viktig at det klart fremgår hvilke deler som representerer sikkerhetsstyringen.

Annet punktum understreker at sikkerhetsstyringssystemet kan variere fra rederi til rederi, både når det gjelder innhold, omfang og dokumentasjon. Det er altså snakk om et relativt begrep, der det i det enkelte tilfelle må vurderes hva som vil utgjøre det riktige nivået for dette rederiet. Det sentrale er at sikkerhetsstyringssystemet i det enkelte tilfelle er tilpasset det behov vedkommende rederi har ut fra den aktivitet dette rederiet driver. Dette innebærer på den ene side at sikkerhetsstyringssystemet kan se nokså forskjellig ut for et fiskebåtrederi med ett skip og for et stort cruiserederi eller et tankrederi med en rekke skip. På den annen side vil det være naturlig at systemene innenfor ulike grupper av rederier vil ha en tendens til å ligne hverandre, nettopp fordi behovene og aktivitetene til disse rederiene langt på vei er de samme.

Annet ledd fastslår rederiets plikt til å sørge for at skipsfører og andre som har sitt arbeid om bord, får anledning til å medvirke i tilknytning til rederiets sikkerhetsstyringssystem. Bestemmelsen må sees i sammenheng med utk § 2-4, som pålegger de samme personer plikter i tilknytning til rederiets sikkerhetsstyringssystem. Skal de kunne oppfylle sine plikter, er det viktig at rederiet gir dem anledning til å medvirke under hele prosessen. En slik medvirkning har også en egenverdi for rederiet: Ved å trekke dem inn i arbeidet med sikkerhetsstyringssystemet, får rederiet mulighet til å ta hensyn til og legge vekt på deres erfaring og kompetanse.

En rett og plikt til medvirkning for skipsfører og andre som har sitt arbeid om bord, forutsetter at de har tilstrekkelig kunnskap om og forståelse

av hva sikkerhetsstyring innebærer og hva man mener å kunne oppnå med denne måten å styre sikkerhet på. Det er derfor naturlig å se bestemmelsen her i sammenheng med utk § 2-2 tredje ledd, som pålegger rederiet å sørge for at skipsfører og andre som har sitt arbeid om bord settes i stand til å utføre de plikter de har etter lov og forskrifter, se nærmere kommentaren til bestemmelsen ovenfor.

Tredje ledd inneholder hjemmel for departementet til å gi forskrifter om sikkerhetsstyringssystem. Forskriftshjemmelen er generell, men fire forhold er særlig fremhevet. Etter *bokstav (a)* kan departementet fastsette nærmere regler om hvilket innhold og omfang sikkerhetsstyringssystem skal ha og hvilken dokumentasjon som vil måtte kreves. Det er naturlig å se denne bestemmelsen i sammenheng med første ledd annet punktum om sikkerhetsstyringssystemets relativitet, se kommentaren ovenfor. Men bestemmelsen er helt generelt formulert, og går derfor ut over hva som følger av den bestemmelsen.

Etter *bokstav (b)* skal det kunne gis forskrifter om sikkerhetsstyringssertifikater for skip og godkenningsbevis for rederier. I dag finnes regler om utforming av disse dokumentene som vedlegg til de relevante forskriftene, se om disse ovenfor kapittel 6 (punkt 6.5.2).

Bokstav (c) gir departementet adgang til å fravike kravet til sikkerhetsstyringssystem etter første ledd for visse skip. I dag er situasjonen at det for en rekke skip som vil omfattes av skipssikkerhetsloven, ikke stilles krav til sikkerhetsstyringssystem. Selv om det er all grunn til å utvide virkeområdet for sikkerhetsstyringssystem i fremtiden, kan slike utvidelser i praksis ta tid, og det kan heller ikke sees bort fra at en nærmere vurdering kan føre til at det ikke bør stilles krav til et slikt system for visse skip. Slik bestemmelsen er formulert, kan det både gjøres unntak for enkelte typer av skip (for eksempel fiskefartøyer under 24 meter) og for bestemt angitte skip. I uttrykket «fravikes» ligger både en rett til fullstendig fritak for plikten til å ha sikkerhetsstyringssystem og en rett til å ha et forenklet eller et alternativt system.

Bokstav (d) er en bestemmelse som er nødvendig av Norges EØS-tilknytning. EU har i Rådforordning nr. 3051/1995 gitt regler om sikkerhetsstyring av roro-passasjerferger. Disse reglene stemmer i det alt vesentlige med reglene i utk § 2-3 og utk § 2-4, men det er ikke full identitet. Ettersom en forordning må giengis ordrett i det enkelte lands gjennomføringsbestemmelse, er det lagt opp til at det i forskrift kan fastsettes at forordningen gjelder som forskrift, se i dag forskrift 23. desem-

ber 1999 nr. 1529 med senere endringer om sikkerhetsstyringssystem for passasjerskip § 6.

7.2.3.4 Til § 2-4 Medvirkningsplikt for skipsfører og andre som har sitt arbeid om bord

Bestemmelsen er ny. Elementer av bestemmelsen har likevel sin parallell i ISM-koden og i de forskrifter som gjennomfører denne i norsk rett, se nærmere foran kapittel 6 (punkt 6.5.2).

Første ledd fastslår i første del av bestemmelsen at skipsfører skal medvirke ved etablering, gjennomføring og videreutvikling av rederiets sikkerhetsstyringssystem. Bestemmelsen må sees i sammenheng med utk § 2-3 annet ledd om rederiets plikt til å sørge for at skipsføreren får mulighet til å medvirke og får nødvendig kunnskap om og trening i sikkerhetsstyring. Når det gjelder det nærmere innhold av begrepet «medvirke til», vises det til fremstillingen foran i kapittel 6 (punkt 6.7.4.3).

Annen del av første ledd legger en strengere plikt på skipsføreren. Han har en særskilt plikt knyttet til implementeringen av sikkerhetsstyringssystemet om bord. I dette ligger at han skal sørge for at det systematiske sikkerhets- og miljøarbeidet som er kommet til uttrykk gjennom sikkerhetsstyringssystemet, blir fulgt om bord og fungerer etter sin hensikt. Skipsføreren får altså et ansvar for at de deler av rederiets sikkerhetsstyringssystem som knytter seg til vedkommende skip, faktisk gjennomføres i den del av den maritime organisasjonen som befinner seg på skipet. Og han kan ikke nøye seg med en ren passiv og observerende rolle: Han vil ha plikt til å se til at sikkerhetsstyringssystemet faktisk fungerer etter hensikten, og – i samarbeid med rederiet – eventuelt til å treffe korrigerende tiltak hvis det ikke skulle være tilfelle.

Annet ledd inneholder regler om medvirkningsplikt for andre som har sitt arbeid om bord. Medvirkningsplikten knytter seg til at sikkerhetsstyringssystemet blir gjennomført om bord, og er – som ellers i loven – relativ, jf. ordene «så langt dette følger av vedkommendes stilling». Det vil kreves mer av den som har en overordnet stilling om bord, som dekk- og maskinoffiser, enn av den som har en mer underordnet stilling eller som har sitt arbeid knyttet til forpleining eller lignende. Samtidig vil innholdet av plikten også variere med skipets størrelse og bemanning.

Tredje ledd inneholder hjemmel for departementet til å gi forskrifter om medvirkningsplikten etter første og annet ledd. Bestemmelsen gir ikke nærmere retningslinjer om innholdet av slike forskrifter.

7.3 Utkap 3 Teknisk og operativ sikkerhet

7.3.1 Oversikt over innholdet i kapitlet

Kapitlet om teknisk og operativ sikkerhet dekker for det første de krav som stilles til selve skipet i forbindelse med prosjektering, bygging og utrustning for at det skal være teknisk sikkert, jf. utk § 3-1 og utk § 3-2. Dernest dekker det de krav som stilles til skipet og de som arbeider om bord for at driften av skipet skal være sikker. Begrepet «operativ» brukes bare i kapitteloverskriften, men gir en god samlebetegnelse på de krav som må stilles for at driften av skipet skal kunne foregå på en sikker og forsvarlig måte. Utk § 3-3 fremstår som en hovedbestemmelse, knyttet til drift og vedlikehold av skipet generelt. De videre bestemmelsene tar dels (utk § 3-4 til utk § 3-7) opp enkelte mer spesielle og detaljerte forhold knyttet til skipet, dels (utk § 3-8 til utk § 3-10) kompetansekrav og forhold knyttet til dem som har sitt arbeid om bord. Kapitlet avsluttes (utk § 3-11 og utk § 3-12) med en angivelse av hvilke plikter henholdsvis skipsføreren og andre som har sitt arbeid om bord har i henhold til bestemmelsene i kapitlet.

7.3.2 Utvalgets alminnelige overveielser

7.3.2.1 Oppbyggingen av kapitlet

Ved oppbyggingen av kapitlet har utvalget søkt å følge skipet fra en prosjekteringsfase, gjennom en bygge- og utrustningsfase til en driftsfase. Mens utvalget har valgt å gjøre reguleringen av de første fasene relativt knapp i lovteksten, og overlatt de nærmere reglene til forskrifter, er lovreguleringen av driftsfasen gjort meget mer detaljert og konkret. Det skyldes at myndighetsreguleringen av driftsfasen dekker over mange ulike forhold, som det ville være uheldig å søke å samle i mer generelle lovbestemmelser. Slik det nå er gjort, mener utvalget at de enkelte bestemmelsene er gitt en hensiktsmessig avgrensning. Brukerne av loven får klare retningslinjer mht. hvilke krav som stilles, og også en god antydning om på hvilke områder det kan forventes å foreligge utfyllende forskrifter til de enkelte funksjonskravene i lovteksten. Reguleringen av driftsfasen faller for øvrig i to avgrensede deler, én del med krav til håndteringen av skipet som sådan og en annen del med formelle krav til de som har sitt arbeid om bord.

Kapitlet avsluttes med to relativt omfattende bestemmelser om de plikter henholdsvis skipsføreren og andre som har sitt arbeid om bord har i tilknytning til kapittel 3. Når det gjelder bakgrunnen

for disse reglene og hvorfor de er plassert i kapittel 3, vises det til fremstillingen foran i kapittel 6 (punkt 6.7.4.4). Utvalget finner grunn til å minne om hovedpoenget: I den utstrekning ikke reglene i utk § 3-11 pålegger skipsføreren en plikt til å sørge for oppfyllelse av de funksjonskrav som bestemmelsene i kapittel 3 oppstiller, påhviler denne plikten rederiet. Og selv om skipsføreren etter utk § 3-11 har en plikt til å sørge for bestemte forhold, vil rederiet alltid ha en overordnet plikt til å påse at liv og helse, miljø og materielle verdier beskyttes i henhold til bestemmelser gitt i eller i medhold av kapittel 3.

Enkelte av bestemmelsene i kapittel 3 er hentet fra eller er inspirert av bestemmelser som i dag er plassert i andre lover enn sjødyktighetsloven. Det gjelder utk § 3-2 om måling av skip, som bygger på lov 19. juni 1964 nr. 20 om måling av fartøyer. Det gjelder også utk § 3-8, som først og fremst bygger på lov 5. juni 1981 nr. 42 om sertifikatpliktige stillinger på norske skip, borefartøy og andre flyttbare innretninger i sjøen (sertifiseringsloven), men som også tar opp i seg lov 18. juni 1971 nr. 90 om mønstring av arbeidstakere på skip (mønstringsloven). Utvalget har i alle disse tilfellene nøyd seg med å ta hovedelementene fra disse lovene inn i lovteksten, og har forutsatt at departementet i forskrifter vil utfylle loven i nødvendig utstrekning.

7.3.2.2 Forholdet til sjødyktighetsloven, særlig § 2

Som det fremgår av fremstillingen foran i kapittel 6 (punkt 6.6), har utvalget valgt ikke å videreføre begrepet sjødyktighet i sitt utkast til ny skipssikkerhetslov. Nedenfor foretar utvalget en kortfattet gjennomgang av innholdet i kapittel 3, for å vise hvordan det reelle innholdet av sjødyktighetsbegrepet, slik det kommer til uttrykk i sjødyktighetsloven § 2, er videreført i skipssikkerhetsloven.

Utk § 3-1 regulerer den tekniske sikkerheten, dvs. krav til skipet som sådan ved prosjektering, bygging og utrustning. Paragrafen tilsvarer de elementer i sjødyktighetsloven § 2 som gjelder usjødyktighet på grunn av mangler ved skroget, utrustningen eller maskineriet.

Utk § 3-3 stiller krav til driften og vedlikeholdet av skipet. Manglende vedlikehold kan føre til mangler i skrog, utrustning, maskineri mv. Paragrafen er dermed å anse som en videreføring av sjødyktighetsloven § 2 på disse punkter.

Utk § 3-4 fastsetter hvordan skipet skal være lastet eller ballastet. Overlasting eller mangelfull lasting er to av momentene som kan føre til at skipet ansees usjødyktig etter sjødyktighetsloven § 2. Disse momentene videreføres nå i utk § 3-4.

Utk § 3-7 stiller krav til skipets bemanning. Bestemmelsen må sees i sammenheng med utk § 3-8, utk § 3-9 og utk § 3-10, som gir nærmere bestemmelser om de krav som stilles til den som har sitt arbeid om bord. Samlet kan disse bestemmelsene sees som en videreføring av de elementer i sjødyktighetsloven § 2 som gjelder usjødyktighet på grunn av manglende eller mangelfull bemanning.

7.3.3 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovutkastet

7.3.3.1 Til § 3-1 Teknisk sikkerhet

Bestemmelsen viderefører visse sider av sjødyktighetsloven § 2, samt deler av sjødyktighetsloven §§ 47 og 48 om redningsredskaper og § 50 om navigasjonshjelpemidler. Bestemmelsen er imidlertid ny i sin utforming.

Bestemmelsen stiller krav til skipets tekniske stand. Ingen øvrige bestemmelser i loven er så omfattende behandlet internasjonalt som utk § 3-1. En vesentlig del av SOLAS gir detaljerte bestemmelser om teknisk sikkerhet. Videre er det en rekke underliggende koder og resolusjoner. Dette er imidlertid et område som tradisjonelt har vært ivaretatt av klassifikasjonsselskapene, som har egne regler som utfyller og presiserer de internasjonale bestemmelsene. Dette er fortsatt situasjonen, og også IMOs internasjonale regelsett har dette som utgangspunkt. Ettersom skipets tekniske sikkerhet er av avgjørende betydning for den samlede sikkerheten, er det imidlertid nødvendig at offentlige norske myndigheter selv formulerer de funksjonskrav som her skal gjelde, og det er dette som gjøres i utk § 3-1. Bestemmelsen er kort og fastsetter kun en rettslig standard – «betryggende sikkerhet». Detaljer har vært – og vil også for fremtiden bli – fastsatt i forskrifter. Selv om utk § 3-1 har overskriften «teknisk sikkerhet», er det også andre bestemmelser i loven som har tekniske elementer i seg, for eksempel utk §§ 3-2, 3-4, 4-1, 4-5 og 5-2.

Første ledd stiller krav til prosjektering, bygging og utrustning. Ved å nevne disse begrepene, har utvalget ment å dekke alle forhold ved skipets tekniske sikkerhet. I «prosjektert» ligger bl.a. krav til planleggingen av skipets konstruksjon dokumentert gjennom tegninger og tekniske beregninger. Allerede på dette stadiet må det stilles krav i forhold til teknisk sikkerhet, ettersom det som regel vil være for sent å bygge sikkerhet inn på et senere tidspunkt. I dag er det krav om at tegninger og annen dokumentasjon vedrørende bygging av

skipet skal sendes til Sjøfartsdirektoratet, se bl.a. forskrift 15. september 1992 nr. 695 om bygging av passasjer-, lasteskip og lektere, § 8. Bestemmelsen sikrer også forhold som mer spesielt angår passasjerenes sikkerhet, som for eksempel utforming av lugarer, oppholdsrom m.v. For de som har sitt arbeid om bord finner vi tilsvarende regler i utk § 4-5.

I «bygget» ligger at skipet må oppfylle krav i henhold regler om bygging av skipet. I dag fastsetter forskriften nevnt i forrige avsnitt kapittel 4 generelle byggekrav, for eksempel krav til konstruksjon og styrke av skrog. Reglene i SOLAS-konvensjonen kapittel II-1 gir de internasjonale reglene i forhold til konstruksjon av skip, stabilitet, skrog osv.

I «utrustet» ligger bl.a. krav til skipets redningsutstyr, for eksempel livbåter, livbøyer og redningsvester. Selv om livbøyer og redningsvester kan synes omfattet også av kravene i utk § 4-1 om «utstyr til vern av liv og helse», har utvalget forutsatt at alt redningsutstyr, selv om det skal brukes av personer, utgjør en del av skipets tekniske utrustning. Internasjonalt er dette regulert i SOLAS kapittel III om redningsredskaper på passasjer- og lasteskip.

Faste navigasjonshjelpemidler som radaranlegg, kompassanlegg, farts- og distansemåleranlegg, samt radioanlegg og lignende, vil også være omfattet av kravet til skipets utrusting, se for så vidt forskriftshjemmelen i annet ledd bokstav e). Det samme gjelder navigasjonshjelpemidler som for eksempel sjøkart. Utk § 3-6 annet ledd bokstav b) gir departementet hjemmel til å gi regler om bruken av navigasjonshjelpemidler. Internasjonalt er dette regulert i SOLAS kapittel IV om radiokommunikasjon og kapittel V om sikkerhet i forhold til navigering.

Kravene til skipets prosjektering, bygging og utrustning er relative. De skal være tilfredsstillende på en slik måte at skipet i forhold til sitt formål og fartsområde gir betryggende sikkerhet for liv og helse, miljø og materielle verdier. «Formål» henspeiler på hva skipet skal brukes til. Kravene vil være forskjellige avhengig av om skipet skal frakte passasjerer eller om det er et lasteskip eller et fiskefartøy. «Fartsområde» henspeiler på hvor skipet skal seile. Det vil stilles strengere krav til skip som skal krysse Atlanterhavet enn til skip som skal seile i indre Oslofjord. «Formål» og «fart» må for øvrig også sees i sammenheng. Kravene som stilles kan derfor være forskjellige avhengig av om skipet bare skal anvendes til sommerseilas eller hele året.

Målestokken i forhold til kravene om teknisk sikkerhet er at skipet skal gi betryggende sikker-

het både for liv og helse, for miljø og for materielle verdier. Sammenlignet med sjødyktighetsloven § 2, som setter normen til fare for menneskeliv, er målestokken dermed utvidet. Hovedperspektivet vil fremdeles være sikkerhet for liv, men det forekommer situasjoner hvor liv ikke er truet, men hvor derimot miljøet og/eller materielle verdier er mer utsatt, for eksempel fordi det lekker olje fra skipet. At skipet skal gi betryggende sikkerhet, innebærer at risikoen for uhell og ulykker skal minimaliseres. Som med andre former for transport vil det alltid være en viss risiko knyttet til skipsfart, men denne risikoen skal gjøres minst mulig. Skipets styrke, integritet, utrustning og øvrige tekniske stand skal være av en slik karakter at ulykker som direkte skyldes disse forhold, i prinsippet ikke skal kunne skje, selv om skipet kommer ut for ekstreme vær-situasjoner.

Etter *annet ledd* kan departementet gi forskrifter om hvordan et skip skal være prosjektert, bygget og utrustet. Bokstav a) til g) gir eksempler på hva det iallfall vil være naturlig å gi forskrifter om. I dag finnes det en rekke forskrifter med krav til prosjektering, bygging og utrustning. Det kan bl.a. henvises til forskrift om bygging av passasjer-, lasteskip og lektere, som er nevnt ovenfor. Denne fastsetter generelle og spesielle krav, internasjonale krav og stabilitetskrav, og gir dessuten regler om meldinger om nybygg, dokumentasjon og kontroll. Også forskrift 17. juni 1986 nr. 1296 om sikringstiltak mot brann på skip som ikke omfattes av Sjø sikkerhetskonvensjonen (SOLAS-74) og forskrift 22. juni 1990 nr. 536 om sikringstiltak mot brann på skip som omfattes av Sjø sikkerhetskonvensjonen (SOLAS-74) gir regler om bygningstekniske sikringstiltak. SOLAS kapittel II-2 gir regler om strukturell brannsikring, alarmsystemer, slukking av brann og rømningsveier. Forskrift 15. september 1992 nr. 701 om navigasjonshjelpemidler og bro-, styrehus- og radioarrangement for skip gir sentrale regler om utrustningskrav i forhold til bl.a. kompass-, radar- og radiopeileanlegg, plasseringen av utstyret på bro og styrehus og om krav til slike. Av forskrifter med nærmere bestemmelser om redningsutstyr og radiokommunikasjon kan nevnes forskrift 17. desember 2004 nr. 1855 om redningsredskaper på lasteskip, forskrift 11. oktober 2004 nr. 1341 om redningsredskaper på passasjerskip (ennå ikke i kraft) og forskrift 17. desember 2004 nr. 1856 om radiokommunikasjon for lasteskip.

Som nevnt ovenfor, vil klassifikasjonsselskapenes regler inneholde detaljerte bestemmelser på dette punkt, og dermed i praksis utfylle detaljene.

Sjødyktighetsloven § 41 fastsetter at Det Norske Veritas' regler for skrog og maskineri skal legges til grunn ved bygging av skip. Bestemmelsen forutsettes ikke videreført. Det er ikke naturlig å se hen til bare ett av klassifikasjonsselskapenes regler, og henvisninger til slike regler er gjort i tilstrekkelig grad i forskriftsverket. Sjødyktighetsloven § 54 om godkjenning av utstyr forutsettes videreført i forskrifter, se bestemmelsens annet ledd bokstav e), f) og g), jf. forskrift 29. desember 1998 nr. 1455 om skipsutstyr.

7.3.3.2 Til § 3-2 Måling av skip

Bestemmelsen om måling er en videreføring av reglene i lov 19. juni 1964 nr. 20 om måling av fartøyer (fartøymålingsloven). Sjødyktighetsloven har ikke slike regler. Når det gjelder bakgrunnen for innarbeidingen av fartøymålingsloven, vises det til drøftelsen foran i kapittel 6 (punkt 6.2.3.1). De internasjonale reglene om måling av skip fremgår av målekonvensjonen av 1969, jf. foran kapittel 4 (punkt 4.2.3.9), som er gjennomført i norsk rett ved fartøymålingsloven og forskrifter gitt i medhold av den.

Etter *første ledd* skal skip måles og være utstyrt med målebrev. Plikten til måling fremgår i dag av fartøymålingsloven § 1, hvoretter Sjøfartsdirektoratet gir regler om norske fartøyers måleplikt, om målingen og om bestemmelse av tonnasje, jf. forskrift 26. juli 1994 nr. 749 om måling av fartøyer § 2. Plikten til å ha målebrev på skipet følger i dag av fartøymålingsloven § 6 annet ledd.

I *annet ledd* er departementet gitt hjemmel til å gi forskrifter om måling. Bokstav a) til e) er alle momenter videreført fra fartøymålingsloven.

Etter *bokstav a)* kan departementet gi forskrifter om hvilke skip som er målepliktige, se fartøymålingsloven §§ 1 og 2, som i dag gir Sjøfartsdirektoratet hjemmel til å fastsette regler om måleplikt, om målingen og om tonnasje for norske og utenlandske fartøyer. Skip over 15 meter er i dag målepliktige.

Bokstav b) gjelder ommåling, se fartøymålingsloven § 4. Ommåling vil være aktuelt hvor skipet bygges om eller på annen måte forandres slik at skipets tonnasje endres. Forskriftene vil bl.a. fastsette hvem som skal ha melding i slike tilfeller og når melding skal gis.

Bokstav c) gjelder hvem som skal forestå målingen, se fartøymålingsloven § 1 som sier at Sjøfartsdirektoratet gir forskrifter om målingen, og forskrift 26. juli 1994 nr. 749 om måling av fartøyer § 5, hvoretter målingen utføres av Sjøfartsdirektoratet som skipsmålingsmyndighet.

Etter *bokstav d)* kan departementet gi forskrifter om målebrevet og annen dokumentasjon vedrørende måling, se fartøymålingsloven § 6 som fastsetter at målebrev utstedes på grunnlag av målingen og at Sjøfartsdirektoratet treffer bestemmelser om målebrevets innhold, form og utferdigelse. Fartøymålingsloven nevner ikke annen dokumentasjon vedrørende målingen. Når utvalget har utvidet forskriftshjemmelen, er det for å sikre at den er tilstrekkelig vid.

Etter *bokstav e)* kan departementet gi forskrifter om anerkjennelse av utenlandske målebrev, se fartøymålingsloven § 2 som fastsetter at utenlandske fartøyer er undergitt samme måleplikt som norske skip, med mindre Sjøfartsdirektoratet har truffet bestemmelser om at slike fartøyers nasjonale målebrev skal anerkjennes.

Bokstav f) gjelder medvirkningsplikt. Fartøymålingsloven § 9 oppstiller i dag en plikt for fartøyers eier, reder, fører og bygger, eller den som utfører forandring på fartøyet, til å yte de som utfører målingen nødvendig hjelp med hensyn til målearbeidet og gi dem opplysninger vedrørende fartøyet.

7.3.3.3 Til § 3-3 Drift og vedlikehold

Bestemmelsen er ny. Den stiller krav til skipets drift og vedlikehold.

Første ledd fastsetter at skipet skal drives og vedlikeholdes på en slik måte at det gir betryggende sikkerhet. Under sjødyktighetsloven er drift og vedlikehold av skipet indirekte momenter som hører med til vurderingen av om skipet er sjødyktig, jf. sjødyktighetsloven § 2. Utk § 3-3 viderefører dermed deler av dagens sjødyktighetsbegrep. At skipet skal «drives» er ment som et overordnet begrep på forhold som må ivaretas i forbindelse med bruken av skipet. På en rekke punkter spesifiserer og detaljerer de etterfølgende bestemmelsene dette kravet, slik at bestemmelsen her først og fremst får betydning som en sekkebestemmelse. Selvstendig betydning vil bestemmelsen bl.a. ha der et skip er prosjektert, bygget og utrustet for et bestemt formål eller en bestemt fart, jf. utk § 3-1, og derfor må drives i samsvar med dette. Er skipet altså sertifisert for liten kystfart, må ikke rederiet anvende det i Nordsjøfart. Kravet om at skipet skal «vedlikeholdes» innebærer at rederiet både må sørge for at skipet gjennomgår nødvendige og regelmessige ettersyn, at oppstilte vedlikeholdsprogrammer overholdes og at nødvendige endringer og utbedringer gjennomføres, slik at skipet til enhver tid holder den standarden som kreves for å tilfredsstille lovens krav.

Kravene til driften og vedlikeholdet er relative. Det skal gis «betryggende sikkerhet» for liv og helse, miljø og materielle verdier. Ved vurderingen av om sikkerheten er betryggende, skal det ses hen til skipets formål og til det fartsområde skipet er bestemt for. Dette er de samme momentene som finnes i utk § 3-1 første ledd. Vurderingsmomentene vil dermed i stor grad være like for utk § 3-1 og utk § 3-3, og det vises til merknadene til denne bestemmelsen. Forskjellen på bestemmelsene er at utk § 3-1 fastsetter krav til skipets tekniske stand i byggefasen og når skipet er nytt, mens utk § 3-3 gir reglene som skal følges både for å opprettholde den tekniske standarden i utk § 3-1 og for å sikre at skipet drives i overensstemmelse med de krav det er konstruert og bygget for.

Annet ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om drift og vedlikehold av skipet. I dag finner vi vedlikeholdskrav i en rekke forskrifter som er hjemlet i ulike bestemmelser i sjødyktighetsloven, se bl.a. § 97 (regler for passasjerskips vedkommende). Også klassifikasjonsselskapenes regler har vært lagt til grunn hva angår den detaljerte utforming av kravene i skipets driftsfase. Disse selskapene har i vid utstrekning også stått for sikring av etterlevelsen av reglene (besiktelser) gjennom delegert myndighet fra det offentlige.

7.3.3.4 Til § 3-4 Last og ballast

Bestemmelsen er ny. Bestemmelsen viderefører imidlertid kravene til lastingen av skipet i forhold til reglene om sjødyktighet, jf. sjødyktighetsloven § 2, hvorefter skipet kan bli ansett som usjødyktig pga. overlasting eller mangelfull lasting, samt reglene i sjødyktighetsloven kapittel 6 om lastens mengde, beskaffenhet, stuing og forskyvning.

Første ledd omhandler bl.a. situasjonen når last/ballast er om bord. I første ledd *første punktum* stilles to krav til hvordan skipet skal være lastet eller ballastet. For det første skal skipets stabilitet og bæreevne ikke settes i fare. Uttrykket «settes i fare» omfatter også situasjonen hvor skipet faktisk mister sin stabilitet eller bæreevne. For det andre skal sikkerheten for liv og helse, miljø og materielle verdier heller ikke trues på annen måte. Begrepet «lastet» må forstås vidt; det omfatter ikke bare selve lastingen, men også stuing, korrigering og trimming av lasten, samt omlasting etc. Bestemmelsen må ses i sammenheng med utk § 3-1. I prosjekteringsfasen må skipets stabilitet beregnes og for en rekke skip skal stabilitetsberegninger godkjennes av tilsynet. Skipet vil da få en såkalt innebygd stabilitet, og skipet skal være lastet i henhold til det som dets innebygde stabilitet kan tåle.

Enkelte skip har pga. sin konstruksjon ikke behov for ballast, og utk § 3-4 må ikke tas på ordet: Bestemmelsen krever ikke ballast, men dersom det er ballastert, må ballasten være sikkerhetsmessig forsvarlig. Viktigheten av at skipet er riktig lastet eller ballastet illustreres ved diverse ulykker som enten i seg selv skyldes feil lasting, eller hvor konsekvensene av ulykkene er blitt større pga. for eksempel overlast.

Første ledd *annet punktum* gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om last og ballast. Henvisningene til farlig last, sikring av last, fribord og lastemerker er tatt med for å illustrere typiske områder der det vil være naturlig for departementet å gi forskrifter. «Farlig last» vil kunne være kjemikalier, flytende gasser, radioaktivt avfall og andre eksplosive og brannfarlige stoffer. Se for eksempel forskrift 21. mai 1987 nr. 406 om transport på skip av spesielle eller farlige laster i bulk eller som pakket gods. Kravene til fribord er i dag hjemlet i sjødyktighetsloven § 55 nr. 2 og nr. 8, mens den detaljerte reguleringen står i forskrift 15. juni 1987 nr. 506 om besiktelse for utstedelse av sertifikater til passasjer-, lasteskip og lektere §§ 40 – 42, og forskrift 15. september 1992 nr. 695 om bygging av passasjer-, lasteskip og lektere §§ 26, 36, 41, 46 og 51. Internasjonalt er reglene om fribord m.v. regulert i lastelinjekonvensjonen av 1966.

Annet ledd gjelder selve laste- og losseoperasjonen. Ulykker i forbindelse med lasting og lossing av skip er ikke uvanlig, og det er viktig at både rederiet, skipsfører og de som arbeider med dette er seg bevisste farepotensialet i arbeidet de utfører. Det er derfor i annet ledd *første punktum* særskilt fastsatt at lasting og lossing for øvrig, dvs. ut over det som følger av første ledd, skal skje på en slik måte at sikkerheten for liv og helse, miljø og materielle verdier ikke trues. Utslipp i forbindelse med lasting kan for eksempel føre til skade på miljøet. Departementet er i annet ledd *annet punktum* gitt hjemmel til å gi forskrifter om lasting og lossing, herunder om laste- og losseinnretninger. Last- og losseinnretninger er særskilt nevnt for å få frem viktigheten av at de holder en forsvarlig standard og for at de anvendes på riktig måte. I dag gir forskrift 17. januar 1978 nr. 4 om laste- og losseinnretninger på skip, og forskrift 29. august 2003 nr. 1114 om sikker lasting og lossing av bulkskip, de viktigste reglene på området.

7.3.3.5 Til § 3-5 Sertifikater

Bestemmelsen er ny.

Første ledd første punktum oppstiller en plikt for skipet til å ha de sertifikater som fremgår av for-

skrifter fastsatt i medhold av loven. *Annet punktum* fastsetter hva som skal regnes som sertifikat, nemlig enhver offentlig dokumentasjon på at skipet tilfredsstiller krav som er fastsatt i eller i medhold av loven. Det er altså ikke nødvendig at betegnelsen «sertifikat» er brukt. Også tillatelser, dokumenter, beviser og lignende vil falle inn under betegnelsen sertifikat. Når bare uttrykket sertifikat er brukt i lovteksten, skyldes det ønsket om forenkling: Det er hensiktsmessig med ett fellesuttrykk på skipets offentlige dokumentasjon. Bemanningsoppgave er et eksempel på en tillatelse som alle passasjerskip uansett størrelse og lasteskip på 50 bruttotonn og derover skal ha, selv om bemanningsoppgaven ikke kalles sertifikat. Et annet eksempel er kontrollbok for løfteinnretninger, jf. forskrift 17. januar 1978 nr. 4 om laste- og losseinnretninger på skip § 14. Rederiets godkjennelsesbevis for sikkerhetsstyring kan også nevnes. En rekke passasjerskip skal være drevet av rederi med slikt godkjennelsesbevis, (jf. forskrift 23. desember 1999 nr. 1529 om sikkerhetsstyringssystem for passasjerskip § 8, som iverksetter ISM-koden i norsk rett), på engelsk Document of Compliance. Dette godkjennelsesbeviset utstedes av Sjøfartsdirektoratet eller klassifikasjonsselskapene.

I dag vil sertifikater normalt foreligge i papirform. Dersom det i fremtiden kommer elektroniske sertifikater, vil disse også være omfattet av bestemmelsen, jf. uttrykket «offentlig dokumentasjon».

Annet ledd første punktum sier hva sertifikatet skal vise, nemlig at skipet oppfyller de offentlige kravene fastsatt i eller i medhold av loven på det tidspunktet sertifikatet ble utstedt. Sertifikatet er ikke å regne som dokumentasjon på at alt til enhver tid er i orden. Det kan ha skjedd endringer etter at sertifikatet ble utstedt som vil kunne gjøre oppdatering av sertifikatet nødvendig. Rederiet har i slike tilfeller en plikt til å sørge for at tilsynsmyndigheten får melding om dette, slik at nytt sertifikat blir utstedt. Denne plikten fremgår av utk § 7-3 fjerde ledd om at rederiet har plikt til å be om besiktelse for å oppfylle krav etter lov eller forskrift, og utk § 7-7 første og tredje ledd som fastsetter at rederiet skal gi melding om forhold som det er av betydning for tilsynsmyndigheten å kjenne til. Det kan være ombygginger, skader fra kollisjoner eller grunnstøting, endring av fartsområdet, endring av bemanningsforhold, etc.

Annet ledd *annet punktum* fastsetter at sertifikatet kan inneholde særskilte vilkår. For eksempel kan det settes som vilkår at et bulkskip ikke skal laste mer enn til visst nivå i det enkelte lasterom eller bare med en viss type last.

Annet ledd *tredje punktum* stiller krav om at sertifikatet til enhver tid skal være tilgjengelig om bord. Det er ikke tilstrekkelig å ha sertifikatet i rederikontorene på land. Bakgrunnen for dette kravet er at det skal kunne fremvises for tilsynsmyndighet i inn- eller utland ved kontroller. Når det gjelder elektroniske sertifikater, vil disse være å anse som tilgjengelige om bord så lenge det er mulig å lese og verifisere dem om bord samt at de er umulig å manipulere.

Etter *tredje ledd* skal sertifikatene utstedes av tilsynsmyndigheten, med mindre departementet har fastsatt noe annet. Departementet har dermed hjemmel til å gi klassifikasjonsselskaper rett til å utstede sertifikater. Dette kan reguleres i de enkelte avtaler med klassifikasjonsselskapene, slik som i dag. Der klassifikasjonsselskapene har fått delegert myndighet, utsteder de normalt også sertifikatene ved avsluttet kontroll. I dag gir Sjøfartsdirektoratet bestemmelser om hvem som skal utstede sertifikatene og dokumentene, jf. § 41a nr. 1 bokstav d, som gjelder sikkerhetssertifikater og andre dokumenter, og § 100 fjerde ledd som gir § 41a anvendelse for passasjerskip.

Fjerde ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om sertifikater. Bokstav a) til d) spesifiserer hva departementet kan gi forskrifter om. Oppregningen er ikke uttømmende, jf. «herunder».

Bokstav a) gir hjemmel til å fastsette hvilke sertifikater et skip skal være utstyrt med. Sentrale sertifikater er sikkerhetsstyringssertifikat, fartssertifikat, passasjersertifikat, lastelinjesertifikat, sikkerhetssertifikat for konstruksjon av lasteskip og sikkerhetssertifikat for utstyr.

Etter *bokstav b)* kan departementet gi forskrifter om sertifikatenes utstedelse, gyldighet og vilkår. Dette er forhold som kan variere fra skip til skip og som det er hensiktsmessig å regulere i forskrift.

Bokstav c) fastsetter at departementet kan gi forskrifter om adgang til å fravike kravene etter første og annet ledd.

Bokstav d) gjelder anerkjennelse av utenlandske sertifikater. Utgangspunktet i dag er at ved overføring av skip fra utenlandske registre til et av de norske registrene skal norske myndigheter utstede nye sertifikater. Fordi IMO's konvensjoner ikke regulerer disse spørsmålene, står norske myndigheter i prinsippet fritt til å fastsette krav. Gjennom forordning 789/2004/EF om overføring av laste- og passasjerskip mellom skipsregistre i EU, er det stilt forenklete krav til overføring av skip mellom EUs registre, med sikte på å gjøre EUs registre mer attraktive. Det følger av forord-

ningen at visse typer passasjer- og lasteskip skal ha rett til å få utstedt tilsvarende sertifikater som de hadde i det forrige registeret innenfor EØS-området. En flaggstat i EØS-området kan ikke nekte registrering og påfølgende sertifikatutstedelse, så lenge konstruksjon og utstyr er i henhold til internasjonale konvensjoner. Bestemmelsen gir nødvendig hjemmel for å gjennomføre EU-forordningen i norsk rett.

7.3.3.6 Til § 3-6 Navigering

Bestemmelsen er ny. Bestemmelsen bygger imidlertid på sjøloven § 132 og § 506 om sjøveisregler m.m. og viderefører elementer derfra. Navigering er et av de viktigste forholdene for å ivareta sikkerheten på skipet; navigasjonsrelaterte sjøulykker utgjør 66 % av alle sjøulykkene¹. Det er derfor naturlig at dette reguleres i skipssikkerhetsloven.

Første ledd fastsetter at skipet skal navigeres slik at det ikke oppstår fare for liv og helse, miljø eller materielle verdier. Skipet skal m.a.o. navigeres på en sikker og trygg måte for å unngå ulykker. De internasjonale sjøveisreglene må følges, radar, sjøkart og andre navigasjonshjelpemidler må anvendes, reglene om vakthold, jf. utk § 3-7 annet ledd, må ivaretas og i det hele må de som har sitt arbeid om bord, utvise den nødvendige årvåkenhet og påpasselighet. Er det gitt særskilte regler om navigering i de farvann skipet seiler, må skipet følge dem, hva enten disse reglene er internasjonale, regionale, nasjonale eller lokale.

Annet ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om sikker navigering.

Bokstav a) gjelder sjøveisregler. Hjemmelen til å gi nærmere regler om sjøveisregler er i dag i sjøloven § 506. Etter sjøloven § 506 nr. 1 kan Kongen gi regler om hva som skal iakttas om bord for å trygge navigeringen og unngå at skip støter sammen. Slike regler kan i fremtiden gis med hjemmel i utk § 3-6 bokstav a).

Bokstav b) gjelder bruk av navigasjonshjelpemidler. Sjødyktighetsloven § 50 fastsetter at Sjøfartsdirektoratet kan gi forskrifter om at skip skal være utstyrt med navigasjonshjelpemidler og utstyr til bruk i navigeringen, samt om de krav som skal stilles til slikt utstyr og til betjeningen av dette. Det er betjeningen av navigasjonshjelpemidlene som vil være relevant i forhold til forskrifter som gis med hjemmel i utk § 3-6 bokstav b). Hvilke navigasjonshjelpemidler skipet skal være utstyrt med, vil bli regulert i forskrifter gitt med hjemmel i utk

¹ Sjøfartsdirektoratets årsmelding 2003 side 27.

§ 3-1 annet ledd om hvordan skipet skal være utrustet.

Bokstav c) gir departementet hjemmel til å gi forskrift om skipsbøker og føring av dem, samt andre skipspapirer. Hjemmelen til å gi regler om skipsbøker og føringen av dem finnes i dag i sjøloven § 471. Bestemmelsen er foreslått opphevet, jf. utk § 11-2, fordi utvalget anser forholdet tilstrekkelig regulert her. Det er imidlertid naturlig at det vesentlige av innholdet i sjøloven § 471 videreføres i forskrift. Skipsbøker vil omfatte både maskindagbok, dekkdagbok, lastedagbok og radiodagbok etc., selv om ikke alle disse dagbøkene knytter seg til navigering. Utk § 5-3 annet ledd bokstav e) gir departementet hjemmel til å gi forskrift om dagbokføring av behandling av skadelige stoffer. Når det gjelder hjemmelen til å gi forskrift om andre skipspapirer, er dette en videreføring av sjøloven § 506 nr. 6, som gir Kongen hjemmel til å gi regler om hvilke skipspapirer som skal finnes om bord.

Bokstav d) gjelder tiltak hvor skipet eller et annet skip er i havsnød. Regler om signaler for å betegne havsnød og hva som skal iakttas når det mottas anmodning om hjelp fra skip i nød, er i dag hjemlet i sjøloven § 506 nr. 2 og 3. Slike regler vil etter utkastet til ny skipssikkerhetslov kunne gis med hjemmel i utk § 3-6 bokstav d).

Bokstav e) gjelder tiltak for å trygge skipet under krig, krigsfare og lignende forhold. Dette er en videreføring av sjøloven § 506 nr. 4.

7.3.3.7 Til § 3-7 Bemanning og vakthold

Bestemmelsen er ny. Den gjelder generelle krav til skipets bemanning (antall, sammensetning) og til vaktholdspersonale, i motsetning til utk § 3-8 til utk § 3-10, som fastsetter konkrete krav til det enkelte besetningsmedlem. Bemanning og vakthold må sees i sammenheng med utk § 4-4 om hviletid, ettersom overholdelse av hviletidsbestemmelsene til dels får innvirkning på bemanningens størrelse og ordningen av vaktholdet om bord.

Første ledd fastslår at skipet skal være bemannet på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte. I dette ligger for det første at skipet i alle fall må tilfredsstille kravene til minimumsbemanning. Minimumsbemanningen tilsvarer det som i dag kalles sikkerhetsbemanning, se forskrift 17. mars 1987 nr. 175 om bemanning av norske skip § 4. Det er imidlertid ikke gitt at kravene til minimumsbemanning alltid utgjør en sikkerhetsmessig forsvarlig bemanning. Rederiet må derfor foreta en vurdering av hva som er sikkerhetsmessig forsvarlig bemanningsnivå for dets skip. Ved denne vurderingen vil hvilke farvann skipet seiler i (for eksempel

kystfart eller stor Nordsjøfart), hvilken årstid det er snakk om, erfaringen til bemanningen, osv., kunne få betydning.

Annet ledd stiller krav til vaktholdet om bord. Med vakthold her siktes det først og fremst til de vaktordninger som er etablert på bro og i maskin, og ikke til det som i normal språkbruk forstås med vakthold, nemlig å holde vakt for å hindre at uvedkommende får adgang, jf. utk § 6-1. Selv om forsvarlig vakthold er et element ved fastsettelsen av minimumsbemanningen, er det naturlig å fremheve vakthold særskilt fordi det er et viktig tiltak for sikkerheten på skipet. I dag er vakthold hjemlet i sjøloven § 506 nr. 1, men siden vakthold er av stor sikkerhetsmessig betydning, er det naturlig at regelen om vakthold ligger i skipssikkerhetsloven. De typiske vaktene på skipet er bro-, maskin- og radiovakt. Brovaktfunksjonene omfatter navigering, manøvrering, kommunikasjon, styring og utkikk. Maskinvakt innebærer at vedkommende som er på vakt skal være umiddelbart tilgjengelig og klar til å betjene maskinrom. Når skipet ligger i havn skal det dessuten være dekksvakt. Reglene om vakthold i norsk rett er knyttet opp mot den internasjonale konvensjonen om normer for opplæring, sertifikater og vakthold, STCW-konvensjonen (International Convention of Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers). Det vises til avsnittet nedenfor og til kapittel 4 (punkt 4.2.3.6).

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om bemanning og om vakthold. Sjødyktighetsloven § 93 annet ledd gir i dag Kongen hjemmel til å utferdige forskrifter om skipenes bemanning. Forskrift 17. mars 1987 nr. 175 om bemanning av norske skip er gitt med hjemmel i denne bestemmelsen, og regulerer de viktigste kravene til bemanningen. Forskrift 27. april 1999 nr. 537 om vakthold på passasjer- og lasteskip er gitt med hjemmel i sjøloven § 506 om sjøveisregler m.m. Forskriften gir regler om både brovakt (§ 7) og maskinvakt (§ 8). Forskriften implementerer regler fra STCW-konvensjonen. Radiovakthold er regulert i forskrift 27. januar 1999 nr. 149 om radioanlegg og radiotjeneste på passasjer- og lasteskip som er omfattet av den internasjonale sjøsikkerhetskonvensjonen, SOLAS 1974, § 12, som fastsetter at visse bestemmelser om radiovakthold i konvensjonen og STCW-koden skal følges.

7.3.3.8 Til § 3-8 Kvalifikasjonskrav og personlige sertifikater

Bestemmelsen er ny. Den fremstår imidlertid som en videreføring av lov 5. juni 1981 nr. 42 om sertifika-

katpliktige stillinger på norske skip, borefartøy og andre flyttbare innretninger i sjøen (sertifiseringsloven). Om innarbeidingen av sertifiseringsloven vises det til kapittel 6 (punkt 6.2.3.3).

Første ledd første punktum setter som krav at den som har sitt arbeid om bord må ha de kvalifikasjoner og eventuelle sertifikater som kreves for den aktuelle stillingen. Dette er en videreføring av sertifiseringsloven § 1 om sertifikatplikt, hvorefter Kongen kan bestemme at den som skal gjøre tjeneste på norsk skip, borefartøy og andre flyttbare innretninger i sjøen, må ha sertifikat eller liknende bevis for vedkommende stilling. Utk § 3-8 nevner bare skip, mens sertifiseringsloven også nevner borefartøy og andre flyttbare innretninger. Ved anvendelsen av forskriftshjemmelen i utk § 1-2 annet ledd bokstav (a) vil det derfor være nødvendig å ta stilling til om bestemmelsen også skal anvendes på slike flyttbare innretninger.

Grunnen til at det stilles krav om kvalifikasjoner og «eventuelle sertifikater» og ikke bare om sertifikater, er at det finnes stillinger om bord på skip hvor sertifikater ikke er nødvendige. Forskrift 9. mai 2003 nr. 687 om kvalifikasjonskrav og sertifikatrettigheter for personell på norske skip, fiske- og fangstfartøy og flyttbare innretninger (kvalifikasjonsforskriften) § 3-1 i.f. gir regler om kvalifikasjonskrav for personell uten sertifikatplikt.

Første ledd annet punktum fastsetter at sertifikatet skal vise at de nødvendige krav for stillingen var oppfylt ved sertifikatets utstedelse. Videre i bestemmelsen er det gitt eksempler på hva som utgjør nødvendige krav for å få utstedt sertifikat, nemlig alder, tjeneste, helsetilstand, utdanning, språk og opplæring. Disse momentene er stort sett hentet fra sertifiseringsloven § 3-3 om kvalifikasjonskrav, og denne bestemmelsen er dermed også å anse som videreført i skipssikkerhetsloven. Oppregningen er ikke uttømmende, jf. uttrykket «herunder».

Annet ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om sertifikatpliktige stillinger og om kvalifikasjoner. Bokstav a) til f) gir eksempler på hva det er naturlig at det gis forskrifter om. Oppregningen er ikke uttømmende. Sjødyktighetsloven § 93 annet ledd er i dag hjemmelen til å fastsette regler om besetningens kvalifikasjoner. Sertifiseringsloven gir også en rekke hjemler til å fastsette forskrifter om sertifikatpliktige stillinger og om kvalifikasjonskrav. Forskrift 9. mai 2003 nr. 687 om kvalifikasjonskrav og sertifikatrettigheter for personell på norske skip, fiske- og fangstfartøy og flyttbare innretninger er fastsatt med hjemmel både i sjødyktighetsloven og i sertifiseringsloven, og gir nærmere regler på området.

Etter *bokstav a)* kan det gis forskrifter om utstedelse og gradering av sertifikater. Her videreføres sertifiseringsloven § 2, hvorefter Kongen kan gi bestemmelser om utstedelse og gradering av sertifikater samt om tidsbegrenset gyldighet, og om de rettigheter det enkelte sertifikat gir innehaveren.

Etter *bokstav b)* kan det gis forskrifter om nødvendig dokumentasjon. I dette ligger i hovedsak dokumentasjon som ikke gjelder sertifikater, eller dokumentasjon som kan være en forutsetning for å få sertifikat, for eksempel kursbevis og lignende dokumenter.

Bokstav c) gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om anerkjennelse av utenlandske sertifikater. Dette er en videreføring av sertifiseringsloven § 4 nr. 2 og nr. 3, hvorefter Kongen kan bestemme at innehaver av sertifikat utstedt av myndighet i annet land kan gjøre tjeneste på norsk skip, borefartøy eller andre flyttbare innretninger i sjøen (nr. 2) og fastsette regler om utstedelse av dokument som bevitner adgangen til slik tjeneste (nr. 3).

Bokstav d) gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om kvalifikasjonskontroll. Dette er en videreføring av sertifiseringsloven § 5 nr. 1, som gir Kongen hjemmel til å fastsette regler om kontroll med at vilkårene for oppnåelse av sertifikat eller opprettholdelse av de rettigheter sertifikatet gir er oppfylt, herunder at sertifikat innehaver skal godtgjøre at gjeldende kvalifikasjonskrav er tilfredsstillt. Bestemmelsen hjemler også kontroll med utdanningsinstitusjoner i stater som bidrar med sjøfolk til norske skip, jf. det som er sagt foran i kapittel 6 (punkt 6.8.5).

Etter *bokstav e)* kan departementet gi forskrifter om adgangen til å trekke sertifikater. Her videreføres sertifiseringsloven § 5 nr. 2, som fastsetter at Kongen kan sette sertifikat eller liknende bevis ut av kraft dersom innehaveren ikke lenger fyller vilkårene for å gjøre den tjeneste sertifikatet gjelder.

Bokstav f) gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om adgangen til å fravike kravene etter første ledd. I dag gir kvalifikasjonsforskriften § 1-4 Sjøfartsdirektoratet adgang til i enkelttilfeller, etter skriftlig søknad, å fravike kvalifikasjonsforskriftens krav. Spesielle grunner må gjøre et slikt fravik nødvendig, og fraviket må være sikkerhetsmessig forsvarlig. Fraviket kan dessuten bare skje når det ikke er i strid med internasjonal overenskomst Norge har sluttet seg til. Det vil være naturlig at slike kriterier legges til grunn i en forskrift om adgang til fravik gitt med hjemmel i utk § 3-7 bokstav f).

Bokstav g) gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om mønstring. Mønstringsreglene har

ikke lenger den betydning de tidligere hadde, og utvalget har derfor foreslått å oppheve mønstringsloven, men samtidig gi departementet hjemmel til å videreføre elementer av mønstringsreglene, hvis dette skulle ansees hensiktsmessig.

7.3.3.9 Til § 3-9 Helsekrav

Bestemmelsen er ny. Sjødyktighetsloven har ikke regler om helsekrav, men bestemmelsen er en videreføring av sjømannsloven § 26 første og annet ledd. Helsen til de som arbeider på skipet kan være av stor sikkerhetsmessig betydning. Utvalget finner det derfor naturlig at en slik regel inntas i skipssikkerhetsloven.

Første ledd første punktum stiller krav om at den som har sitt arbeid om bord må være fysisk og psykisk skikket til tjenesten og ikke utgjøre en fare for andre om bord. Fysisk skikket innebærer krav om at vedkommendes helse (sykdommer og tilstander, inklusive syn og hørsel) er i orden. Kravet om psykisk skikket innebærer bl.a. at vedkommende ikke skal ha noen psykisk lidelse som gjør ham eller henne uegnet til tjeneste. Forskrift 19. oktober 2001 nr. 1309 om helseundersøkelse av arbeidstakere på skip har som vedlegg tabell med sykdommer og tilstander, herunder psykiske lidelser, som kan eller skal føre til hyrenekelse.

Annet punktum fastsetter at vedkommende arbeidstaker skal legge frem helseerklæring og har plikt til å la seg undersøke av lege når skipsføreren finner grunn til å kreve det. Plikten til å legge frem helseerklæring inntreffer når tjenesten om bord skal tiltres. Dette følger i dag av forskrift om helseundersøkelse av arbeidstakere på skip § 4. I plikten til å legge frem helseerklæring ligger også implisitt en plikt til å gå til regelmessig helseundersøkelse, da helseundersøkelsen er en forutsetning for å få utstedt helseerklæring. I dag er helseerklæringen som hovedregel gyldig i to år, jf. nevnte forskrift § 5 første ledd første punktum. Skipsføreren er imidlertid i utk § 3-9 første ledd annet punktum gitt hjemmel til å kreve at den som har sitt arbeid om bord lar seg undersøke av lege også utenom de vanlige intervallene. Bakgrunnen for regelen er at det kan skje endringer i en persons helsetilstand som gjør legeundersøkelse nødvendig.

Selv om utk 3-9 første ledd er annerledes utformet enn sjømannsloven § 26 første og annet ledd, har det ikke vært meningen å endre realiteten.

Annet ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om de kravene som stilles etter første ledd. Bokstav a) til d) gir eksempler på hva det kan gis forskrifter om.

Bokstav a) gir departementet hjemmel til å gi forskrift om minimumskrav til helse, syn og hørsel for ulike stillinger. Dagens regelverk på dette området bygger på direktiv 2001/25/EF, som bl.a. stiller helsekrav til personell på skip. Direktivet er implementert i norsk rett i nevnte forskrift om helseundersøkelse av arbeidstakere på skip og vedlegget til denne. Når arbeidstakeren oppfyller de krav som er satt til helse, syn og hørsel, skal helseerklæring utstedes, jf. forskriften § 11.

Bokstav b) gir departementet hjemmel til å gi forskrift om helseerklæring. Dette er i dag gjort i nevnte forskrift § 4. I forskrift om helseerklæring vil det også være naturlig å gi regler om egenerklæring om helse. Plikt til å avgi egenerklæring om helse er i dag hjemlet i nevnte forskrift § 9 annet ledd.

Bokstav c) gjelder godkjenning av leger og klagenemnd. For å kunne praktisere som sjømannslege er det i dag bl.a. krav om at man undersøker et visst antall sjømenn i året. Utvalget har ikke tatt stilling til om dagens godkjenningsordning fungerer tilfredsstillende, men åpner her for at den videreføres. Klagenemnda (fagnemnd) tar stilling til vedtak truffet av sjømannslege og til søknader om fravik av lovens krav. Det vil være naturlig at forskrifter om klagenemnd også hjemler regler om klageadgang, for eksempel pga. nektelse av helseerklæring. Har sjømannslegen truffet vedtak om begrenset helseerklæring, udyktighet og midlertidig udyktighet, bør den som arbeider om bord ha mulighet til å klage over vedtaket. Slik klageadgang er i dag regulert i forskriften § 18, som avviker fra forvaltningslovens opplegg.

Bokstav d) gjelder innberetning av yrkesskader og yrkessykdommer. Dette er en videreføring av sjømannsloven § 26 sjette ledd. Bokstav d) vil særlig gjelde legens plikt til å innberette, ettersom rederiets plikt til å melde fra om skader og sykdom er omfattet av utk § 7-7 annet ledd.

Bokstav e) gir departementet hjemmel til å gi forskrift om adgang til å fravike kravene etter første ledd. Det kan tenkes særskilte situasjoner hvor det vil være behov for å gjøre unntak. Etter forskrift om helseundersøkelse av arbeidstakere på skip § 19 kan arbeidstaker fremsette søknad om fravik fra de krav som er satt til helse, syn og hørsel i vedlegget til forskriften.

7.3.3.10 Til § 3-10 Minstealder

Bestemmelsen er ny. Den tar utgangspunkt i sjømannsloven § 4, som stiller krav om en viss alder for å kunne gjøre tjeneste på skip. Det vises til kapittel 6 (punkt 6.2.4) for en redegjørelse for at

sjømannsloven § 4 nå foreslås videreført i utkast til skipssikkerhetslov.

Etter *første ledd* må den som har sitt arbeid om bord på skip ha fylt 16 år. Dette er aldersgrensen som er fastsatt i sjømannsloven § 4 første ledd annet punktum for innenriks fart, som gjennomfører ILO konvensjon nr. 180 artikkel 12. Utvalget er av den oppfatning at 16 år danner et naturlig utgangspunkt for regler om minstealder.

Annet ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om minstealder.

Etter *bokstav a)* kan det gis forskrift om høyere minstealder for visse fartsområder, skip og stillinger. Sjømannsloven § 4 første ledd første og annet punktum setter høyere aldersgrense for utenriks fart (først fra det kalenderår man fyller 17 år) og for den som skal gjøre tjeneste som maskinist (18 år).

Bokstav b) gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om vilkår for at personer mellom 16 og 18 år kan tjenestegjøre om bord, og særlige verneiltak for disse. Dette er i dag regulert i sjømannsloven § 4 annet ledd. Der er imidlertid aldersintervallet 16 til 20 år. Hensynet bak bestemmelsen i sjømannsloven § 4 er å beskytte ungdom mot enkelte operasjoner, nattarbeid og lignende. I fremtiden bør det etter utvalgets oppfatning være tilstrekkelig å ha særregler for de som er under myndighetsalderen. I tilknytning til ILOs rammekonvensjon diskuteres en 18-års grense. Det er ingen ILO-regler som binder Norge til særregler for dem mellom 18 og 20 år.

Etter *bokstav c)* kan departementet gi forskrifter om adgangen til å fravike kravene etter første ledd. I visse tilfeller bør ungdom under 16 år kunne få adgang til å tjenestegjøre på skip, for eksempel som ledd i skolegang eller utdanning. Sjømannsloven § 4 tredje ledd fastsetter at Kongen i særskilte tilfelle kan gi samtykke til tjeneste i utenriks fart for ungdom som har fylt 16 år, og i innenriks fart for ungdom som har fylt 15 år. Sjømannsloven § 4 fjerde ledd gir Kongen hjemmel til å bestemme at ungdom som har fylt 14 år kan nyttes til arbeid i innenriks fart som ledd i skolegang eller praktisk yrkesorientering. Nærmere bestemmelser er gitt i forskrift 25. april 2002 nr. 423 om arbeid og utplassering av ungdom på norske skip.

7.3.3.11 Til § 3-11 Skipsførerens plikter etter dette kapittel

Bestemmelsen er ny. Den regulerer hvilke plikter skipsføreren har i tilknytning til de lovbestemmelsene som er inntatt i kapittel 3. Når det gjelder bakgrunnen for bestemmelsen, vises det til fremstillingen foran i kapittel 6 (punktene 6.7.3 og 6.7.4).

Brudd på skipsførerens plikter etter bestemmelsen kan føre til at han kan pålegges overtredelsesgebyr etter utk § 9-1 annet ledd og straffansvar etter utk § 10-3.

Første ledd angir hvilke forhold skipsføreren skal sørge for når det gjelder skipets tekniske og operative sikkerhet. At skipsføreren skal «sørge for» bestemte forhold, innebærer at han har primæransvaret for at sikkerheten på angjeldende punkter er på det nivået vedkommende lovbestemmelser med tilhørende forskrifter forutsetter. Han må treffe de tiltak som er nødvendige for at skipet skal holde den tekniske og operative standarden som er angitt. Det er snakk om et selvstendig ansvar; skipsføreren kan altså ikke skjule seg bak rederiet. Setter ikke rederiet ham i stand til å oppfylle sine plikter, for eksempel ved ikke å tilføre skipsdriften tilstrekkelige midler, må han reagere, eventuelt ved å unnlate å ta skipet ut fra havn inntil det nødvendige sikkerhetsnivået er gjenopprettet. En annen sak er at rederiet alltid vil ha et overordnet ansvar for de forhold som skipsføreren etter første ledd skal sørge for. Det følger av utk § 2-2, som pålegger rederiet en overordnet plikt til å påse at liv og helse, miljø og materielle verdier beskyttes i tråd med lovens bestemmelser.

Skipsførerens plikt til å sørge for bestemte forhold kan delegeres til andre. Utkastet gir ikke nærmere regler mht. under hvilke omstendigheter slik delegasjon kan skje, og hva en delegasjon vil innebære. Det skyldes at det er vanskelig å oppstille faste regler for slik delegasjon, fordi forholdene kan variere betydelig. Generelt kan det likevel sies at delegasjon av skipsførerens «sørge for»-plikter forutsetter at den person vedkommende plikt delegeres til, har de kvalifikasjoner som kreves for å oppfylle angjeldende plikt. Har vedkommende ikke det, vil skipsføreren fortsatt være ansvarlig for å sørge for vedkommende forhold. Delegasjon av skipsførerens plikter kan gjøres av rederiet eller av skipsføreren selv. Delegasjon fra rederiets side vil man normalt forvente er nedfelt skriftlig i et arbeidsreglement eller lignende; i så fall er det tilstrekkelig om en tolkning av vedkommende skriftlige tilkjenneviselse viser at det har vært meningen at bestemte arbeidsoppgaver i visse tidsrom skal kunne utføres av andre enn skipsføreren. Delegasjon direkte fra skipsføreren vil på den annen side ofte skje gjennom nokså uformelle muntlige beskjeder; i mange tilfelle vil også sedvanemessige rutiner måtte oppfattes som delegasjon. Det sentrale er at den som får en plikt som påhviler skipsføreren overdratt til seg, er klar over dette. Når det gjelder straff ved delegasjon, vises det til punkt 7.10.2.13.

Etter *bokstav a)* skal skipsføreren sørge for at kravene i utk § 3-4 om at skipet skal være sikkerhetsmessig forsvarlig lastet og ballastet og at lasting og lossing for øvrig skjer på sikker måte, er oppfylt. Lasting og lossing er en driftsmessig operasjon som rederiet normalt ikke vil ha mulighet til å følge opp konkret når den faktisk skjer, og det er derfor skipsføreren som må sørge for at lovens krav etterlevs.

Etter *bokstav b)* skal skipsføreren sørge for at navigeringen av skipet skjer på sikker måte. Bestemmelsen uttrykker i kortform det samme som sies i utk § 3-6, nemlig at skipet skal navigeres slik at det ikke oppstår fare for liv og helse, miljø eller materielle verdier. For å understreke at det er fullt samsvar mellom skipsførerens plikt og beskrivelsen av funksjonskravet i utk § 3-6, er det uttrykkelig henvist til denne bestemmelsen og til forskrifter gitt i medhold av denne bestemmelsen. At det er skipsføreren som har primærplikten til å sørge for sikker navigering er naturlig. Navigeringen av skipet er i utpreget grad en driftsmessig operasjon, der muligheten for rederiet til å gripe direkte inn er liten, og der konkrete forhold kan gjøre det nødvendig å handle raskt og effektivt.

Bokstav c) pålegger skipsføreren å sørge for et sikkerhetsmessig forsvarlig vakthold. Bestemmelsen henviser til utk § 3-7 annet ledd, der det fremheves at vaktholdet skal være tilstrekkelig til å opprettholde sikker navigering og andre sikkerhets- og driftsfunksjoner. Bokstav c) står dermed i nær sammenheng med bokstav b) og skipsførerens «sørge for»-plikt etter denne bestemmelsen. Igjen er det snakk om en utpreget driftsmessig operasjon, der rederiets mulighet til selv å sørge for at funksjonskravet i utk § 3-7 annet ledd oppfylles, vil være liten.

Bokstav d) pålegger skipsføreren primæransvaret for å sørge for at han er behørig kvalifisert. Hvilke kvalifikasjoner og tilhørende sertifikater en skipsfører skal ha, fremgår av utk § 3-8 og forskrifter gitt i medhold av denne bestemmelsen. Ettersom kravet direkte knytter seg til vedkommendes egne kvalifikasjoner, er skipsføreren åpenbart den nærmeste til å sørge for at lovgivningens kvalifikasjonskrav er oppfylt. Rederiets overordnede plikt til å påse at liv og helse, miljø og materielle verdier beskyttes i henhold til lovgivningens krav, blir imidlertid mer aktiv når det gjelder at skipsføreren har de nødvendige kvalifikasjoner og sertifikater.

Etter *bokstav e)* skal skipsføreren sørge for at andre som har sitt arbeid om bord får kunnskap om sentrale forhold knyttet til skipet og skipets drift. Denne kunnskapen skal de først og fremst få ved tiltreden av stilling om bord på skipet. Plikten

er imidlertid utvidet: Får vedkommende andre eller nye arbeidsoppgaver i løpet av tiden om bord, må skipsføreren sørge for at han blir oppdatert på disse. Skipsføreren skal for det første informere om skipet som sådan. Innholdet av denne informasjonen vil kunne variere avhengig av hvilken stilling vedkommende skal ha om bord og hvilken utdanning og bakgrunn han har (for eksempel om han har seilt med dette eller tilsvarende skip tidligere). Skipsføreren skal videre sørge for at vedkommende får en gjennomgang av de plikter som påhviler ham i stillingen. Det kan være snakk om en skriftlig stillingsinstruks, eventuelt supplert med en muntlig detaljering og understrekning av særlig viktige punkter. Skipsføreren skal også sørge for at vedkommende får kunnskap til de grunnleggende miljø- og sikkerhetsbestemmelsene. Hvor omfattende en slik gjennomgang skal være, både i bredde og dybde, vil måtte avhenge av hvilken stilling eller arbeidsoppgave vedkommende skal overta og hvilken erfaringsbakgrunn vedkommende har. Endelig må skipsføreren sørge for at vedkommende får nødvendig kunnskap om de tiltak som kan være aktuelle både når en sjøulykke truer med å inntreffe eller når den faktisk er inntruffet. Også på dette punktet vil det være snakk om relative krav avhengig av hvilken bakgrunn og erfaring vedkommende som skal informeres har. Noen generell opplæringsplikt følger imidlertid ikke av bokstav d). Dette er et ansvar som ligger hos rederiet.

Bokstav e) er særegen sammenlignet med skipsførerens øvrige «sørge for»-plikter, idet bestemmelsen ikke er knyttet opp til en bestemt lovbestemmelse i kapitlet. Utvalget vurderte det slik at det ikke ville være nødvendig å formulere et eget funksjonskrav til kunnskapen til de som har sitt arbeid om bord, men at dette kunne gjøres direkte i pliktbestemmelsen i bokstav e).

Annet ledd beskriver skipsførerens medvirkningsplikter knyttet til andre funksjonskravsbestemmelser i kapittel 3. I disse tilfellene påhviler primærplikten – plikten til å sørge for vedkommende forhold – rederiet. Fordi en rekke av pliktene knytter seg til driftsmessige forhold, der skipsføreren har det daglige tilsynet, har det vært naturlig å pålegge skipsføreren en uttrykkelig medvirkningsplikt. Han skal altså aktivt delta i og gjøre sitt til at vedkommende funksjonskrav oppfylles, men han sitter ikke med noe eget ansvar for at dette faktisk kommer til utførelse.

Bokstav a) fastslår at skipsføreren skal medvirke til at driften og vedlikeholdet av skipet til enhver tid er sikkerhetsmessig forsvarlig. Rederiet har plikt til å sørge for at drift og vedlikehold skjer

slik at skipet gir betryggende sikkerhet, jf. utk § 3-3, med mindre særlige driftsoperasjoner er gjort til skipsførerens primæransvar gjennom en «sørge for»-plikt for ham, se første ledd. I sin posisjon som øverste ansvarlige om bord er det imidlertid naturlig at skipsføreren holdet rederiet orientert om forhold som rederiet har plikt til å sørge for, i den utstrekning skipsføreren blir kjent med eller klar over at skipet ikke holder den sikkerhetsmessige standard på disse punkter som lovbestemmelsen krever.

Bokstav b) knytter seg til skipets ulike sertifikater, jf. utk § 3-5. At skipet har de nødvendige sertifikatene, er noe rederiet må ha plikt til å sørge for, jf. utk § 2-2 annet ledd. Siden sertifikatene er beregnet på fremvisning til tilsynsorganer både her og i utlandet, og derfor skal være tilgjengelig om bord, jf. utk § 3-5 annet ledd tredje punktum, er det imidlertid naturlig å pålegge skipsføreren en medvirkningsplikt. Blir han klar over at det foreligger mangler eller unøyaktigheter ved sertifikatene, eller at det er skjedd noe etter at sertifikatene ble utstedt, må han derfor informere rederiet om dette, slik at rederiet får mulighet til å treffe nødvendige tiltak overfor den relevante tilsynsmyndigheten. Medvirkningsplikten vil også omfatte en plikt til ikke å gå til sjøs med et skip som ikke har gyldige sertifikater.

Bokstav c) gjelder skipsførerens medvirkningsplikt mht. å sikre at bemanningen av skipet er sikkerhetsmessig forsvarlig, jf. utk § 3-7 første ledd. Det primære ansvaret for å sørge for at denne plikten er oppfylt vil påhvile rederiet, jf. utk § 2-2 annet ledd. Som øverste ansvarlig om bord, med et direkte forhold til de som har sitt arbeid der, er det imidlertid naturlig at skipsføreren har en plikt til å medvirke til at bemanningen til enhver tid er sikkerhetsmessig forsvarlig. Skipsføreren vil derfor ha plikt til å gjøre rederiet oppmerksom på at skipets bemanning ikke er tilstrekkelig stor eller kvalifisert, hvis han i sitt arbeid ser at dette er tilfellet, slik at rederiet kan treffe de tiltak de mener er nødvendige for å oppfylle sin plikt etter utk § 3-7 første ledd. Selv om rederiet skal sørge for at bemanningen er sikkerhetsmessig forsvarlig og i samsvar med bemanningsoppgaven, vil skipsførerens medvirkningsplikt innebære at han ikke skal gå til sjøs med et skip som ikke har den nødvendige bemanningen. Utvalget peker ellers på at skipsførerens medvirkningsplikt etter bokstav c) lett vil kunne overlappe med hans medvirkningsplikt etter bokstav d), uten at dette medfører praktiske konsekvenser.

Bokstav d) pålegger skipsføreren plikt til å medvirke til oppfyllelse av kravet i utk § 3-8 om at

den som har sitt arbeid om bord skal være behørig kvalifisert. Det primære ansvaret for å sørge for at denne plikten er oppfylt vil påhvile rederiet, jf. utk § 2-2 annet ledd. På samme måte som ved bokstav c) vil imidlertid skipsføreren som oftest ha en nærmere og gjerne daglig kontakt med de som har sitt arbeid om bord, og derigjennom kunne danne seg inntrykk av om vedkommende faktisk har de kvalifikasjoner stillingen krever, og det uavhengig av om han har de påbudte formelle sertifikater eller ikke. Han vil derfor ha en plikt til å gjøre rederiet oppmerksom på mulige problemer i så måte, som for eksempel at vedkommendes nåværende helse-tilstand ikke stemmer med det som var situasjonen da helseerklæringen ble utstedt. Når det gjelder skipsførerens egne kvalifikasjoner, har skipsføreren en mer omfattende plikt etter utk § 3-11 første ledd bokstav d), som pålegger ham en selvstendig plikt til å sørge for at han selv har de kvalifikasjoner han skal ha etter utk § 3-8.

Tredje ledd gir departementet mulighet for å gi nærmere forskrifter om de plikter skipsføreren har etter første og annet ledd.

7.3.3.12 Til § 3-12 Plikter etter dette kapittel for andre som har sitt arbeid om bord

Bestemmelsen er ny. Den regulerer hvilke plikter andre enn skipsføreren som har sitt arbeid om bord har i tilknytning til de lovbestemmelsene som er inntatt i kapittel 3. Brudd på plikter etter bestemmelsen kan føre til at den som har sitt arbeid om bord kan pålegges straffansvar etter utk § 10-4.

Første ledd angir i hvilken utstrekning andre enn skipsfører som har sitt arbeid om bord plikter å medvirke til at funksjonskrav oppstilt i ulike bestemmelser i kapittel 3 blir oppfylt. Skipsførerens plikter i denne forbindelse fremgår av utk § 3-11, slik at det her bare er andres plikter som er regulert. Det er snakk om en plikt til å medvirke, ikke en plikt til å sørge for at vedkommende funksjonskrav oppfylles. Medvirkningsplikten er relativ og avhenger av vedkommendes stilling om bord. I dette ligger at kravene til medvirkning vil kunne variere, avhengig av om vedkommende har en høy eller en lav stilling om bord, om vedkommende forhold særlig er knyttet opp mot visse stillinger, osv.

Bokstav (a) fastslår en medvirkningsplikt knyttet til oppfyllelse av kravene i utk § 3-4 om at skipet skal være sikkerhetsmessig forsvarlig lastet og ballastet, og at lasting og lossing for øvrig skjer på sikker måte. Den primære «sørge for»-plikten ligger i disse tilfellene på skipsfører. Det er imidlertid nødvendig at andre som har sitt arbeid om bord har en plikt til å medvirke til at de krav som er fastsatt i

lovgivningen på dette punkt, faktisk blir gjennomført. Det er imidlertid bare de personer som i kraft av sin stilling har arbeidsoppgaver knyttet til laste- og losseoperasjoner i vid forstand som her vil være omfattet av medvirkningsplikten.

Bokstav (b) pålegger den som har sitt arbeid om bord en plikt til å medvirke til at navigeringen av skipet skjer på sikker måte. Primærplikten til å sørge for sikker navigering påhviler skipsføreren i henhold til utk § 3-11 første ledd bokstav (b), som en naturlig oppgave for øverste leder om bord på skipet. Andre om bord vil imidlertid i kraft av sin stilling kunne ha oppgaver knyttet til navigeringen av skipet, som det er naturlig å se som en plikt til å medvirke til at navigeringen skjer på en sikker måte.

Bokstav (c) pålegger andre enn skipsfører som har sitt arbeid om bord en medvirkningsplikt knyttet til vaktholdet om bord. Han må gjøre sitt for å sette skipsføreren i stand til å oppfylle sin «sørge for»-plikt etter utk § 3-11 første ledd bokstav (c), slik at vaktholdet om bord kan foregå i tråd med funksjonskravet i utk § 3-7 annet ledd.

Bokstav (d) legger en medvirkningsplikt på andre enn skipsfører som har sitt arbeid om bord mht. å ha de nødvendige kvalifikasjoner etter utk § 3-8 og en gyldig helseerklæring etter utk § 3-9. Begge deler er forhold som vedkommende relativt enkelt kan bringe på det rene, og eventuelt kan fremskaffe, og det er en slik aktivitetsplikt som her er pålagt. Den primære og selvstendige plikten til å sørge for at slike forhold er i orden, påhviler imidlertid rederiet.

Annet ledd gir departementet mulighet for å gi nærmere forskrifter om de plikter den som har sitt arbeid om bord uten å være skipsfører har etter første ledd.

7.4 Utk kap 4 Personlig sikkerhet

7.4.1 Oversikt over innholdet i kapitlet

Kapitlet om personlig sikkerhet inneholder både regler som direkte knytter seg til sikkerheten for de som arbeider om bord, og regler som har overtoner mot arbeidsmiljøregler, men som likevel har et klart sikkerhetsmessig perspektiv. I den første gruppen faller utk § 4-1 om sikkerhetsinnretninger og utstyr og utk § 4-2 om tilrettelegging og utføring av arbeid om bord, som begge er typiske sikkerhetsregler. De fleste øvrige reglene i kapitlet omfattes av den andre gruppen, selv om reglene i utk § 4-3 om arbeidstid og særlig utk § 4-4 om hviletid, som begge er videreført fra lov om arbeidstiden og hviletiden på skip, står i en mellomstilling.

Bo- og fritidsmiljø og kosthold og drikkevann om bord gis det regler om i henholdsvis utk § 4-5 og § 4-6, mens legemidler og behandling av syke og skadede er regulert i utk § 4-7. Kapitlet har også en bestemmelse om verneombud og om samarbeidsorgan for helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål på skip i utk § 4-8. Avslutningsvis reguleres skipsførers plikter etter kapitlet i utk § 4-9 og plikter for andre som har sitt arbeid om bord i utk § 4-10.

7.4.2 Utvalgets alminnelige overveielser

7.4.2.1 Bakgrunnen for kapitlet

Kapitlet om personlig sikkerhet dekker flere sider av sikkerheten på skip. Det inneholder for det første regler som skal sikre et godt sikkerhetsmessig vern for dem som har sitt arbeid om bord. For det andre fastsetter det krav til arbeidsmiljøet om bord på skipet, så langt arbeidsmiljøet har en sikkerhetsmessig karakter. Regler som verner de som har sitt arbeid på skipet vil også bidra til å øke sikkerheten for liv og helse generelt, for skipet som sådan og for det ytre miljø. Sikkerhet bør altså sees i et bredt perspektiv, også rent lovmessig.

Det er en rekke faktorer som påvirker sikkerheten til sjøs, men det menneskelige element er likevel den faktoren som har størst innvirkning. Ulykkesstatistikk viser også at de fleste ulykker både internasjonalt og nasjonalt skjer som følge av menneskelig svikt. En god tilrettelegging av arbeidet og et godt arbeidsmiljø om bord med høy trivselsfaktor er forhold som er viktige for sikkerheten.

Det er en flytende overgang mellom regler som knytter seg til sikkerheten for de som arbeider om bord og regler som har karakter av arbeidsmiljøregler. Utvalget har ikke funnet det nødvendig å skille klart mellom dem. Utk § 4-1, som stiller krav til sikkerhetsinnretninger og utstyr på skipet, og utk § 4-2 om tilrettelegging og utføring av arbeidet om bord, kan betegnes som «rene sikkerhetsregler». Tilsvarende gjelder for reglene om hviletid i utk § 4-4, mens reglene om arbeidstid i utk § 4-3 mer har karakter av arbeidsmiljøregler med et sikkerhetsperspektiv. Reglene om bo- og fritidsmiljø i utk § 4-5 må kunne karakteriseres på samme måte. Krav til lugarer og hygiene om bord bidrar til å opprettholde god helse og trivsel for dem som arbeider på skipet, og god helse er en forutsetning for å kunne gjøre en forsvarlig jobb. Tilsvarende vil et godt og tilstrekkelig kosthold bidra til å øke yteevnen og dermed sikkerheten, jf. utk § 4-6. Det samme må kunne sies om tilstrekkelig og godt drikkevann. Utvalget har derfor sett det naturlig at

det også gis regler om bo- og fritidsmiljø og kosthold og drikkevann i skipssikkerhetsloven.

7.4.2.2 *Dagens regler om sikkerhet og arbeidsmiljø på skip*

Som nevnt foran i kapittel 3 (punkt 3.3.3.4) gjelder ikke lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v. (arbeidsmiljøloven) for sjøfart, fangst og fiske, jf. arbeidsmiljøloven § 2 nr. 2 bokstav a). Dette unntaket er foreslått videreført i Arbeidsmiljølovutvalgets innstilling i NOU 2004: 5² og i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005).³ Uttrykket sjøfart i arbeidsmiljøloven § 2 nr. 2 bokstav a) omfatter alt arbeid om bord som har med skipets drift å gjøre. Hele skipets mannskap/besetning er dermed unntatt fra arbeidsmiljøloven.

Arbeidsmiljø til sjøs er i dag i hovedsak regulert i sjømannsloven (lov 30. mai 1975 nr. 18), se foran i kapittel 3 (punkt 3.3.3.2). Loven regulerer besetningens/mannskapets rettigheter og plikter om bord. Den inneholder regler om ansettelsesavtalen, om skipstjenesten, herunder vern mot ulykker og helseskader, og om tvister. Loven gjennomgikk en hovedrevisjon i 1985, hvor hensikten var å skape mest mulig likhet med de arbeidsrettslige prinsippene som arbeidsmiljøloven innførte på land i 1977.⁴

De flyttbare innretningene til bruk i petroleumsvirksomheten er i utgangspunktet omfattet av arbeidsmiljøloven. Kongen er imidlertid i arbeidsmiljøloven § 2 nr. 3 gitt adgang til å unnta virksomhet i forbindelse med undersøkelse etter og utnyttelse av naturforekomster på havbunnen eller i dens undergrunn fra loven. Med hjemmel i denne bestemmelsen er det gitt visse særregler etter arbeidsmiljøloven i forskrift 31. august 2001 nr. 1016 om helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten (rammeforskriften) kapittel VIII og vedlegget til forskriften.

7.4.2.3 *Utvalgets forslag til sikkerhetsregler for de som arbeider om bord*

Som redegjort for i kapittel 6 (punkt 6.2.4), foreslår utvalget å flytte regler i sjømannsloven av sikkerhetsmessig karakter over til skipssikkerhetsloven. På denne måten samles reglene om sikkerhet for de som arbeider om bord på skip i én lov, mens sjø-

mannsloven fremdeles regulerer alt som gjelder ansettelsen, for eksempel oppsigelsesfrister og rett til velferdspermisjon, beregning og utbetaling av hyre, skipstjenesten og tvister.

Kapittel 4 om personlig sikkerhet viderefører dermed regler fra både sjødyktighetsloven og sjømannsloven. Fra sjødyktighetsloven er det reglene i § 42 om sikkerhets- og arbeidsmiljøtiltak om bord, §§ 43, 45 og 46 om lugarer og sykerom samt § 52 om vann, proviant og legemidler som videreføres. Fra sjømannsloven videreføres reglene i § 40 om vern mot ulykker og helseskader og reglene om verneombud.

7.4.2.4 *Nærmere om arbeidstiden og hviletiden på skip*

Fremstillingen foran i kapittel 3 (punkt 3.2.2.6) viser at et stort antall sjøulykker kan føres tilbake til manglende årvåkenhet hos den som har sitt arbeid om bord. En forutsetning for å kunne være tilstrekkelig årvåken er at man er uthvilt og opplagt. Ivaretagelse av reglene om hviletid er således meget viktig for sikkerheten. Utvalget foreslår derfor å ta lov 3. juni 1977 nr. 50 om arbeidstiden og hviletiden på skip inn i skipssikkerhetsloven, jf. utk § 4-3 og utk § 4-4 (se foran kapittel 6 (punkt 6.2.3.5)). Disse to bestemmelsene er gitt en mer uttrykkelig og presis utforming sammenlignet med resten av skipssikkerhetslovens bestemmelser. I og for seg hadde det vært mulig å anvende rene funksjonskrav her også, og heller hatt de mer presise og detaljerte reglene i tilhørende forskrifter. Innholdet av reglene oppfattes imidlertid som så viktig, særlig av sjømannsorganisasjonene, at utvalget har funnet det riktig at reglene gis i lovs form. Dersom det skulle bli behov for endringer i reglene på et senere tidspunkt, må disse dermed forelegges Stortinget. Det er imidlertid bare hovedreglene fra lov om arbeidstiden og hviletiden på skip som tas inn i skipssikkerhetsloven. Mesteparten av det materielle innholdet for øvrig vil bli videreført i forskriftsverket. Det presiseres at det ikke har vært utvalgets intensjon å endre på dagens praktisering av regelverket om arbeidstiden og hviletiden på skip.

Når det gjelder forholdet mellom utk § 4-3 om arbeidstid og utk § 4-4 om hviletid, vil det være utk § 4-4 som regulerer arbeidstidens maksimale lengde. Minimum hviletid pr. uke etter denne bestemmelsen er 77 timer. Ettersom det er 168 timer i en uke, medfører dette at maksimal arbeidstid pr. uke vil utgjøre 91 timer (168 – 77 = 91).

For så vidt angår det internasjonale regelverket om arbeids- og hviletid for sjøfolk, som er gjennom-

² NOU 2004:5 Et arbeidsliv for trygghet, inkludering og vekst, side 501 og 535.

³ Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) side 302 og 346.

⁴ Ot. prp. nr. 26 (1984-1985) behandler revisjonen av sjømannsloven.

ført i loven om arbeids- og hviletiden på skip og som nå videreføres i utk § 4-3 og utk § 4-4, viser utvalget til fremstillingen foran i kapittel 4 (punktene 4.2.3.6, 4.3.2 og 4.4.2.3).

7.4.2.5 Om forholdet til matloven

Som fremstillingen foran i kapittel 3 (punkt 3.3.3.12) viste, får lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven) anvendelse på norske skip. Utvalget har i kapittel 6 (punkt 6.2.9) diskutert om dette betyr at utkastet til skipssikkerhetslov ikke bør inneholde regler om kosthold og drikkevann, men er kommet til at det er mest hensiktsmessig om skipssikkerhetsloven selv angir hvilke krav som skal stilles på disse punkter. Utk § 4-6 første ledd første punktum fastsetter derfor at den som har sitt arbeid om bord skal få god og tilstrekkelig kost, mens utk § 4-6 annet ledd viderefører sjødyktighetsloven § 52 første ledd og fastsetter at drikkevannet om bord skal være lett tilgjengelig, tilstrekkelig og av god kvalitet.

7.4.2.6 Nærmere om behandling av syke og skadede på skip

Etter gjeldende rett har skipsføreren, i tillegg til skipslegen og annet kvalifisert helsepersonell, rett til å behandle syke og skadede. Dette fremgår riktignok ikke uttrykkelig av noen lovbestemmelse, men sjødyktighetsloven § 106, som fastslår at skipsføreren skal ivareta de ombordværendes sikkerhet eller tarv, har vært antatt å gi den nødvendige hjemmel.

Utvalget fikk i april 2004 en henvendelse fra Norsk Forening for Sjøfartsmedisin, hvor det ble anmodet om at denne hjemmelen blir videreført i ny skipssikkerhetslov. Dette er gjort i utk § 4-7 annet ledd, som fastslår at syke og skadede i nødvendig utstrekning kan tas under behandling. Samtidig er det i forskriftshjemmelen i utk § 4-7 tredje ledd sagt at departementet gir forskrifter om de krav som stilles etter første og annet ledd, herunder om hvem som kan utføre behandlingen. Utvalget forutsetter at skipsførerens kompetanse til å ta syke og skadede under behandling vil bli videreført i en slik forskrift.

Utk § 4-7 første ledd om legemidler mv. og forskriftshjemmelen i tredje ledd tar også høyde for å videreføre forskrift 9. mars 2001 nr. 439 om sjøfartsmedisin. Forskriftens § 21 første ledd første og annet punktum fastsetter at utlevering av legemidler om bord bare foretas av skipsføreren eller de han gir fullmakt, og at utlevering bare skal skje ved

behandling av ombordværende personer. Utleveringen skal som hovedregel skje etter kontakt med lege eller etter skriftlige instruksjoner gitt på forhånd av lege, jf. § 21 første ledd tredje punktum. I henvendelsen fra Norsk Forening for Sjøfartsmedisin ble det foreslått å ta bestemmelsen om at skipsfører som hovedregel skal kontakte lege før behandling, inn i lovs form. Etter utvalgets oppfatning er det tilstrekkelig at denne regelen står i forskrift og at det henvises til regelen i motivene til lovbestemmelsen.

Bestemmelsen i utk § 4-7 annet ledd er en kompetanseregulering, ikke en pliktregel. Selve plikten til å yte omsorg ved sykdom og skade er for ansatte om bord på skipet regulert i sjømannsloven § 27, mens sjøloven § 405 regulerer bortfrakterens ansvar for passasjerenes tarv. Det er dermed ikke nødvendig med en pliktregel om omsorg ved sykdom og skade i skipssikkerhetsloven.

7.4.2.7 Om verneombud og samarbeidsorgan for helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål

Regler om verneombud og samarbeidsorgan for helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål på skip finnes i dag i sjømannsloven § 40 nr. 2 og i forskrift 1. januar 2005 nr. 8 om arbeidsmiljø, sikkerhet og helse for arbeidstakere på skip kapittel 5 (samarbeidsorganet tilsvarende det som i dag heter verne- og miljøutvalget, jf. nedenfor). Fordi reglene om verneombud og samarbeidsorgan har klare sikkerhetsaspekter, mener utvalget at bestemmelser om dette i fremtiden må gis i og i medhold av skipssikkerhetsloven. Regler om dette er derfor foreslått i utk § 4-8.

Verneombudet skal se til at arbeidet om bord blir utført på en slik måte at hensynet til arbeidstakernes sikkerhet og helse er behørig varetatt. Normalt deltar verneombudet både i utarbeidelse av prosedyrer og arbeidsbeskrivelser som har betydning for arbeidstakernes sikkerhet og helse, og i risikovurderinger som skal foretas for å avdekke farer de som arbeider om bord kan utsettes for. En annen viktig oppgave for verneombudet er retten til midlertidig å stanse farlig arbeid. Dersom verneombudet mener at en arbeidsoperasjon kan føre til umiddelbar fare for arbeidstakers liv eller helse, og faren ikke kan avverges på annen måte, skal verneombudet midlertidig stanse arbeidet, se forskrift om arbeidsmiljø, sikkerhet og helse på skip § 5-7.

Ikke alle skip skal ha verneombud. Regelen i dag er at det skal være ett verneombud på skip som har 3-7 personer som arbeider om bord, men dette kan fravikes hvis de som arbeider om bord velger det. På skip med 8-14 personer som arbeider om

bord, skal det til enhver tid være minst ett verneombud, se forskrift om arbeidsmiljø, sikkerhet og helse på skip § 5-1.

Når det gjelder samarbeidsorganet for helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål, tilsvarende dette dagens verne- og miljøutvalg. Utvalget har funnet det hensiktsmessig å benytte samme terminologi som i forslaget til ny arbeidsmiljølov, jf. dens § 7-1, slik at arbeidsmiljøregelverket på land og til sjøs blir best mulig harmonisert.⁵ Det er ikke meningen å endre de materielle reglene om verne- og miljøutvalg, forslaget til navneendring er kun av terminologisk art. Dagens regel om at verne- og miljøutvalg skal opprettes på skip som har minst åtte personer som arbeider om bord, jf. forskrift om arbeidsmiljø, sikkerhet og helse på skip § 5-8, kan følgelig videreføres for samarbeidsorganet. Et slikt organ settes sammen på samme måte som verne- og miljøutvalget, dvs. av flere verneombud, skipsfører, maskinsjef, stuert og eventuelt sikkerhetsoffiser. Oppgavene til samarbeidsorganet vil være de samme som for det tidligere verne- og miljøutvalget og er for en stor del sammenfallende med oppgavene til verneombudet. Det dreier seg særlig om forebyggende arbeid i form av opplæring, instruksjon og opplysningsvirksomhet for å hindre skader om bord, og kartlegging av arbeidsforhold ved risikovurderinger. Samarbeidsorganet skal gjennomgå alle rapporter om helseskader, arbeidsulykker og tilløp til ulykker og påse at det treffes tiltak for å hindre gjentakelse. Slikt arbeid er viktig for å bedre sikkerheten for de som har sitt arbeid om bord på skip.

Forslaget til ny arbeidsmiljølov har i § 7-3 regler om «arbeidsmiljøutvalg». Arbeidsmiljøutvalg er en måte å organisere samarbeidsorganet på.⁶

7.4.3 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovutkastet

7.4.3.1 Til § 4-1 Sikkerhetsinnretninger og utstyr

Bestemmelsen viderefører sjødyktighetsloven § 42, som igjen er bygget opp etter mønster fra lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v. §§ 8 og 9.

Første ledd første punktum stiller krav om at skipet skal ha nødvendige innretninger og utstyr til vern av liv og helse for de som arbeider om bord. Med innretninger og utstyr siktes det bl.a. til sikring av farlige kraner, rekkverk samt diverse innretninger til vern mot skader på liv og helse for de

som arbeider om bord. Personlig verneutstyr, som verneklær og vernesko, faller utenfor bestemmelsen, men er regulert i utk § 4-2, se særlig forskriftshjemmelen i annet ledd bokstav (c). Første ledd *annet punktum* stiller krav om at det skal treffes nødvendige sikkerhetstiltak og andre forholdsregler for å oppnå slik beskyttelse. Nødvendige tiltak kan være å sikre gjenstander om bord bedre, slik at de ikke faller ned og skader de som arbeider på skipet.

Sjødyktighetsloven § 42 nr. 1 bruker formuleringen «til beskyttelse av de ombordværendes personers sikkerhet og helse». Selv om ordlyden i skipssikkerhetsloven er noe annerledes, er det ikke meningen å foreta noen realitetsendring på dette punkt.

Sjødyktighetsloven paragraf 42 er relativ i den forstand at innretningene, utstyret, sikkerhetstiltakene og forholdsreglene skal stå i forhold til skipets størrelse, konstruksjon, fart og øvrige forhold. Denne relativiteten er det *ikke* meningen å videreføre fullt ut i utk § 4-1. Kravene til innretninger og utstyr til vern av liv og helse for de som arbeider om bord, er i utgangspunktet uavhengige av skipets fart og størrelse. Det ligger imidlertid en viss fleksibilitet i lovens ordlyd når det stilles krav om «nødvendige» innretninger og utstyr. Fleksibiliteten etter utk § 4-1 er imidlertid betydelig mindre enn etter de andre bestemmelsene i kapittel 4, se for eksempel utk § 4-5 annet ledd, som fastsetter at det i forhold til bo- og fritidsmiljø skal tas hensyn til hvor mange som arbeider om bord og skipets størrelse, konstruksjon, fartsområde og øvrige forhold.

Annet ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om de krav som stilles etter første ledd. Bokstav a) til f) gir eksempler på hva det er særlig naturlig at det gis forskrifter om, og er ikke uttømmende. Disse eksemplene er for en stor del videreføring av regler gitt i sjødyktighetsloven § 42 nr. 1 bokstav a) til i), slik at forskriftshjemlene i utk § 4-1 annet ledd legger opp til at momentene fra sjødyktighetsloven § 42 videreføres i forskrift.

Bokstav a) gjelder forskrifter om lysforhold. Under lysforhold faller momenter som nevnt i sjødyktighetsloven § 42 nr. 1 bokstav b) om gode lysforhold og, om mulig, dagslys og utsyn.

Bokstav b) gjelder forskrifter om klima. Med klima siktes det til momenter som nevnt i sjødyktighetsloven § 42 nr. 1 bokstav c), som fastsetter at det skal sørges for at klimaet under dekk og i overbygninger er fullt forsvarlig med hensyn til luftvolum, ventilasjon, fuktighet, trekk, temperatur og lignende.

⁵ Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) side 353. Se også merknaden til bestemmelsen på side 310 ff samt kapittel 9.

⁶ Ibid, side 311-312.

Bokstav c) gjelder forskrifter om forurensning. Her er begrepet forurensning brukt i arbeidsmiljø-sammenheng og ikke i betydningen forurensning av det ytre miljø. Forskriftshjemmelen legger opp til at momentene i sjødyktighetsloven § 42 nr. 1 bokstav d) videreføres. Etter den bestemmelsen skal det særlig sørges for at forurensning i form av støv, røyk, gass, damp, sjenerende lukt og stråling så vidt mulig unngås og aldri forekommer i helsefarlig omfang.

Bokstav d) gjelder forskrifter om fysiske faktorer. Begrepet fysiske faktorer er nytt i skipssikkerhetsloven og er en samlebetegnelse for negativ, fysisk påvirkning som arbeidstakere kan bli utsatt for. Det kan dreie seg om støy, vibrasjoner og rystelser samt diverse former for stråling. Forskriftshjemmelen er dermed til dels overlappende med bokstav c) om forurensning, fordi stråling også kan defineres som forurensning. I dag er regler om støy gitt i sjødyktighetsloven § 42 nr. 1 bokstav e) om at støy og rystelser som kan medføre uheldige belastninger for de ombordværende skal unngås. Forskrift 5. desember 1973 nr. 3 om vern mot støy om bord i skip gir ytterligere regler om støynivå.

Bokstav e) gjelder forskrifter om rømningsveier og viderefører sjødyktighetsloven § 42 nr. 1 bokstav g), hvorefter det skal sørges for at brann- og eksplosjonsfare forebygges og at det er tilstrekkelige rømningsveier i tilfelle brann, eksplosjon og andre ulykker.

Bokstav f) gjelder forskrifter om verneinnretninger. Med verneinnretninger forstås momenter som nevnt i sjødyktighetsloven § 42 nr. 1 bokstav h) om at tekniske innretninger og utstyr på skipet er konstruert med verneinnretninger, slik at de ombordværende er vernet mot skader på liv og helse, samt at uheldige belastninger ved støy, vibrasjon, ubekvem arbeidsstilling og lignende unngås. Også sjødyktighetsloven § 42 nr. 1 bokstav i) om at innretninger og utstyr skal være konstruert og anbrakt slik at det kan tilpasses arbeidstakere med ulike fysiske forutsetninger, faller naturlig inn under begrepet verneinnretninger.

Reglene i sjødyktighetsloven § 42 nr. 1 bokstavene a) om at arbeidsrom, atkomstveier, trapper m.v. er hensiktsmessig dimensjonert og innredet og bokstav f) om at det tas nødvendige forholdsregler for å hindre at personer skades ved fall eller fallende gjenstander, er ikke nevnt som momenter i forskriftshjemlene i utk § 4-1 annet ledd. Momentene nevnt i bokstav (a) til (f) er imidlertid ikke uttømmende, og forskriftshjemmelen i skipssikkerhetsloven annet ledd er vid nok til at departementet kan gi forskrifter om forhold som nevnt i

sjødyktighetsloven § 42 nr. 1 bokstav a) og f), dersom det finner dette hensiktsmessig.

Sjødyktighetsloven § 42 nr. 2 fastsetter at forholdene om bord på det enkelte skip, i den grad det er mulig, skal legges til rette for at personer av begge kjønn skal kunne arbeide på skipet. Denne regelen er ikke videreført i skipssikkerhetsloven fordi det ikke er snakk om en regel av sikkerhetsmessig karakter. Regelen ble tatt inn i sjødyktighetsloven ved lov av 31. mai 1985 nr. 37. Bakgrunnen for endringen var et ønske om at arbeidstakere av begge kjønn skulle ha adgang til sjømannsyrket på lik linje, uten hinder av praktiske forhold på det enkelte skip.⁷ Likestillingsloven gir etter utvalgets oppfatning tilstrekkelige regler i denne sammenheng. Skal regelen videreføres i sjøfartslovgivningen, mener utvalget at den i så fall vil passe bedre i sjømannsloven enn i skipssikkerhetsloven.

7.4.3.2 Til § 4-2 Tilrettelegging og utføring av arbeid om bord

Sjødyktighetsloven har ingen slik regel, men bestemmelsen fremstår som en videreføring av sjømannsloven § 40 nr. 1 første ledd annet og tredje punktum. Om bakgrunnen for at disse reglene i sjømannsloven nå foreslås flyttet til skipssikkerhetsloven, vises det til kapittel 6 (punkt 6.2.4).

Første ledd første punktum fastsetter at arbeidet om bord skal tilrettelegges og utføres slik at hensynet til liv og helse og til et psykososialt arbeidsmiljø er ivarettatt på en god og hensiktsmessig måte. I sjømannsloven er plikten til å sørge for at arbeidet er ordnet slik at sjømannens liv, helse og velferd ivaretas, lagt på skipsføreren. I skipssikkerhetsloven vil plikten ligge både på rederiet og på skipsføreren. Rederiet har en overordnet plikt til å påse at bestemmelsen etterleves, jf. utk § 2-2 første ledd, mens skipsføreren skal sørge for at arbeidet er sikkerhetsmessig forsvarlig tilrettelagt, jf. utk § 4-9 første ledd bokstav a). Tilrettelegging vil omfatte en rekke forskjellige tiltak, alt fra å sette opp fornuftige vaktliste, å sette mannskapet til arbeidsoppgaver de er egnet for og til å sørge for at de som jobber om bord har det riktige verneutstyret. Enkelte av tiltakene vil også kunne omfattes av andre bestemmelser i loven.

Henvisningen til et psykososialt arbeidsmiljø er ny i skipssikkerhetsloven. Det er gjort fordi man i de senere år er blitt klar over at det psykososiale miljøet har mye større effekt på sikkerheten for dem som arbeider om bord og for skipet som sådan, enn tidligere antatt. I kravet til ivaretagelse

⁷ Ot.prp. nr. 26 (1984-85) side 39.

av et psykososialt arbeidsmiljø ligger bl.a. at arbeidet skal legges til rette for at integriteten og verdigheten til den som arbeider om bord ivaretas. Vedkommende skal ikke utsettes for trakassering, og arbeidet skal søkes utformet slik at det gir mulighet for kontakt og kommunikasjon med andre som arbeider om bord. Utvalget viser til forslag til ny arbeidsmiljølov § 4-3 om et psykososialt arbeidsmiljø⁸. Elementene som angis der, vil være aktuelle også for det psykososiale arbeidsmiljøet på skip.

Første ledd *annet punktum* angir at det ved tilretteleggingen skal tas hensyn til den enkeltes forutsetninger for å kunne utføre arbeidet på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte. Regelen er en videreføring av sjømannsloven § 40 nr. 1 første ledd annet punktum. Den som har sitt arbeid om bord skal ikke settes til oppgaver som overstiger det nivå vedkommende er kvalifisert for.

Annet ledd fastsetter at departementet gir forskrifter om de krav som stilles etter første ledd for å unngå eller redusere farer forbundet med arbeidet. Oppregningen i bokstavene (a) til (c) er ikke uttømmende, sml. uttrykket «herunder».

Bokstav a) gjelder kartlegging av farene og iverksettelse av hensiktsmessige tiltak. Farene kan for eksempel bestå i farlige stoffer som kjemikalier, biologiske faktorer, eksplosiver, stråling og liknende. I dag gir forskrift 1. januar 2005 nr. 8 om arbeidsmiljø, sikkerhet og helse for arbeidstakere på skip nærmere regler om vern av arbeidstakere mot eksponering for kjemikalier og biologiske faktorer, jf. forskriftens kapitler 11-13. Farene vil kunne bli kartlagt gjennom risikovurderinger som foretas som et ledd i sikkerhetsstyringssystemet. Risikovurderinger er også et viktig element i forhold til de arbeidsoperasjonene som skal utføres. På bakgrunn av disse vurderingene skal det iverksettes tiltak for å unngå eller redusere de farene som blir påvist.

Skal slike risikovurderinger og tiltak ha noen effekt, må de som har sitt arbeid om bord få informasjon om de farer som finnes og veiledning og øvelse i å unngå dem, jf. *bokstav b)*. Denne bestemmelsen kan sees som en videreføring av sjømannsloven § 40 nr. 1 tredje punktum, som fastsetter at det skal sørges for at sjømannen blir gjort kjent med de farer som arbeidet måtte føre med seg, og for at han får den veiledning og øvelse som er nødvendig for å kunne unngå farene, samt at hensiktsmessig verneutstyr er tilgjengelig.

Bokstav c) om at departementet gir forskrifter om tilgjengelighet av hensiktsmessig sikkerhets- og verneutstyr, er også en videreføring av sjø-

mannsloven § 40 nr. 1 tredje punktum. Med sikkerhets- og verneutstyr menes personlig verneutstyr som hjelmer, tettsittende briller, hørselsvern, arbeidsflytevester, sikkerhetsseler og vernefottøy. Forskrift 1. januar 2005 nr. 8 om arbeidsmiljø, sikkerhet og helse for arbeidstakere på skip har i kapittel 3 regler om personlig verneutstyr.

7.4.3.3 Til § 4-3 Arbeidstid

Bestemmelsen inneholder de viktigste reglene om arbeidstiden fra lov 3. juni 1977 nr. 50 om arbeidstiden og hviletiden på skip. Resten av reguleringen i arbeidstidsloven flyttes ned på forskriftsnivå, se punkt 7.4.2.4 for generelle kommentarer til dette.

Første ledd fastsetter at den alminnelige arbeidstid skal være 8 timer i døgnet, med ett døgns hvile i hver uke og hvile på offentlige fridager. Regelen er en videreføring av lov om arbeidstiden på skip § 3 nr. 1. Regelen er ikke til hinder for at det eventuelt arbeides mer enn her fastsatt. Det er hviletidsreglene i utk § 4-4 som setter begrensningene for hvor mye eller hvor lenge det kan arbeides.

Annet ledd første punktum gir departementet hjemmel til i forskrift å fravike første ledd. Fravik kan gjøres for skip i innenriks rutefart med skift- eller vaktordninger og for skip med bruttotonnasje under 300. Regelen er en videreføring av arbeidstidsloven § 3 nr. 2 punkt 2.1 og 2.2. *Annet ledd annet punktum* regulerer den totale alminnelige arbeidstiden dersom det gjøres unntak med hjemmel i annet ledd første punktum. I løpet av en periode på høyst 12 uker skal denne ikke overstige 56 timer i uken i gjennomsnitt. Regelen er en videreføring av arbeidstidsloven § 3 nr. 2 punkt 2.3.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om de krav som stilles etter første ledd, herunder om ekstraarbeid som følge av sikkerhetsmessige forhold, og om muligheten for å gjøre unntak for visse stillinger. Sikkerhetsmessige forhold som kan nødvendiggjøre ekstraarbeid, kan være arbeid for å trygge skipets egen sikkerhet eller for å hjelpe andre skip eller personer i nød på havet. Ekstraarbeid som følge av sikkerhetsmessige forhold er i dag regulert i arbeidstidsloven § 7. Når det gjelder muligheten for å gjøre unntak for visse stillinger, vil det være naturlig å se hen til arbeidstidsloven § 1 nr. 3, som unntar flere stillinger fra arbeidstidsbestemmelsene, bl.a. skipsfører og overstyrmann som ikke inngår i skipets brovakt, jf. nr. 3.1. I det hele tatt forutsetter utvalget at mange av de reglene som i dag finnes i lov om arbeidstiden og hviletiden på skip, vil måtte videreføres i forskrifts form.

⁸ Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) side 349.

7.4.3.4 Til § 4-4 Hviletid

Bestemmelsen viderefører de viktigste reglene om hviletiden fra lov 3. juni 1977 nr. 50 om arbeidstiden og hviletiden på skip. Resten av reguleringen i lov om arbeidstiden på skip forutsettes videreført på forskriftsnivå. I kapittel 6 (punkt 6.2.3.5) er det gitt en generell redegjørelse for hvorfor regler om arbeids- og hviletid inntas i skipssikkerhetsloven, se også punkt 7.4.2.4. Når det gjelder forholdet mellom hviletid og arbeidstid, vises det til det som er sagt foran under punkt 7.4.2.4 om at det er hviletiden som regulerer arbeidstidens maksimale lengde.

Første ledd første punktum fastsetter at hviletiden skal være minst 10 timer i løpet av en hvilken som helst periode på 24 timer, og 77 timer i løpet av en hvilken som helst periode på 168 timer. Regelen er en videreføring av arbeidstidsloven § 12 nr. 1.

Annet punktum fastsetter at hviletiden kan deles i to perioder, hvorav én skal være på minst 6 timer. Etter *tredje punktum* skal intervallet mellom fortløpende hvileperioder ikke overstige 14 timer. Reglene er en videreføring av arbeidstidsloven § 12 nr. 2.

Annet ledd er en videreføring av arbeidstidsloven § 12 nr. 3. Den innebærer at det kan gjøres unntak fra bestemmelsens første ledd, uten at det er nødvendig å oppfylle vilkårene i tredje ledd om tariffavtale.

Etter *tredje ledd første punktum* kan bestemmelsene i første og annet ledd fravikes i tariffavtale. Regelen viderefører arbeidstidsloven § 16 nr. 1 første punktum. Tredje ledd *annet punktum* fastsetter at det for personer som inngår i bro- eller maskinvakt likevel ikke kan avtales at hviletiden i første ledd skal være mindre enn 6 sammenhengende timer over en periode på 48 timer, og mindre enn 70 timer i løpet av en hvilken som helst periode på 168 timer. Ordet «avtales» i tredje ledd annet punktum refererer seg til tariffavtalen i første punktum. Tariffavtalen for personer som inngår i bro- eller maskinvakt kan altså ikke bestemme at hviletiden i første ledd skal være mindre enn det som fremgår av bestemmelsen.

Fjerde ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om hviletid, herunder om fravik fra bestemmelsene i første og annet ledd. Et eksempel på slik forskrift om hviletid er forskrift 8. juli 2002 nr. 968 om arbeidsordninger, registrering og kontroll av hviletid om bord på skip. Utvalget vil generelt påpeke at en rekke av detaljreglene i i lov om arbeidstiden og hviletiden på skip vil måtte videreføres i forskrifts form, fordi de gjennomfører internasjonale forpliktelser.

Bokstav a) åpner for at hviletidsreglene i loven kan fravikes for passasjerskip med skiftordning i innenriks fart etter at de berørte sjømanns- og rederiorganisasjoner er hørt. Hjemmelen er en videreføring av regelen i arbeidstidsloven § 16 nr. 4.

Bokstav b) gjelder fravik på fiske- og fangstfartøyer. Hjemmelen viderefører arbeidstidsloven § 1a, som bestemmer at Kongen gir forskrifter med egne bestemmelser om arbeids- og hviletiden på fiske- og fangstfartøy. Det er gjort i forskrift 25. juni 2003 nr. 787 om arbeids- og hviletid på fiske- og fangstfartøy.

7.4.3.5 Til § 4-5 Bo- og fritidsmiljø

Bestemmelsen er en videreføring av sjødyktighetsloven § 43, som regulerer lugarer, spiserom og vaske- og baderom, § 45 om sykerom og § 46, som gir Kongen hjemmel til å gi nærmere forskrifter om slike forhold. Bestemmelsene har et klart sikkerhetsmessig perspektiv, og må derfor videreføres i skipssikkerhetsloven.

Første ledd første punktum fastsetter at de som arbeider om bord skal ha tilfredsstillende bo- og fritidsmiljø. Dette kravet utdypes og spesifiseres nærmere i annet og tredje punktum. *Annet punktum* fastslår at det skal være tilstrekkelig med lugarer, oppholdsrom, spiserom, rom for å tilberede mat, rom for personlig hygiene og sykerom, mens *tredje punktum* setter som krav at rommene skal være tilstrekkelig store, og innredet og utstyrt slik at det sikres et godt arbeidsmiljø. Hensynet til godt arbeidsmiljø er et nytt moment i forhold til sjødyktighetsloven. Uttrykket «godt arbeidsmiljø» henviser bare på arbeidsmiljø i sikkerhetsmessig betydning. Det vil si at rommene skal være av en slik standard at de som jobber om bord for eksempel får sove godt, slik at de kan gjøre en god og sikker jobb på skipet.

Etter *annet ledd* kan departementet gi forskrifter om de krav som stilles etter første ledd. Ved fastsettelsen av kravene skal det tas hensyn til hvor mange som arbeider om bord og skipets størrelse, konstruksjon, fartsområde og øvrige forhold. Sjødyktighetsloven §§ 43 og 45 har en tilsvarende relativ norm som dermed videreføres. Med henvisning til disse bestemmelsene er det med hjemmel i § 46 gitt flere forskrifter, bl.a. forskrift 15. september 1992 nr. 707 om innrednings- og forpleiningstjenesten på skip og forskrift 15. oktober 1991 om plassering m.v. av innredning og om forpleiningstjenesten for besetningen på fiske- og fangstfartøy.

7.4.3.6 Til § 4-6 Kosthold og drikkevann

Bestemmelsen er en videreføring av sjødyktighetsloven § 52 første ledd, som fastslår at Kongen kan gi forskrifter om skips forsyning med vann og proviant, vannets og proviantens mengde, kvalitet, oppbevaringsmåte og tilsyn på reiser. Bestemmelsen har også sin parallell i sjømannsloven § 41 første ledd første punktum, som fastsetter at skipsføreren skal påse at mannskapet får god og tilstrekkelig kost. Utvalget foreslår å oppheve sjømannsloven § 41, se punkt 7.11.2.2, som redegjør nærmere for dette.

Første ledd første punktum stiller krav om at de som arbeider om bord skal få god og tilstrekkelig kost. Med dette menes at de som arbeider om bord skal få nok mat av vanlig kvalitet. Plikten til å sørge for at mannskapet får god og tilstrekkelig kost ligger hos rederiet, jf. utk § 2-2 annet ledd, og ikke hos skipsføreren slik som i sjømannsloven § 41 første ledd første punktum. Skipsføreren har imidlertid en medvirkningsplikt på dette punkt, jf. utk § 4-9 annet ledd bokstav (b).

Annet punktum fastsetter at for å sikre kravet etter første punktum skal skipet i nødvendig utstrekning være utstyrt med proviant-, kjøle- og fryserom. Uttrykket «i nødvendig utstrekning» viser at det ikke er noen absolutt plikt å ha slike rom; det kreves bare dersom det er nødvendig. På skip som seiler korte turer, for eksempel i forbindelse med turist- eller kysttrafikk, kan det tenkes at det ikke vil være behov for proviant-, kjøle- eller fryserom.

Annet ledd fastsetter at drikkevannet om bord skal være lett tilgjengelig, tilstrekkelig og av god kvalitet. Godt drikkevann er viktig for sikkerheten om bord på skipet, fordi det sikrer at de som arbeider om bord ikke blir syke og dermed ikke kan ivareta oppgaver av betydning for sikkerheten. I tillegg til sjødyktighetsloven § 52 første ledd er det gitt nærmere regler om drikkevannet i forskrift 4. desember 2001 nr. 1372 om vannforsyninger og drikkevann (Drikkevannsforskriften), jf. kapittel 3 (punkt 3.3.3.12) om forholdet til matloven.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om de krav som oppstilles i første og annet ledd.

7.4.3.7 Til § 4-7 Legemidler og behandling av syke

Bestemmelsens første ledd er en videreføring av sjødyktighetsloven § 52 annet ledd. Når det gjelder annet ledd vises det til fremstillingen foran i punkt 7.4.2.6.

Første ledd fastsetter at skipet skal være utstyrt med legemidler og annet som er nødvendig til behandling av syke og skadede og til forebyggelse av sykdom om bord. Sjødyktighetsloven § 52 annet ledd nevner også desinfeksjonsmidler og sykepleieartikler. Dette er ikke nevnt uttrykkelig i skipssikkerhetsloven, men er typisk ting som faller inn under «annet som er nødvendig».

Annet ledd fastsetter at syke og skadede i nødvendig utstrekning kan tas under behandling. «Syke og skadede» omfatter både de som arbeider om bord og eventuelle passasjerer. Med «tas under behandling» menes bl.a. utlevering av legemidler. Det bemerkes at livreddende førstehjelp vil kunne gis uavhengig av hjemmelen i utk § 4-7 annet ledd.

Tredje ledd fastsetter at departementet gir forskrifter om de krav som stilles etter første og annet ledd, herunder om hvem som kan utføre behandlingen. Utvalget forutsetter at skipsføreren rett til å behandle syke videreføres i forskrift. I dag er retten for skipsføreren til å behandle syke hjemlet i sjødyktighetsloven § 106 første ledd om at det påhviler skipsføreren å ivareta de ombordværendes sikkerhet og tarv. I motsetning til i sjødyktighetsloven holder forskriftshjemmelen det åpent om også andre enn skipsføreren kan gis rett til å ta syke og skadede under behandling. Dette er gjort for å kunne videreføre det systemet som i praksis anvendes i dag, der også andre kan forestå behandlingen, enten etter delegasjon fra skipsføreren eller i nødssituasjoner.

Forskrift 9. mars 2001 nr. 439 om skipsmedisin gir nærmere regler om behandling av syke og skadede. Forskriftens § 21 første ledd tredje punktum fastsetter at utlevering av legemidler som hovedregel skal skje etter kontakt med lege. Det vil være naturlig at en slik regel videreføres i forskrift gitt med hjemmel i tredje ledd.

7.4.3.8 Til § 4-8 Verneombud og samarbeidsorgan for helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål

Bestemmelsen er en videreføring av sjømannsloven § 40 nr. 2. Samarbeidsorganet for helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål tilsvarende det tidligere verne- og miljøutvalget, jf. merknaden foran i punkt 7.4.2.7.

Første ledd første punktum fastsetter at det skal være organisert verne- og miljøarbeid på skip. Et slikt organisert verne- og miljøarbeid vil fremme sikkerhet i større grad enn et mer tilfeldig og situasjonspreget arbeid. Videre vil et organisert arbeid forhåpentligvis gjøre det lettere for de som arbeider om bord å påta seg jobben som verneombud. Det er rederiet som er ansvarlig for å organisere

verne- og miljøarbeidet på skipet, se utk § 2-2 annet ledd, som fastsetter at rederiet har en selvstendig plikt til å sørge for oppfyllelse av alle forhold som nevnt i første ledd, med mindre det uttrykkelig er lagt på andre. I sjømannsloven er plikten til å organisere verne- og miljøarbeidet lagt på både skipsføreren og rederiet, jf. sjømannsloven § 40 nr. 2 annet punktum. Med rederiet som hovedpliktsubjekt etter ny skipssikkerhetslov er det imidlertid naturlig at rederiet sørger for verne- og miljøarbeidet, mens skipsføreren bare pålegges en medvirkningsplikt, se utk § 4-9 annet ledd bokstav d).

I kravet om at verne- og miljøarbeidet skal være organisert, ligger også et krav om at verneombudet og medlemmer i samarbeidsorganet skal få nødvendig opplæring. I dag fremgår dette av sjømannsloven § 40 nr. 2 fjerde punktum. Utgiftene til å organisere og lære opp folk i verne- og miljøarbeid skal rederiet dekke. Dette er sagt uttrykkelig i sjømannsloven § 40 nr. 2 femte punktum. Etter utvalgets oppfatning ligger det implisitt i rederiets ansvar for å organisere verne- og miljøarbeidet at det også skal dekke kostnadene i forbindelse med dette.

Etter første ledd *annet punktum* skal det velges verneombud av og blant de ansatte og opprettes et samarbeidsorgan. Å velge verneombud er en del av «organisert verne- og miljøarbeid», jf. første ledd første punktum. For en nærmere beskrivelse av verneombudets og samarbeidsorganets oppgaver, vises det til den generelle merknaden foran i punkt 7.4.2.7.

Annet ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om verne- og miljøarbeid. I dag er slike regler gitt i forskrift 1. januar 2005 nr. 8 om arbeidsmiljø, sikkerhet og helse for arbeidstakere på skip kapittel 5.

Annet ledd bokstav a) til c) gir eksempler på hva det kan tenkes gitt forskrifter om. *Bokstav a)* fastsetter at departementet gir forskrifter om verneombuds oppgaver og rettigheter. En viktig rettighet for verneombudet er retten til midlertidig å stanse farlig arbeid, jf. forskrift om arbeidsmiljø, sikkerhet og helse på skip § 5-7.

Bokstav b) gjelder samarbeidsorganets sammensetning og oppgaver. Et slikt organ settes normalt sammen av flere verneombud og av skipsfører, maskinsjef, stuert og eventuelt sikkerhetsoffiser. Oppgavene til samarbeidsorganet er for en stor del sammenfallende med oppgavene til verneombudet. Det vises til den generelle merknaden foran i punkt 7.4.2.7 for ytterligere beskrivelse av oppgavene.

Bokstav c) fastsetter at departementet gir regler om samordning av verne- og miljøarbeid.

Med dette menes bl.a. regler om at rapporter om skader, ulykker etc. skal gjennomgås og evalueres, slik at det sikkerhetsfremmende arbeidet kan utvikles. Etter sjømannsloven § 40 nr. 3 bokstav b) er det gitt regler for samordningen av de enkelte virksomheters verne- og miljøvernarbeid når andre enn rederiet driver samtidig virksomhet om bord. Slike regler kan gis med hjemmel i annet ledd bokstav c).

Bokstav d) fastsetter at bestemmelsen i første ledd kan fravikes for visse skip. Bakgrunnen for å gi hjemmel til å fravike reglene er at noen skip har så få som arbeider om bord at det ikke er hensiktsmessig med verneombud, se punkt 7.4.2.7 foran om dagens regelverk på dette området.

7.4.3.9 Til § 4-9 Skipsførers plikter etter dette kapittel

Bestemmelsen er ny og fastsetter hva skipsføreren skal sørge for. For det første har han primæransvaret for at arbeidet om bord er tilrettelagt slik at det kan utføres sikkerhetsmessig forsvarlig og for det andre for at den fastsatte hviletiden overholdes, jf. utk § 4-9 første ledd. I tillegg har skipsføreren visse medvirkningsplikter etter kapitlet, jf. utk § 4-9 annet ledd.

Første ledd bokstav a) fastsetter at skipsfører skal sørge for at arbeidet om bord er tilrettelagt slik at det kan utføres sikkerhetsmessig forsvarlig. Skipsføreren er øverste leder på skipet, og han har ansvaret for å organisere arbeidet slik at liv og helse for dem som har sitt arbeid om bord ivaretas. Kravene skipsføreren må etterleve for å sørge for sikkerhetsmessig forsvarlig tilrettelegging, er uttrykt i utk § 4-2. Uttrykket «sikkerhetsmessig forsvarlig» er ikke brukt i utk § 4-2, men uttrykket er ment som en henvisning til *samtlige* krav som oppstilles der. Det vil si at det er skipsføreren som skal sørge for at bl.a. arbeidet er tilrettelagt og utført slik at hensynet til liv og helse og til et psykososialt arbeidsmiljø er ivaretatt, jf. utk § 4-2 første ledd første punktum. Når det gjelder betydningen av begrepet «sørge for», vises det til beskrivelsen foran i kapittel 6 (punkt 6.7.4, særlig punkt 6.7.4.2) om plikter etter loven. Skipsføreren har altså et selvstendig ansvar for å oppfylle pliktene etter bestemmelsen.

Bokstav b) fastsetter at skipsføreren skal sørge for at den fastsatte hviletiden overholdes. Kravene til hviletiden fremgår av utk. § 4-4. Det er viktig at kravene til hviletiden overholdes ettersom det er av vesentlig betydning for skipets sikkerhet at de som arbeider om bord er uthvilt, se merknaden til utk § 4-4 og den generelle merknaden i punkt

7.4.2.4 foran. Grunnen til at ansvaret for overholdelse av hviletiden er lagt på skipsfører og ikke på rederiet, er at skipsfører i praksis er den som er nærmest til å sørge for dette. Skipsfører vil ved hjelp av vaktlister og registreringsskjemaer enkelt kunne ha kontroll med at hviletiden overholdes, mens det er vanskeligere for rederiet å følge med på dette. Rederiet har uansett et overordnet ansvar etter utk § 2-2 første ledd også på dette punkt.

Annet ledd regulerer skipsførers «medvirke til» plikter. Skipsfører har her ikke et selvstendig ansvar for at vedkommende plikt blir oppfylt, men skal bidra til at dette skjer. Det vises til kapittel 6 (punkt 6.7.4.3) foran som behandler «medvirke til» nærmere.

Bokstav a) gjelder skipsførers plikt til å medvirke til at skipet har nødvendige innretninger, utstyr og sikkerhetstiltak for å sikre de som arbeider om bord, jf. utk § 4-1. Det vil si at skipsfører skal medvirke til at rederiets handlingsplikt etter utk § 4-1 blir oppfylt. Skipsfører vil mer eller mindre kontinuerlig være om bord på skipet og således ha god oversikt over hvordan skipets innretninger og utstyr fungerer. Dersom noe ikke skulle fungere, eller det er truffet mangelfulle sikkerhetstiltak, vil skipsfører måtte varsle rederiet om dette, slik at det blir reagert. Skipsfører kan også medvirke til at bestemmelsen etterleves ved å bidra til at utstyr blir reparert underveis, dersom dette er hensiktsmessig og mulig.

Bokstav b) fastsetter at skipsfører skal medvirke til at bo- og fritidsmiljø og kosthold og drikkevann om bord holder en sikkerhetsmessig forsvarlig standard. Kravene til bo- og fritidsmiljø og kosthold og drikkevann fremgår av henholdsvis utk § 4-5 og utk § 4-6. Uttrykket «sikkerhetsmessig forsvarlig standard» er ikke brukt i de to bestemmelsene, men er ment som en henvisning til *samtlig*e krav som oppstilles der. Grunnen til at skipsfører er tillagt en medvirkningsplikt her, skyldes at hans konstante tilstedeværelse på skipet vil gjøre det lett å følge med på om de faktiske forhold om bord tilfredsstiller kravene i loven. Hvis det ikke er tilfelle, har skipsfører plikt til å varsle rederiet om dette. Skipsfører kan videre medvirke til at utk § 4-5 og utk § 4-6 overholdes ved for eksempel å påse at skipet blir skikkelig rengjort, at forhold ved matlaging er hygieniske og at vanntankene om bord med jevne mellomrom blir renset.

Bokstav c) gjelder skipsførers plikt til å medvirke til at skipet er utstyrt med nødvendige legemidler m.v. Utk § 4-7 fastsetter at skipet skal være utstyrt med legemidler og annet som er nødvendig til behandling av syke og skadede og til forebygging av sykdom om bord. Skipsførers «medvirke

til»-plikt knytter seg til alle disse forholdene, selv om det bare er plikten til å sørge for at skipet er utstyrt med legemidler som uttrykkelig nevnes i utk § 4-9 annet ledd bokstav c). Rederiet skal sørge for at skipet har de nødvendige legemidlene mv. om bord, jf. utk § 2-2 annet ledd. Skipsfører skal medvirke til dette ved jevnlig å sjekke beholdningen av skipsmedisin og varsle rederiet ved eventuelle avvik.

Bokstav d) gjelder skipsførers plikt til å medvirke til å organisere og gjennomføre verne- og miljøarbeidet om bord på en forsvarlig måte. Det er naturlig at skipsføreren, som øverste leder om bord, medvirker til dette.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om de krav som stilles til skipsføreren etter første og annet ledd. Det kan tenkes behov for å utdype skipsførerens plikter, for eksempel hvilke plikter denne har i forhold til skipsmedisinbeholdningen, og utvalget har derfor tatt inn en forskriftshjemmel.

7.4.3.10 Til § 4-10 Plikter etter dette kapittel for andre som har sitt arbeid om bord

Andre som har sitt arbeid om bord, er også tillagt visse medvirkningsplikter etter kapitlet. Dette innebærer at de skal bidra til at de nevnte bestemmelsene oppfylles.

Første ledd bokstav a) fastsetter at andre som har sitt arbeid om bord skal medvirke til at det er truffet nødvendige sikkerhetstiltak for å sikre liv og helse for de som arbeider om bord, jf. utk § 4-1 første ledd annet punktum. I motsetning til skipsfører, som skal medvirke til at samtlige krav etter utk § 4-1 oppfylles, skal de andre bare medvirke til at det er truffet nødvendige sikkerhetstiltak. Bakgrunnen er at dette dreier seg om konkrete tiltak, som de ofte vil være de nærmeste til å vite om er tilstrekkelige. Det er også naturlig at de som skal beskyttes av tiltakene, selv må ha en plikt til å følge med og gi beskjed dersom de mener tiltakene ikke strekker til eller nye tiltak bør iverksettes.

Bokstav b) gjelder den plikt andre som har sitt arbeid om bord har til å medvirke til at arbeidet er tilrettelagt slik at det kan utføres sikkerhetsmessig forsvarlig. Skipsføreren skal sørge for at dette er tilfellet, jf. utk § 4-9 første ledd bokstav a), men de som arbeider om bord må bidra ved å si ifra dersom for eksempel hensiktsmessig sikkerhets- og verneutstyr ikke skulle være tilgjengelig. Den enkelte kan også bidra ved å informere skipsfører om eventuelle problemer vedkommende måtte ha i forbindelse med arbeidet samt ved å følge de påbud og instruksjoner som er fastsatt.

Bokstav c) fastsetter plikt til å medvirke til at verne- og miljøarbeidet om bord gjennomføres på forsvarlig måte.

Annet ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om de krav som kan stilles etter første ledd. Forskriften kan for eksempel fastsette plikt for den som har sitt arbeid om bord til å bruke påbudt verneutstyr, jf. forskrift om arbeidsmiljø, sikkerhet og helse for arbeidstakere på skip § 9-1 annet ledd.

7.5 Utkap 5 Miljømessig sikkerhet

7.5.1 Oversikt over innholdet i kapitlet

Kapitlet inneholder regler om forhold ved skipet som skal gjøre det til et miljømessig sikkert skip, slik at det ikke utgjør en trussel mot det ytre miljø. Kapitlet er langt på vei en videreføring av sjødyktighetsloven kapittel 11 om forurensning fra skip. Kapitlet er bygget opp slik at det først i utk § 5-1 fastslår det alminnelige forbudet mot forurensning av det ytre miljø fra skip. Deretter fastsetter de påfølgende paragrafene hvordan dette skal kunne oppnås. Utk § 5-2 stiller krav til teknisk miljømessig sikkerhet, dvs. hvordan skipet skal være prosjektert, bygget og utrustet for å unngå forurensning, mens utk § 5-3 fastslår at driften av skipet skal være lagt opp og gjennomført på en slik måte at forurensning fra skipet unngås. De tre neste paragrafene tar opp enkelte særskilte spørsmål. Utk § 5-4 stiller krav om at skipet skal ha nødvendig beredskap, herunder en beredskapsplan, for å avverge eller begrense virkningene av forurensning fra skipet, og at det straks skal rapporteres om forurensning eller fare for forurensning. Utk § 5-5 pålegger skipet å levere skadelige stoffer til mottaksanlegg på land, med mindre stoffene kan håndteres på annen forsvarlig måte. Utk § 5-6 har regler om at skip som skal tas endelig ut av drift, skal håndteres forsvarlig slik at det ikke oppstår fare for forurensning. Kapitlet avsluttes med to bestemmelser om de plikter som påhviler henholdsvis skipsføreren (utk § 5-7) og andre som har sitt arbeid om bord (utk § 5-8) etter utkastet til kapittel 5.

7.5.2 Utvalgets alminnelige overveielser

Reglene om forurensning fra skip kom inn i sjødyktighetsloven kapittel 11 ved lovendring 8. juni 1979 nr. 49. Kapitlet er etter dette endret flere ganger. Som påpekt foran i kapittel 6 (punkt 6.2.2) har utvalget drøftet om det er naturlig å videreføre disse reglene i skipssikkerhetsloven, eller om de i stedet bør tas inn i forurensningsloven. På samme

måte som under lovarbeidet i 1979 er utvalget kommet til at de passer best i en lov som knytter seg til skipssikkerhet, og ikke i en generell forurensningslov.

Hovedprinsippene i sjødyktighetsloven kapittel 11 vil måtte videreføres i en ny skipssikkerhetslov. Kapittel 11 bygger i vid utstrekning på internasjonale regler, se foran kapittel 3 og 4, først og fremst på MARPOL 73/78 (punkt 4.2.3.4), OSPAR og Havrettskonvensjonen (punkt 4.5.3 og 4.5.1). Det er all grunn til å tro at vi også i fremtiden vil se en dynamisk utvikling i det internasjonale arbeidet med forurensning i vid forstand. Det er derfor viktig at det regelverk som nå nedfelles i skipssikkerhetsloven, er tilstrekkelig fleksibelt til å kunne ta opp i seg en slik ventet utvikling.

En del av bestemmelsene i kapittel 11 er av en art som det vil være mer naturlig å sette inn i andre kapitler i skipssikkerhetsloven enn i kapittel 5. Det gjelder regler som § 117 Tilsyn, § 118 Tilbakehold mv., § 121 Undersøkelse av skip, § 121 a, § 122 Midlertidige inngrep til sikring av formuesstraff, § 123 Hefte og § 124 Tvangsmulkt. Utvalget har videreført disse bestemmelsene i ulike paragrafer i henholdsvis kapittel 7, kapittel 8, kapittel 9 og kapittel 10. Flere av dem regulerer spørsmål som tilsvarer eller har nær tilknytning til problemstillinger som også er kjent fra skipssikkerhetsloven ellers, og hvor det følgelig er hensiktsmessig å samordne reguleringen av disse problemene i felles paragrafer.

På den annen side er flere av bestemmelsene i kapittel 11 så detaljrike at det vil være uhensiktsmessig å videreføre dem i dagens utforming, hva enten de plasseres her i kapittel 5 eller i et av de andre kapitlene nevnt ovenfor. Utvalget har lagt til grunn at de sentrale elementene må fremgå uttrykkelig av lovtekstene i de relevante paragrafene, mens de mer detaljerte utpenslingene av disse hovedprinsippene er forutsatt gjort i forskrifter.

På et par punkter åpner utkastet til kapittel 5 for nye løsninger i forhold til sjødyktighetsloven kapittel 11. Det gjelder for det første utk § 5-3, der annet ledd bokstav (c) gir hjemmel for at departementet kan gi forskrifter om ballasthåndtering. Bestemmelsen vil sikre at departementet i forskrift kan regulere utslipp av ballastvann i tråd med ballastvann-konvensjonen av 2004, se foran kapittel 4 (punkt 4.2.3.5).

For det andre gjelder det utk § 5-6, som fastslår at skip som skal tas endelig ut av drift skal håndteres på en forsvarlig måte, slik at det ikke oppstår fare for forurensning. I dag hugges 95 prosent av verdenstonnasjen opp i utviklingsland i Asia. Det er dokumentert at det ofte benyttes metoder som

medfører fare for forurensning og påfølgende skader på liv og helse og miljø. Skip til opphugging vil ofte inneholde skadelige stoffer som PCB, asbest og tungmetaller. Det kan også være eksplosive gasser i «lunger» om bord. Frivillige retningslinjer for opphugging av skip er utviklet av IMO, ILO og under Basel-konvensjonen om transport av farlig avfall, som er omtalt foran under kapittel 4 (punkt 4.5.4). IMO har dessuten tatt de første skritt i retning av å utvikle et rettslig bindende internasjonalt regelverk på området. Hensikten med å ta bestemmelsen inn i loven er først og fremst å etablere en ramme for å kunne inkludere et senere regelverk i forskrifter til lovbestemmelsen.

Bestemmelsene her i kapittel 5 – og da særlig utk § 5-2 og utk § 5-3 – må sees i sammenheng med bestemmelser i andre kapitler, og da først og fremst utk § 3-1 Teknisk sikkerhet og utk § 3-3 Drift og vedlikehold. Utk § 3-1 fremhever at skipet skal være «prosjektet, bygget og utrustet» slik at det gir «betryggende sikkerhet for ... miljø ...». Tilsvarende fastslår utk § 3-3 at skipet skal «drives og vedlikeholdes» slik at det gir «betryggende sikkerhet ... for miljø ...». Andre bestemmelser tar vare på andre forhold som ellers kunne true miljøet. I den utstrekning bestemmelser i andre kapitler enn kapittel 5 tar vare på hensynet til miljøet, har det ikke vært ansett nødvendig å repetere dette i miljø-sikkerhetskapitlet. Bestemmelsene i utk § 5-2 og utk § 5-3 har derfor først og fremst betydning der mer generelle bestemmelser i andre kapitler ikke dekker behovet for miljø-sikkerhet tilstrekkelig, eller der det ellers har vært ansett hensiktsmessig med egne bestemmelser.

7.5.3 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovutkastet

7.5.3.1 Til § 5-1 Forbud mot forurensning

Bestemmelsen er en videreføring av sjødyktighetsloven § 113 første ledd, § 111 annet ledd og § 112.

Første ledd fastslår som et alminnelig prinsipp at det er forbudt å forurense det ytre miljøet fra skipet. Det gjelder hva enten forurensning skjer ved utslipp, dumping eller forbrenning av skadelige stoffer eller på annen måte. Begrepene «utslipp», «dumping», «forbrenning» og «skadelige stoffer» er nærmere definert i internasjonale miljøvernkonvensjoner og forutsatt definert i samsvar med dette i særskilt forskrift, se tredje ledd og kommentaren til dette ledd nedenfor. Begrepet «på annen måte» vil for eksempel dekke forurensning som følge av støy eller rystelser.

I sjødyktighetsloven § 113 er plikten til ikke å forurense fastslått som en aktsomhetsplikt. Utval-

get har imidlertid ment at det gir et bedre utgangspunkt om plikten til ikke å forurense fremstår som et objektivt krav.

Et generelt forbud mot all forurensning av det ytre miljø vil være for omfattende. Gjeldende lovgivning og tilhørende forskrifter bygger således på at en viss forurensning vil kunne skje innen bestemte rammer. Det kan her vises til forskrift 16. juni 1983 nr. 1122 om hindring av forurensning fra skip mm, som i begrenset utstrekning tillater utslipp av olje, søppel mv. i nærmere bestemt avstand fra land og i tråd med angitte forholdsregler. Sjødyktighetsloven § 115 fastslår dessuten at reglene for utslipp og dumping av skadelige stoffer ikke kommer til anvendelse i nødsituasjoner (pkt. 1) eller der skipet har lidt skade (pkt. 2). Trolig går denne siste muligheten for utslipp og dumping av skadelige stoffer ikke lenger enn det som allerede ville ha fulgt av de alminnelige nødrettsreglene i straffeloven § 47; dette er forutsatt i forarbeidene til sjødyktighetsloven kapittel 11 (NOU 1978:20 s. 16). Utvalget har derfor vurdert det slik at det ikke vil være nødvendig uttrykkelig å videreføre sjødyktighetsloven § 115 i skipssikkerhetsloven.

Siste del av første ledd forutsetter derfor at forurensning kan skje, så langt det er tillatt i lov eller i forskrifter gitt med hjemmel i lov. «Lov» skal her bl.a. sees som en henvisning til straffeloven § 47. Slik bestemmelsen er formulert, vil den fange opp en eventuell utvikling over tid, i retning av stadig strengere rammer for tillatt forurensning.

Begrepet «forurensning» er ikke nærmere definert i lovutkastet. Definisjonen i forurensningsloven § 6 gir imidlertid en god ramme for begrepet også i skipssikkerhetsloven. Forutsetningen vil da være at begrepet fremstår som dynamisk, slik at eventuelle endringer eller presiseringer i det alminnelige forurensningsbegrepet i forurensningsloven § 6 også vil få betydning i skipssikkerhetsloven, så langt det passer.

Bestemmelsen knytter seg til forurensning av «det ytre miljø». Dette uttrykket omfatter så vel sjø (hav) og vassdrag som luft og jord, se for så vidt sjødyktighetsloven § 111.

Når det gjelder begrepet «skip», vises det til utk § 1-2 første ledd annet punktum, hvorefter skip under 24 meter største lengde, som brukes utenfor næringsvirksomhet, ikke omfattes av loven. Disse fartøyene omfattes isteden av fritids- og småbåtloven, se nedenfor punkt 7.11.2.2, der det foreslås endringer i den loven vedrørende miljø-sikkerhet, ettersom skipssikkerhetsloven ikke får anvendelse på dem.

Annet ledd unntar forurensning som utelukkende skyldes utforskning, utvinning og utnyttelse

til sjøs av undersjøiske mineralforekomster. Regelen er en videreføring av sjødyktighetsloven § 111 annet ledd. Unntaket for forurensning som følge av utslipp fra en flyttbar boreplattform får ikke anvendelse der forurensningen skyldes driften av plattformen som sådan. Utslipp i forbindelse med boring etter petroleum faller derimot inn under unntaket, og vil ikke være omfattet av dette kapitlet og forskrifter gitt i medhold av det. Slik forurensning vil isteden være omfattet av forurensningsloven. Fordi det samlede regelverket om forbud mot forurensning er ment å være heldekkende, vil ett av de to regelverkene alltid få anvendelse ved en eventuell forurensning.

Tredje ledd fastsetter at departementet kan gi forskrifter om fire sentrale begreper i første ledd, nemlig «skadelige stoffer», «utslipp», «dumping» og «forbrenning». I dag er disse begrepene definert i sjødyktighetsloven § 112. Definisjonene av «skadelige stoffer», «utslipp» og «forbrenning» bygger på tilsvarende definisjoner i MARPOL-konvensjonen. Konvensjonen avgrensar imidlertid uttrykkelig mot «dumping», og har derfor ingen definisjon av dette begrepet. Til gjengjeld er «dumping» regulert i London-konvensjonen (global) og i OSPAR-konvensjonen (regional), se om disse konvensjonene foran i kapittel 4 (punkt 4.2.3.5 og 4.5.3), og der er begrepet dumping nærmere definert. På samme måte som i sjødyktighetsloven kapittel 11 (jf. NOU 1978:20 s. 15), har utvalget funnet det mest hensiktsmessig at alle bestemmelser om forurensning fra skip i størst mulig utstrekning samles ett sted.

Når definisjonene er foreslått overflyttet til forskrift, skyldes det at de er relativt tekniske og knyttet opp til tilsvarende definisjoner i det internasjonale miljøregelverket. Dette regelverket har vært og er i stadig utvikling, og det må ansees som realistisk at også disse definisjonene vil kunne bli endret på et senere tidspunkt. Ønsket om å unngå stadige endringer i loven (jf. utvalgets syn ovenfor i kapittel 6 (punkt 6.3.5)) tilsier derfor at definisjonene tas inn i forskrift. Et eksempel på at det er en fordel ikke å binde definisjonene til en lovtekst, er problemet knyttet til utilsiktet introduksjon og spredning av fremmede organismer i det marine miljø, såkalt biologisk forurensning. Fremmede organismer faller i dag i det vesentlige utenfor en naturlig språklig forståelse av definisjonen av begrepet «skadelige stoffer» i sjødyktighetslovens § 112 a). Loven åpner nå for at departementet i forskrifter etter tredje ledd fastsetter at «skadelige stoffer» skal omfatte også fremmede organismer, slik at nye krav til skipsfarten på dette området vil kunne hjemles i kapittel 5.

7.5.3.2 Til § 5-2 Teknisk miljø sikkerhet

Bestemmelsen i utk § 5-2 er ny, men sjødyktighetsloven § 114 pkt. 5 gir departementet hjemmel til å fastsette forskrifter om «konstruksjon og utrustning av skipet». Bestemmelsen må sees i sammenheng med bestemmelser i kapittel 3 om tekniske og operative krav til skipet, først og fremst utk § 3-1 om teknisk sikkerhet, se nærmere punkt 7.5.2 ovenfor.

Første ledd fastslår at et skip skal være prosjektert, bygget og utrustet slik at det ikke skjer forurensning av det ytre miljø fra skipet i strid med utk § 5-1. Bestemmelsen fremstår som en videreføring og presisering av utk § 3-1 i relasjon til miljømessig sikkerhet. Mens utk § 3-1 skal se til at det foreligger betryggende sikkerhet for «liv og helse, miljø og materielle verdier», altså alle de interessene som loven har til formål å sikre (jf. utk § 1-1), fastsetter første ledd mer presist at skipet skal være prosjektert, bygget og utrustet slik at det i enhver henseende gir sikkerhet for at det ikke skjer ulovlig forurensning av miljøet. MARPOL-konvensjonen gir en rekke bestemmelser om hvilke nærmere krav som her stilles. Det dreier seg om dobbeltskrog på oljetankskip, segregerte ballasttanker, arrangement for råoljevasking og egne sloptanker på tankskip og overvåknings- og kontrollsystemer for oljeutslipp og filtreringsutstyr for oljeholdig vann fra skip generelt. Flere av disse forholdene kan i og for seg også ansees hjemlet i utk § 3-1.

Annet ledd fastsetter at departementet kan gi forskrifter om hvordan et skip skal være prosjektert, bygget og utrustet for å unngå forurensning. Bestemmelsen medfører at dagens forskrifter til gjennomføring av de internasjonale forpliktelsene Norge har på dette området gjennom bl.a. MARPOL-konvensjonen kan videreføres, se for så vidt forskrift 1. juni 2004 nr. 931 om begrenning av forurensning.

7.5.3.3 Til § 5-3 Drift av skipet

Bestemmelsen er ny. Sjødyktighetsloven § 114 inneholder imidlertid en rekke forskriftshjemler for å sikre en sikker drift av skipet i forhold til risikoen for forurensning av det ytre miljø. Bestemmelsen må sees i sammenheng med utk § 3-3 om drift og vedlikehold av skipet, se nærmere punkt 7.5.2 ovenfor.

Første ledd fastslår at driften av et skip skal være lagt opp og gjennomført på en slik måte at det ikke skjer forurensning av det ytre miljø i strid med utk § 5-1. Driften av skipet skal altså planlegges slik at forurensning ikke skjer. Det betyr for

eksempel at det for et skip som skal frakte skadelige stoffer, må foreligge et opplegg for hvordan transporten skal gjennomføres, herunder bestemmelser om kvantum, emballering og stuving (jf. sjødyktighetsloven § 114 nr. 1), om lasting og lossing (jf. sjødyktighetsloven § 114 nr. 2) og om hvilke forholdsregler som skal tas ved et eventuelt utslipp (jf. sjødyktighetsloven § 114 nr. 3). Det må også være truffet forholdsregler som sikrer at de oppstilte planene faktisk gjennomføres i praksis. Det må altså sørges for at de personer som står for den daglige driften om bord på skipet, gjennom opplæring og på annen måte er kjent med de regler som gjelder. Samtidig er det også viktig at det etableres gode rapporteringsrutiner, slik at det er mulig å kontrollere at de oppstilte planer og forholdsregler faktisk følges i praksis (jf. sjødyktighetsloven § 114 nr. 6 og 7). Videre ligger det også et krav om vedlikehold i reglene om driften av skipet. Skal skipet kunne drives slik at det ikke skjer forurensning, er det en forutsetning at skipet blir skikkelig vedlikeholdt.

Etter *annet ledd* har departementet hjemmel til å gi forskrifter om hvordan et skip skal drives for å unngå forurensning. I bokstavene a) til e) er det angitt fem forhold som slike forskrifter kan omhandle, nemlig a) utslipp, dumping og forbrenning (jf. sjødyktighetsloven § 114 nr. 4, 8 og 9), b) bunkers og bunkring (jf. sjødyktighetsloven § 114 nr. 3), c) ballasthåndtering (ny), d) miljøsertifikater (jf. sjødyktighetsloven § 114 nr. 5) og e) dagbokføring om bord av skadelige stoffer (jf. sjødyktighetsloven § 114 nr. 6). Begrepet «ballasthåndtering» vil omfatte inntak og utslipp av ballastvann, og gir departementet mulighet for å gi regler om problemene med introduksjon og spredning av fremmede organismer i ballastvann, som utgjør en trussel mot det biologiske mangfold. Begrepet «bunkers» i bokstav b) er nødvendig i forbindelse med påbud om bruk eller ikke-bruk av spesielle bunkerskvaliteter.

Oppregningen i annet ledd er ikke uttømmende, jf. ordene «herunder om». Det vil også her være naturlig at forskriftene tar utgangspunkt i og gjennomfører de internasjonale forpliktelsene Norge har på dette området gjennom MARPOL-konvensjonen, se forskrift 16. juni 1983 nr. 1122 om hindring av forurensning fra skip m.m.

7.5.3.4 Til § 5-4 Beredskap og rapportering

Bestemmelsen er ny. Regler om beredskap som omfatter skip, finnes også i forurensningsloven kapittel 6, se beskrivelsen foran i kapittel 3 (punkt 3.3.3.7) av dagens norske regelverk. Forurens-

ningslovens regler tar først og fremst sikte på den akutte forurensningen. Etter sjødyktighetsloven § 114 nr. 7 kan det fastsettes forskrifter om rapporteringsplikt ved tilfelle av eller fare for utslipp av skadelige stoffer.

Første ledd fastslår at et skip skal ha nødvendig beredskap, herunder en beredskapsplan, for å kunne avverge eller eventuelt begrense virkningene av forurensning av det ytre miljø. I uttrykket «nødvendig beredskap» ligger først og fremst at skipet skal ha utstyr som kan anvendes i en truende situasjon, og at skipsfører og mannskap er kjent med og har trent på de forholdsregler som det vil være mulig og naturlig å treffe i en slik situasjon. Det vil likevel ofte være slik at det enkelte skip ikke kan forventes å ha utstyr som kan bekjempe forurensning effektivt. Kravet til nødvendig beredskap må derfor leses med det forbehold at det er praktisk gjennomførbart å ha et effektivt utstyr om bord. Her som ellers vil imidlertid departementet i forskrift kunne fastsette mer detaljerte og spesifiserte krav om hvordan plikten til nødvendig beredskap skal kunne oppfylles, jf. tredje ledd.

Uansett er det viktig at det finnes en gjennomtenkt strategi for skipet om hvilke tiltak som må treffes i en krisesituasjon der forurensning truer med å inntreffe eller allerede er inntruffet. En slik strategi vil naturlig komme til uttrykk i en beredskapsplan. Ofte vil beredskapsplanen kunne utgjøre et element i rederiets samlede sikkerhetsstyringssystem (jf. utk § 2-3), men første ledd fastsetter at skipet, uavhengig av om det er tilfelle, skal ha en slik beredskapsplan. Et opplegg for rapportering av inntrådt eller truende forurensning til tilsynsmyndigheten (jf. annet ledd) og eventuelt til andre, vil utgjøre en viktig del av en slik beredskapsplan.

Annet ledd gir regler om rapportering. Ved forurensning eller fare for forurensning skal det umiddelbart gis rapport om hendelsen. Rapporten gjør det mulig for ansvarlig myndighet å iverksette de tiltak som den finner nødvendig. Det kan være snakk om varsel til andre myndigheter på nasjonalt eller internasjonalt plan, økt offentlig beredskap, iverksetting av konkrete inngrep eller handlinger, osv. Rapporten vil også kunne brukes av tilsynsmyndigheten i dens kontinuerlige arbeid med å sikre beredskap og forbedre de løsninger og regler som i dag måtte forefinnes. For at rapporten skal kunne bli fullt utnyttet i en akutt situasjon, er det viktig at varslet kommer raskt, jf. uttrykket «umiddelbart». I andre situasjoner, for eksempel der situasjonen er brakt under kontroll eller der det først og fremst er snakk om en rapport som kan ha

betydning for beredskap eller lignende for fremtiden, må det aksepteres at rapportering skjer med noe lenger frist.

Tredje ledd gir departementet hjemmel for å fastsette nærmere forskrifter. Det er uttrykkelig sagt at slike forskrifter kan fastsette hvilken beredskap skipet skal ha, jf. bokstav a), hva en beredskapsplan skal inneholde, jf. bokstav b) og hvordan og til hvem rapportering skal skje, jf. bokstav c). I tillegg åpner bokstav d) for at forskriftene kan fastsette at reglene i første ledd kan fravikes for visse skip. En slik hjemmel for å kunne fravike reglene er nødvendig, for eksempel fordi det ikke kan stilles krav om beredskapsplan til alle skip.

7.5.3.5 Til § 5-5 Levering av skadelige stoffer til mottaksanlegg

Bestemmelsen viderefører deler av sjødyktighetsloven § 116, nemlig de deler som knytter seg til skipets plikt til å levere skadelige stoffer til mottaksanlegg på land. Plikt til å etablere og drive mottaksanlegg, inkludert å utvikle avfallsplaner, adgang til å ta gebyr av brukerne av anlegget, og plikt til å sørge for videre transport inn i det landbaserte system, vil påhvile eierne av havnen. Sjødyktighetsloven § 116 omhandler også de plikter som påhviler havnen, men etter utvalgets vurdering er det mer hensiktsmessig å videreføre denne delen av bestemmelsen i forurensningsloven. Utvalget foreslår derfor at regler om slike forhold tas inn i forurensningslovens kap 5 Om avfall som en ny § 32 a, se nedenfor punkt 7.11.2.2 om endringer i andre lover.

Første ledd bestemmer at som hovedregel skal et skip levere skadelige stoffer til særskilte mottaksanlegg på land. Skadelige stoffer er forutsatt definert i forskrift etter utk § 5-1 tredje ledd, og kan for eksempel være avfallsstoffer, lasterester, maling og søppel. Bestemmelsen forutsetter at vedkommende havn/kommune har etablert slike mottaksanlegg i tråd med ellers gjeldende regler, jf. forskrift 1. juni 2004 nr. 931 om begrensnig av forurensning (forurensningsforskriften) kapittel 20 om levering og mottak av avfall og lasterester fra skip. Forskriften er fastsatt med hjemmel bl.a. i sjødyktighetsloven § 116.

Første ledd oppstiller to unntak fra hovedregelen. For det første er det ikke nødvendig å levere skadelige stoffer til særskilte mottaksanlegg på land, hvis stoffene kan håndteres forsvarlig om bord. For et rederi kan det være interessant å fremskaffe særlige destruksjonsanlegg (avfallsforbrenningsovn) eller oppbevaringsanlegg om bord, for på den måten å redusere gebyrene for mottak

ved særskilte landanlegg. Det er likevel en forutsetning for unntaket at det er mulig å håndtere stoffene «forsvarlig» om bord, i tråd med gjeldende regelverk. Bestemmelser om avfallsforbrenning og anvendelse av særlig godkjente avfallsforbrenningsovn er fastsatt i MARPOL anneks VI som trådte i kraft 19. mai 2005. Skjønnskriteriet åpner for øvrig for at det over tid kan skje en utvikling her, for eksempel der utvikling av nye metoder gir tilstrekkelig sikkerhet for forsvarlig håndtering av stoffene om bord på skipet.

Det andre unntaket åpner for at andre enn de særskilte mottaksanleggene kan håndtere de skadelige stoffene på en forsvarlig måte. Dette kan være aktuelt hvor det i vedkommende havn ikke er opprettet et særskilt mottaksanlegg etter forurensningsforskriftens regler, men hvor det finnes et apparat som likevel på betryggende måte kan ta hånd om stoffene, typisk som et ledd i den ordinære lossing av skipet i leveringshavn. Det sentrale vil hele tiden være at disse andre må kunne håndtere de skadelige stoffene på en fullt forsvarlig måte, jf. det som er sagt om dette ovenfor.

Annet ledd gir departementet rett til å gi forskrifter om de krav som stilles etter første ledd. Det er særskilt pekt på at denne retten omfatter adgangen til å pålegge skip meldeplikt. Det vises for øvrig til den ovenfor nevnte forskrift 1. juni 2004 om begrensnig av forurensning § 20-7 om meldeplikt og § 20-8 om plikt til å levere avfall og lasterester.

7.5.3.6 Til § 5-6 Skip som skal tas endelig ut av drift

Bestemmelsen er ny. Når det gjelder bakgrunnen for den, viser utvalget til det som er skrevet foran under punkt 7.5.2.

Første ledd oppstiller en generell plikt til å håndtere skip som skal tas endelig ut av drift på en forsvarlig måte, slik at det ikke oppstår fare for forurensning. Under dagens regelverk vil denne plikten innebære planlegging og gjennomføring av de forberedelser og forundersøkelser som er mulige for å sikre en mest mulig forsvarlig håndtering av skipet under en opphugging. Sentralt ved vurderingen av hvilke krav som kan stilles, vil være IMOs retningslinjer for resirkulering av skip (Res. A.962 (23)). Retningslinjene peker på at det endelige ansvaret for forholdene på opphuggingsstedet ligger i det land hvor opphugging skjer, men at redet eller andre med ansvar for skipet så langt det er praktisk mulig skal sikre at potensielle problemer reduseres. Et viktig ledd i dette arbeidet er utarbeidelsen av et såkalt «Green Passport», som skal følge skipet og kontinuerlig oppdateres og

som utgjør en slags inventarliste over farlige og skadelige stoffer om bord.

I tilfelle der et norsk skip er definert som avfall i Norge og inneholder skadelige stoffer, vil det ved eksport omfattes av Basel-konvensjonen (se foran under kapittel 4 (punkt 4.5.4)) og norske regler om import og eksport av farlig avfall. Det innebærer at det må søkes Statens forurensningstilsyn om tillatelse til eksport. Tillatelse til eksport av skipet ut av OECD-området vil bare være aktuelt dersom alt farlig avfall om bord er fjernet.

Normalt vil man måtte anse at et skip skal tas endelig ut av drift når rederiet har besluttet å avhende skipet til opphugging, hva enten avhendingen skjer til opphuggingsverkstedet selv eller til rederi eller selskap som det må legges til grunn relativt umiddelbart vil selge skipet videre til opphugging. De nærmere kriteriene for på hvilket tidspunkt plikten etter bestemmelsen inntreffer, vil måtte konkretiseres i forskrift i tråd med utviklingen av det internasjonale regelverket.

Annet ledd gir departementet hjemmel til i forskrifter å konkretisere de krav som stilles etter første ledd. Bestemmelsen peker spesielt på at slike forskrifter kan gi regler om meldeplikt og om fjerning av skadelige stoffer om bord. Oppregningen er imidlertid ikke uttømmende, jf. uttrykket «herunder», og bestemmelsen er dermed tilstrekkelig fleksibel til å gjennomføre et mulig fremtidig bindende internasjonalt regelverk om opphugging av skip.

7.5.3.7 Til § 5-7 Skipsførerens plikter etter dette kapittel

Bestemmelsen er ny. Når det gjelder den generelle bakgrunnen for bestemmelsen, viser utvalget til fremstillingen foran i kapittel 6 (punkt 6.7).

Første ledd fastsetter hvilke «sørge for»-plikter skipsføreren har etter kapittel 5 om miljømessig sikkerhet. Når det gjelder det nærmere innhold av en «sørge for»-plikt, viser utvalget til det som er sagt foran i kapittel 6 (punkt 6.7.4.2). At skipsføreren skal sørge for at kravene er oppfylt, betyr at primæransvaret påhviler ham. Rederiet vil likevel alltid ha en plikt til å «påse» at vedkommende krav blir fulgt, se utk § 2-2 første ledd.

Skipsføreren skal for det første rapportere umiddelbart ved forurensning eller fare for forurensning etter utk § 5-4 annet ledd og forskrifter gitt i medhold av denne bestemmelsen, jf. bokstav (a). Rapporten skal gi beskjed om hendelsen, men må også redegjøre for hvilke tiltak som er eller vil bli iverksatt for å avverge eller begrense virkningene. Et slikt varsel setter tilsynsmyndigheten i

stand til å vurdere om det er behov for offentlig inngripen, eller om de tiltak skipsføreren og rederiet har satt i verk er tilstrekkelige.

Skipsføreren skal for det annet sørge for at skadelige stoffer behandles i overensstemmelse med reglene fastsatt i § 5-5 og forskrifter gitt i medhold av den bestemmelsen, jf. bokstav (b). Skipsføreren har altså en selvstendig plikt til å se til at skadelige stoffer leveres til godkjent mottaksanlegg, hvis det ikke kan håndteres forsvarlig på annen måte.

Annet ledd pålegger skipsføreren visse «medvirke til»-plikter. Om innholdet av dette uttrykket viser utvalget til fremstillingen foran i kapittel 6 (punkt 6.7.4.3).

Skipsføreren skal for det første medvirke til at skipets utrustning er egnet til å forhindre forurensning, jf. utk § 5-2 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen, jf. bokstav (a). Som den ansvarlige om bord må han altså ha en kontinuerlig kontroll med at utrustning om bord som skal forhindre forurensning holder den nødvendige standard, og underrette rederiet om så ikke er tilfelle, eventuelt treffe tiltak selv hvis det er forsvarlig og mulig.

Skipsføreren skal dernest medvirke til at driften av skipet er lagt opp og gjennomført slik at forurensning unngås, jf. utk § 5-3 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen, jf. bokstav (b). Som høyeste ansvarlige om bord må han reagere hvis det driftsopplegg rederiet har etablert for skipet, ikke gir den nødvendige sikkerhet mot forurensning. Tilsvarende må han som ansvarlig om bord se til at den daglige driften av skipet foregår på en sikker og trygg måte, og gripe inn dersom så ikke er tilfelle.

Skipsføreren skal endelig medvirke til at skipet har nødvendig beredskap for å avverge eller begrense forurensning fra skipet, jf. utk § 5-4 første ledd og forskrifter gitt i medhold av denne bestemmelsen, jf. bokstav (c). Han må følgelig gi rederiet beskjed hvis han finner at beredskapsplanen for skipet ikke er fullt ut tilfredsstillende, eller hvis skipet har mangelfullt eller helt mangler nødvendig beredskapsutstyr. Han vil også måtte følge opp beredskapsplanene med øvelser, kontroller mv.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om de krav som stilles til skipsføreren etter første og annet ledd.

7.5.3.8 Til § 5-8 Plikter etter dette kapittel for andre som har sitt arbeid om bord

Bestemmelsen er ny. Når det gjelder den generelle bakgrunnen for bestemmelsen, viser utvalget til fremstillingen foran i kapittel 6 (punkt 6.7).

Bestemmelsen pålegger andre enn skipsføreren en plikt til å «medvirke» til at driften av skipet

er lagt opp og gjennomført slik at forurensning hindres, jf. utk § 5-3 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen. Når det gjelder hva som generelt ligger i en medvirkningsplikt, viser utvalget til fremstillingen foran i kapittel 6 (punkt 6.7.4.3). Medvirkningen vil først og fremst være aktuell i forhold til selve gjennomføringen av driften om bord. Det kreves en lojal oppfølging av det opplegg som er utarbeidet for at skipet skal fremstå som miljøsikkert. Det vil også være nødvendig at det gripes fatt i eventuelle mangler eller problemer som måtte oppstå, og som kan tenkes å påvirke risikoen for forurensning.

Medvirkningsplikten er relativ. Det skal tas hensyn til vedkommendes stilling om bord når omfang og innhold av plikten nærmere bestemmes. Det vil følgelig ligge en større plikt til medvirkning på den offiser som har det daglige ansvaret for det relevante forholdet enn på underordnet mannskap.

Annet ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om de krav som kan stilles etter paragrafen.

7.6 Utkap 6 Sikkerhets- og terrorberedskap

7.6.1 Oversikt over innholdet av kapitlet

Kapitlet inneholder bestemmelser som skal sikre skipet mot terrorhandlinger og lignende gjennom kontroll av personer, last osv. (utk § 6-1), og som gir skipsføreren rett til å iverksette tiltak og anvende maktmidler i slike situasjoner og når det ellers er nødvendig for å opprettholde ro og orden om bord (utk § 6-2). Lovforslagene baserer seg på IMOs regelverk for terrorberedskap (den såkalte ISPS-koden fra 2002) og EUs forordning 725/2004 om tiltak for økt terrorberedskap på skip og i havneterminaler. Formålet med koden og forordningen er å øke sikkerheten i internasjonal skipsfart samt beskytte tilhørende havnefasiliteter. Lovutkastet regulerer imidlertid bare forholdet til skip. Samtidig har lovutkastet et noe videre siktemål enn koden og forordningen, ved at det også gir regler om opprettholdelse av ro og orden om bord generelt.

7.6.2 Utvalgets alminnelige overveielser

7.6.2.1 Faktisk og rettslig bakgrunn. ISPS-koden og EU Forordning 725/2004

Skip har i mange år vært utsatt for piratvirksomhet, og det synes i de senere år å ha vært et økende problem. Piratangrep forekommer særlig i Malakkastredet og farvannene rundt Indonesia, Suluha-

vet, Sør-Kinahavet og Brasil samt i farvannene utenfor Elfenbenskysten til Nigeria. IMO har derfor i den senere tid engasjert seg betydelig i problemet med piratvirksomhet. På den annen side har rene terrorhandlinger mot skip heldigvis ikke vært mange. Eksempler er angrepet på det italienske cruiseskipet Achille Lauro i 1985 og angrepet på den franske oljetankeren Limburg utenfor kysten av Yemen i oktober 2002.

Selv om terrorhandlingene i New York og Washington 11. september 2001 ikke rammet skip, synliggjorde de at terrorhandlinger også kan ramme skipsfarten. Skip, havner og maritime installasjoner må oppfattes som potensielle mål for terrorangrep, samtidig som skip kan tenkes anvendt som middel for terroraksjoner, for eksempel til transport av masseødeleggingsvåpen.

På bakgrunn av internasjonale reaksjoner, ikke minst fra USA, vedtok IMOs generalforsamling allerede i november 2001 en resolusjon som understreket behovet for øket sikkerhet for å unngå terroraksjoner innen skipsfarten. I løpet av 2002 utarbeidet IMOs sjøsikkerhetskomite (MSC) forslag til et nytt omfattende regelverk, som ble vedtatt på en diplomatkonferanse i desember 2002. Regelverket ble inntatt som et nytt kapittel XI.2 i sjøsikkerhetskonvensjonen SOLAS. Til kapitlet ble det også utarbeidet en ny kode, International Ship and Port Facility Security Code, ISPS-koden. Koden består av to deler, der Del A inneholder bindende regler, mens Del B gir veiledende regler. I den utstrekning Del A fastsetter det, skal det likevel tas hensyn til de veiledende reglene.

Tidsfristen for å iverksette IMO-regelverket om «security» var 1. juli 2004.

Formålet med det nye regelverket er å øke sikkerheten i internasjonal skipsfart og beskytte tilhørende havnefasiliteter. Dette skal skje gjennom et samarbeid mellom stater, rederier, skip og havneterminaler. Det er forventet at det nye regelverket vil redusere mulighetene for at skipsfarten brukes som mål eller middel for terrorisme. Selv om operasjon av skip og havneanlegg vil bli dyrere og mer komplisert, har det vært bred enighet om at det er ønskelig med et sett av regler av denne typen for å unngå terrorhandlinger mot skipsfarten.

Når det gjelder *skip*, setter IMO-regelverket krav til passasjerskip som kan føre mer enn tolv passasjerer og lasteskip over 500 bruttotonn, forutsatt at skipene går i internasjonal fart. I tillegg omfattes også flyttbare innretninger i en viss grad.

Når det gjelder *havneterminaler*, setter IMO-regelverket krav til alle havneanlegg som betjener skip i internasjonal fart, uansett eierskap. Det betyr at ikke bare offentlige/kommunale havner er

omfattet, men også private havner, herunder industrihavner, oljehavner og forsyningsbaser, hva enten de er lokalisert i eller utenfor offentlig havnedistrikt. Regelverket gjelder likevel bare de deler av et havneområde som betjener skip.

Rederier/skip og havneterminaler har plikt til å opprette systemer for å kontrollere personer og last som befinner seg på skipene eller i terminalen. Det skal utarbeides sikkerhetsplaner og utpekes en sikkerhetsansvarlig. Skipene skal ha utstyr som automatisk identifikasjonssystem (AIS/LRIT) og terroralarm, og loggbok med opplysninger om flagg, registrert eier, klassifikasjonsselskap mv. I havneterminalene kan det være aktuelt med inngjerding av visse områder, med kontroll av innganger/utganger mv. De konkrete tiltakene som skal iverksettes, vil kunne variere for ulike typer av skip og terminaler, og vil også avhenge av sikkerhetsnivået for vedkommende skip eller terminal.

Regelverket innebærer omfattende forpliktelser for myndighetene både som flaggstater og kyststater. Det skal fastsettes sikkerhetsnivå for skip og terminaler, og gjennomføres utvidet kontroll av utenlandske skip. Sikkerhetsnivåene indikerer graden av beredskap fartøyene og havneanleggene skal innta. Det opereres med tre sikkerhetsnivåer, der nivå 1 er det normale nivået. Norske myndigheter skal sørge for videreformidling av fastsatte sikkerhetsnivåer til alle norskregistrerte skip og til skip som befinner seg i norsk havn eller som er på vei dit. I tillegg kan myndighetene kontrollere ankomne utenlandske skip ved en utvidet havnestatskontroll. Havneterminalene skal også kontrolleres av myndighetene.

Europaparlamentet og Rådet vedtok 31. mars 2004 forordning 725/2004 om tiltak for økt terrorberedskap på skip og i havneterminaler. Forordningen innarbeider IMO-regelverket i EUs lovgivning, men innfører også tilleggskrav. Virkeområdet for reglene er dessuten utvidet til også å omfatte skip i nasjonal fart og havneterminaler som betjener slike skip. Hvert land skal utpeke et nasjonalt kontaktpunkt for kontakt mot Kommisjonen og andre medlemsstater. Sjøfartsdirektoratet er det nasjonale kontaktpunktet i Norge, og skal bl.a. samarbeide med Kommisjonen om inspeksjon av havneterminaler og rederier.

Forordning 725/2004 er innlemmet i EØS-avtalen 4. februar 2005, og gjennomført i norsk rett samme dag, se nedenfor.

7.6.2.2 Nærmere om rettstilstanden i Norge

ISPS-kodens krav i forhold til skip er gjennomført i norsk rett ved forskrift 22. juni 2004 nr. 972 om sik-

kerhet og terrorberedskap om bord på skip og flyttbare boreinnretninger (ISPS-forskriften) og ved endringsforskrift av 22. juni 2004 nr. 1031 til forskrift av 1. juli 2003 nr. 969 om kontroll med fremmede skip og flyttbare innretninger i norske havner mv. (havnestatskontrollforskriften), som fikk et nytt kapittel 4 om inspeksjon vedrørende sikkerhet og terrorberedskap. EU-forordningen er gjennomført i norsk rett ved endringsforskrift 4. februar 2005 nr. 119 til ISPS-forskriften.

ISPS-forskriften regulerer et område som ikke tidligere har vært underlagt særlig regulering i norsk lovgivning. I tråd med ISPS-koden oppstiller forskriften både obligatoriske krav og veiledende retningslinjer, se forskriftens § 5, som samtidig fastslår at enkelte av de veiledende retningslinjene i ISPS-koden er gjort obligatoriske i tråd med EU-forordningen. Forskriftens § 6 fastsetter at EU-forordningen gjelder som forskrift, og at EU-forordningen har forrang ved eventuell konflikt med ISPS-forskriften.

ISPS-forskriften inneholder krav om forebyggende tiltak som skal beskytte mot ulovlige handlinger, slik som terrorvirksomhet og piratvirksomhet, om bord på skip. Skipet skal ha en godkjent sikkerhets- og antiterrorplan (SSP), utarbeidet på grunnlag av en påbudt sårbarhetsanalyse, og ha ansvarlig sikkerhetspersonell med særlig opplæring både om bord og i rederiet. Skipet skal også være utstyrt med et terroralarmsystem.

ISPS-koden gir flaggstatene anledning til å engasjere såkalte Recognized Security Organizations (RSO) til å godkjenne sikkerhets- og antiterrorplanen og utstede sikkerhetssertifikat for skipene. Sjøfartsdirektoratet har godkjent de fem anerkjente klassifikasjonsselskapene, Det norske Veritas, Lloyd's Registry, American Bureau of Shipping, Germanischer Lloyd og Bureau Veritas, som RSO.

Loggboken (Continuous Synopsis Record), som inneholder opplysninger om flagg, registrert eier, klassifikasjonsselskap mv., utstedes i Norge av Skipsregistrene i Bergen. De tre sikkerhetsnivåene fastsettes av Justisdepartementet m/underliggende etater. Hovedredningssentralen på Sola vil stå som mottager av eventuelle terroralarmer fra skip.

ISPS-forskriften § 9 annet ledd fastsetter tilleggskrav til skipets sikkerhets- og antiterrorplan i forhold til det som følger av ISPS-koden. Dette er gjort for å forhindre at skip skal bli påvirket negativt («contaminated») i forhold til sikkerhets- og terrorarbeidet, for eksempel ved fremtidige havneanløp, som følge av kontakt med havner, skip eller innretninger som ikke er underlagt ISPS-koden.

Tilleggskravet er basert på pkt. 9.51 i ISPS-kodens Del B.

Når det gjelder havnestatskontrollforskriften, fremgår det av kapittel 6, slik det lyder etter endringen i 2004, at den tradisjonelle havnestatskontrollen skal suppleres med kontroll av at det utenlandske skipet har gyldig internasjonalt sikkerhets- og terrorberedskapssertifikat om bord. Skipet får også meldeplikt 24 timer før det anløper havn, og norske myndigheter kan iverksette tiltak ved manglende eller utilstrekkelig melding.

Når det gjelder ISPS-kodens krav i forhold til havner, er disse gjennomført i norsk rett ved forskrift 23. juni 2004 nr. 1017 om sikkerhet og terrorberedskap i norske havner og forskrift 18. juni 2004 nr. 918 om sikkerhet og terrorberedskap i havner på Svalbard. Det er Fiskeridepartementet med underliggende etater som har ansvaret for de nødvendige tiltakene i havnene, og utvalget går ikke nærmere inn på dette.

7.6.2.3 Terminologi

De spørsmål kapittel 6 omhandler kalles på engelsk gjerne spørsmål om «security», se for så vidt den engelske formuleringen av ISPS-koden (International Ship and Port Facility Security Code). På norsk oppstår det imidlertid et problem, fordi vi anvender ordet «sikkerhet» som synonym både for «safety» og «security». I tråd med forskrift 22. juni 2004 nr. 972 har utvalget valgt å anvende betegnelsen «sikkerhets- og terrorberedskap» som betegnelse på det som på engelsk omtales som «security». Språkbruken ble nøye diskutert med flere departementer da forskriften ble utformet, og utvalget ser liten grunn til å endre den nå. Det er likevel grunn til å bemerke at petroleumsløven (se § 9-3) anvender begrepet «sikring» isteden.

7.6.3 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovutkastet

7.6.3.1 Til § 6-1 Forebyggende tiltak mot angrep mv. på skip

Bestemmelsen er ny. Forskrift 22. juni 2004 nr. 972, som gjennomfører den såkalte ISPS-koden i norsk rett, er hjemlet i sjødyktighetsloven §§ 1, 3a, 9a, 41a, 42, 104 og 106.

Første ledd fastslår at det skal treffes forebyggende tiltak for å hindre og beskytte mot ulovlige handlinger mot skipet. Første ledd angir selv tre typer av ulovlige handlinger, nemlig terrorhandlinger, piratvirksomhet og blindpassasjerer. I tillegg har bestemmelsen en sekkebestemmelse; også for

«andre ulovlige handlinger mot skipet» skal det treffes forebyggende tiltak.

«Terrorhandlinger» omfatter først og fremst situasjonen hvor en eller flere representanter for en terrorgruppe eller lignende iverksetter eller truer med å iverksette handlinger som er ment å påvirke en regjering eller et annet politisk organ eller å skremme hele eller deler av befolkningen i et land. Hensikten er gjerne å fremme en politisk, religiøs eller ideologisk sak. Terrorhandlingen vil kunne ramme en motstanders personer og/eller interesser direkte, for eksempel ved at det plasseres bomber om bord i et skip. Det er imidlertid ikke uvanlig at terroren retter seg mot en utenforstående tredjemann; i så fall er hensikten som oftest å skape oppmerksomhet om den sak terroristene kjemper for. Begrepet «terrorhandlinger» er ikke klart avgrenset. Dette er imidlertid av mindre betydning, siden sekkebestemmelsen i første ledd vil dekke situasjoner der det kan være tvil om vedkommende ulovlige handling kan rubriseres som en terrorhandling. Utvalget viser for øvrig til definisjonen av begrepet «terrorhandling» i lov 20. mars 1998 nr. 10 om forebyggende sikkerhetstjeneste (sikkerhetsloven) § 3 nr. 5.

«Piratvirksomhet» dekker først og fremst ulovlig maktanvendelse fra privatpersoner til sjøs overfor skip med mannskap, passasjerer og/eller last. Maktanvendelsen kan finne sted ved hjelp av et annet skip, men piratene kan også være kommet om bord som besetningsmedlemmer eller passasjerer på det skip de senere plyndrer. I motsetning til terrorhandlinger, hvor hovedformålet er å vekke oppmerksomhet rundt en sak, er det først og fremst rent økonomiske hensikter som står bak piratvirksomhet. Heller ikke begrepet «piratvirksomhet» er klart avgrenset, men også her er dette av mindre betydning pga. sekkebestemmelsen.

«Blindpassasjerer» står på mange måter i en annen stilling enn terrorhandlinger og piratvirksomhet. Begrepet dekker personer som sniker seg om bord på skipet for å følge det til en havn i samme eller et annet land for deretter å snike seg i land der. Normalt vil blindpassasjerer ikke innebære en fare for skip og personer om bord, men først og fremst et praktisk og økonomisk problem. Blindpassasjerer synes i hovedsak å skape vansker ved anløp av visse havner i Afrika, men også i Asia og Syd-Amerika møter man problemet.

Det skal treffes «forebyggende tiltak» for å «hindre eller beskytte mot» ulovlige handlinger mot skipet. For så vidt angår terrorhandlinger, kan det her vises til hjemmelsbestemmelsene i *tredje ledd*, som gir et godt inntrykk av hvilke tiltak som vil være aktuelle. Disse bestemmelsene bygger på

sentrale elementer i ISPS-koden. Det skal foretas en sårbarhetsvurdering (bokstav b, jf. ISPS-koden art. 8), som leder frem til en godkjent sikkerhets- og terrorberedskapsplan (bokstav c, jf. ISPS-koden art. 9). Særskilt personell på skipet og i rederiet med ansvar for sikkerhets- og terrorberedskap skal utpekes, og de skal få tilfredsstillende opplæring (bokstav d, jf. ISPS-koden art. 11, 12 og 13). Skipet skal ha et nødvendig terroralarmsystem (bokstav e, jf. ISPS-koden art. 6), samtidig som det legges opp til kontroll av personer som er eller skal om bord på skipet (bokstav f, jf. ISPS-koden art. 7, jf. Del B). De som arbeider om bord på skipet skal også utstyres med identifikasjonsdokumenter (se annet ledd og tredje ledd bokstav g, jf. ILO-konvensjon nr. 185 som behandles nedenfor). Selv om tiltakene angitt i bokstav a) til g) først og fremst er for å beskytte mot terrorhandlinger, vil de også kunne virke forebyggende mot andre ulovlige handlinger mot skipet.

Etter *annet ledd* skal de som arbeider om bord på skipet utstyres med identifikasjonsdokumenter, jf. ILO-konvensjon nr. 185: Seafarers' Identity Documents Convention, art. 2 og 3. Uten offentlig kontroll eller rapportering til offentlig myndighet om hvem som er om bord på skip, har ikke myndighetene oversikt over dette. I lys av hendelsen den 11. september 2001 og senere terroranslag, ansees ikke dette lenger som en forsvarlig ordning. Konvensjonen legger til rette for en mest mulig effektiv adgangskontroll til skip og havner, samtidig som sjøfolk får en sikrere ordning under sine reiser til og fra skipet og ved landlov. Konvensjonen sikrer også en internasjonal standard for sjøfolks ID bevis i form, innhold og kontrollmekanismer. Konvensjonen berører komplekse problemstillinger så som immigrasjon og personvern, og introduserer krav om fingeravtrykksbiometri. Norge vurderer for tiden ratifisering av konvensjonen, og Rådet i EU har nylig autorisert medlemslandene til å ratifisere den. Når konvensjonen blir implementert i norsk rett, vil departementet ha tilstrekkelig hjemmel til å fastsette krav om identifikasjonsdokumenter.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om sikkerhets- og terrorberedskap på skip. De oppregnede momentene vil som nevnt ovenfor trolig ha sin særlige betydning ved tiltak mot terrorhandlinger. Når det særlig gjelder bokstav a), peker utvalget på at dette er tatt med både fordi det kan være aktuelt å ha et snevrere virkeområde for bestemmelsene i dette kapittel enn etter utk. § 1-2, og fordi virkeområdet også kan tenkes forskjellig avhengig av hva slags ulovlige handlinger det kan være tale om. Når det gjelder pkt. f), er

det grunn til å merke seg at bestemmelsen går lenger enn det som følger av ISPS-kodens art. 7, som bare omfatter gjenstandene («the effects») til personer som skal om bord. Dette er gjort for å sikre nødvendig hjemmel dersom det skulle vise seg ønskelig på et senere tidspunkt å kunne utvide kontrollen.

7.6.3.2 Til § 6-2 Bruk av maktmidler

Bestemmelsens første ledd er ny. Annet og tredje ledd første punktum er en videreføring av sjømannsloven § 48 første ledd, mens tredje ledd annet punktum er en videreføring av sjømannsloven § 48 tredje ledd. Sjøloven § 408 viser i dag til sjømannsloven § 48, slik at reglene der også får anvendelse på passasjerer. Utvalget har foreslått å oppheve sjømannsloven § 48, og la sjøloven § 408 henvise til utk § 6-2 i stedet, se punkt 7.11.2.2.

Første ledd gir rett til å iverksette tiltak og anvende maktmidler fra skipets side når dette er nødvendig for å hindre eller beskytte mot ulovlige handlinger mot skipet, jf. utk § 6-1. Aktuelle «tiltak» kan være økt beredskap og tilkallelse av hjelp fra militære og sivile myndigheter fra eget eller annet land eller fra internasjonale organisasjoner, men det kan også dreie seg om rene fysiske tiltak. «Maktmidler» kan omfatte alt fra arrestasjon og plassering i celle for senere overlevering til vedkommende politimyndighet til bruk av våpen mv. Tiltak og maktmidler kan bare anvendes når det er «nødvendig». Det sier seg likevel selv at det vil være rom for betydelig skjønn fra skipets side, dersom man står overfor en uklar og tilsynelatende prekær situasjon. Samtidig må bruken av tiltak og maktmidler avstemmes mot alvorligheten av den situasjonen man står overfor.

Annet ledd bestemmer at det også i andre situasjoner enn de som er omtalt i første ledd vil være adgang til å iverksette tiltak eller anvende maktmidler. Det sentrale i denne forbindelse vil være at slike tiltak eller maktmidler kan anvendes når det er «nødvendig» for å «opprettholde ro og orden om bord». Manglende «ro og orden» vil først og fremst være aktuelt pga. indre forhold på skipet, som for eksempel mytteri fra hele eller grupper av mannskapet, eller uroligheter fra en eller flere av passasjerene. Når det gjelder kriteriet «nødvendig», kan det langt på vei henvises til det som er sagt i kommentaren til første ledd. Fordi de forhold som omfattes av annet ledd, normalt vil ha en mindre dramatisk karakter enn de som faller inn under første ledd, vil det forholdsmessighetsprinsipp som her må gjelde medføre at typen og omfanget av «nødvendige» tiltak og maktmidler lett vil kunne få et noe annet preg.

Annet ledd vil også gi skipsføreren fullmakt til å nekte synlig beruset person adgang til skipet eller å sette i land synlig berusede passasjerer eller ombordværende som på annen måte truer sikkerheten om bord eller som er til vesentlig sjenanse for de andre ombordværende. I dag gir sjødyktighetslovens § 104 en slik adgang.

Tredje ledd første punktum gir skipsføreren retten til å iverksette tiltak som nevnt i første og annet ledd. Samtidig fastslår annet punktum at enhver som befinner seg om bord har en plikt til å yte skipsføreren hjelp. Dette gjelder uavhengig av om vedkommende er blitt oppfordret til det. Det sier seg likevel selv at det normale vil være at det i nødvendig utstrekning vil bli bedt om hjelp, og at bestemmelsen ikke gir den enkelte noen rett til å sette i gang på egen hånd så lenge skipsføreren er i stand til å be om hjelp. Denne delen av bestemmelsen vil i hovedsak være rettet mot den som har sitt arbeid om bord. Annet punktum fastslår også at enhver som befinner seg om bord plikter å respektere de tiltak som treffes. Denne delen av bestemmelsen vil rette seg mot både den som har sitt arbeid om bord og andre som er om bord, for eksempel passasjerer.

Når det gjelder straff for den som forstyrrer ro og orden peker utvalget på at det er foreslått en bestemmelse i utkast til ny straffelov (§ 20-1) om dette.

I motsetning til kapittel 2, 3, 4 og 5, som alle har pliktbestemmelser for henholdsvis skipsfører og andre som har sitt arbeid om bord til slutt i kapitlet, har utvalget bevisst valgt en noe annen løsning for kapittel 6. Dette skyldes i hovedsak at utk § 6-2 er en rettighetshjemmel for skipsfører til å iverksette tiltak, ingen pliktbestemmelse. Dessuten fastsetter utk § 6-2 tredje ledd annet punktum plikter for alle som befinner seg om bord, i motsetning til de andre kapitlene som knytter pliktbestemmelsene mot den som har sitt arbeid om bord.

Fjerde ledd gir departementet hjemmel for å gi forskrifter i henhold til første og annet ledd.

7.7 Utkap 7 Tilsyn

7.7.1 Oversikt over innholdet i kapitlet

Kapitlet regulerer tilsynet med skip. Det er bygget opp i fire deler. Utk § 7-1 fastlegger hvem som skal være tilsynsmyndighet, og åpner for at både tilsynsmyndighet og tilsyn kan overlates til andre enn Sjøfartsdirektoratet. De tre etterfølgende paragrafene fastsetter regler om hvordan tilsynet skal gjennomføres. Utk § 7-2 fastslår at tilsyn med rederiets sikkerhetsstyringssystem vil være den pri-

mære tilsynsformen. Samtidig understreker utk § 7-3 at det i tillegg til tilsyn etter utk § 7-2 også skal foretas besiktelse. Bestemmelsen åpner likevel for at departementet ved forskrift kan gi regler om at besiktelse likevel ikke skal foretas, med mindre internasjonale regler som Norge er forpliktet av, fastsetter noe annet. Tilsynet med utenlandske skip, den såkalte havnestatskontrollen, er hjemlet i utk § 7-4. Rederiets og andres plikter knyttet til tilsynet er det gitt regler om i de neste tre paragrafene. Nasjonale tilsynsmyndigheter skal etter utk § 7-5 få nødvendig og omfattende bistand i sitt arbeid, mens bistanden i forhold til utenlandske tilsynsmyndigheter etter utk § 7-6 baseres på de internasjonale forpliktelser Norge har i forhold til slike myndigheter. Endelig fastslår utk § 7-7 en melde- og rapporteringsplikt for rederiet hvor det foreligger situasjoner som kan tilsi ekstraordinært tilsyn eller lignende. Kapitlet avsluttes med utk § 7-8 om gebyrer for å dekke tilsynsmyndighetenes utgifter ved tilsyn m.v.

7.7.2 Utvalgets alminnelige overveielser

Det er av sentral betydning at de kravene til et sikkert skip som utkastet til ny skipssikkerhetslov oppstiller, i enhver henseende blir oppfylt. Ansvaret for dette påhviler først og fremst rederiet. Det er imidlertid viktig å etablere et kontrollapparat, som gjennom sin kontroll med rederiet og skipet kan sikre at rederiet og andre som måtte være pålagt plikter etter lovutkastet, faktisk gjør det de skal mht. å oppfylle de mange lovfastsatte eller lov hjemlede kravene.

Det første spørsmålet som i denne forbindelse må avklares, er hvem som skal være tilsynsmyndighet og altså stå for den offentlige kontrollen med rederi og skip. Utvalget har drøftet dette foran i kapittel 6 (punkt 6.8.1 og 6.8.2), der det konkluderes med at det er behov for et sterkt offentlig organ, og at Sjøfartsdirektoratet fortsatt bør være dette organet. Samtidig har utvalget gått inn for å legge forholdene til rette for delegering både av tilsyn og tilsynsmyndighet, såfremt departementet finner dette hensiktsmessig.

Det neste spørsmålet knytter seg til selve gjennomføringen av tilsynet. Dette spørsmålet har utvalget drøftet foran i kapittel 6 (punkt 6.8.3). Konklusjonen der er at med den sterke vektlegging utvalget – i tråd med føringer i mandatet og med utviklingen både nasjonalt og internasjonalt – har lagt på sikkerhetsstyring i lovutkastet, må det sikres kontroll med at sikkerhetsstyringssystemene i det enkelte rederi og i tilknytning til det enkelte skip faktisk fungerer slik det er forutsatt. Utvalget

har samtidig funnet det klart at det av mange grunner vil være nødvendig å videreføre dagens system med besiktelse av skip som en parallell tilsynsform. Allerede det forhold at en rekke internasjonale konvensjoner som Norge er part i, forutsetter en slik direkte kontroll, er i så måte viktig. I tillegg kommer andre forhold som gjør det tvilsomt om en generell overgang til et rent tilsyn med sikkerheten vil sikre en samlet sett god nok kontroll. Utvalget har likevel funnet det riktig å åpne for at departementet i forskrift kan fastsette at besiktelse helt eller delvis ikke skal finne sted, med mindre Norges internasjonale forpliktelser krever det. Utvalget forutsetter at et eventuelt opphør av direkte kontroll gjennom besiktelse bare blir aktuelt der man har rimelig god sikkerhet for at overgangen til et rent tilsyn med sikkerhetsstyringen ikke svekker den samlede sikkerhetsinnsatsen. Det ligger i dette at utvalget ville finne det uakseptabelt om opphør av direkte kontroll gjennom besiktelse først og fremst ble begrunnet i økonomiske betraktninger.

Selv om direkte kontroll gjennom besiktelse derfor fortsatt vil være en aktuell tilsynsform, betyr ikke det nødvendigvis at den må foregå helt ut på den måten som den gjør i dag. En ting er enklere opplegg, for eksempel ved en overgang fra faste datobaserte tilsyn av alle rederier og skip til en sterkere bruk av stikkprøvekontroll overfor rederier og skip som har vist at de ikke har et vel fungerende sikkerhetsstyringssystem. En annen ting er en større delegering av selve kontrollvirksomheten, til klassifikasjonsselskaper, til godkjente foretak eller til andre. Et tredje forhold vil være forenklete opplegg av tilsynet i forhold til visse fartøykategorier, slik som fiskefartøyer og andre mindre næringsfartøyer. I utkastet til ny lov er det tatt hensyn til en mulig utvikling i slike retninger. Utvalget understreker likevel at det ikke selv har tatt stilling til om og i tilfelle hvor langt en slik utvikling vil være hensiktsmessig.

Når det spesielt gjelder havnestatskontrollen, viser utvalget til det som er sagt om denne foran i kapittel 6 (punkt 6.8.4).

Skal tilsynet med rederier og skip fungere på en god måte, er det viktig at rederiet samarbeider fullt ut. Utvalget har derfor videreført og videreutviklet de pliktene rederiet og andre skal ha til medvirkning og bistand, både i forhold til tilsynsmyndigheten her i landet og til utenlandske og internasjonale tilsynsmyndigheter. Utvalget har også gitt regler som viser hvilke melde- og rapporteringsplikter rederiet vil ha uavhengig av konkrete tilsyn.

Sjødyktighetsloven og fartøysmålingsloven og forskrifter gitt i medhold av disse lovene innehol-

der omfattende regler om gebyrer knyttet til tilsyn, måling mv. Utvalget har videreført hjemlene for å gi gebyrregler i fremtiden, men antar at dette er spørsmål som det vil være naturlig for departementet å vurdere nærmere i og etter en høringsrunde.

7.7.3 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovutkastet

7.7.3.1 Til § 7-1 Tilsynsmyndighet

Bestemmelsen er ny. Regler om tilsynsmyndighet finnes i dag først og fremst i sjødyktighetsloven §§ 3, 4, 7 og 9. Mens lovutkastet bruker begrepet «tilsynsmyndighet», anvender sjødyktighetsloven uttrykket «tilsynet», jf. §§ 10 ff. Den endrede begrepsbruken skyldes ønsket om å skille tydeligere mellom myndigheten til å handle og hva som utføres.

Første ledd gir Kongen hjemmel til å fastsette hvem som skal ha tilsynsmyndighet etter loven. Når myndigheten er lagt til Kongen, og ikke til departementet, er grunnen at gjennomføringen av loven vil kunne høre under flere departementer. Utvalgets mandat forutsetter for øvrig at gjeldende myndighetsfordeling etter sjødyktighetsloven skal legges til grunn. I dag er det først og fremst Sjøfartsdirektoratet som utøver tilsynsmyndighet etter sjødyktighetsloven, og utvalget har forutsatt at Sjøfartsdirektoratet også i fremtiden vil stå sentralt. Slik bestemmelsen er formulert, er det imidlertid mulig også å gi andre forvaltningsorganer, som for eksempel Direktoratet for brann- og elsikkerhet, tilsynsmyndighet. Dersom det skjer, vil de utøve tilsynet på egen hånd og ikke på vegne av Sjøfartsdirektoratet. Tilsynsmyndighet kan også tenkes overlatt til andre enn forvaltningsorganer, se nærmere merknadene til annet og tredje ledd.

Annet ledd er en videreføring av sjødyktighetsloven § 9. Departementet gis adgang til å inngå avtale med klassifikasjonsselskaper om at tilsynsmyndighet kan delegeres til dem. Dette stemmer i realiteten med dagens løsning, selv om lovteksten i sjødyktighetsloven § 9 kan gi inntrykk av at det bare er muligheten til å utøve tilsyn og ikke tilsynsmyndigheten som sådan som overlates til disse selskapene. Slik bestemmelsen er formulert, vil det ikke være noe i veien for at departementet overlater tilsynsmyndighet til klassifikasjonsselskapene i større utstrekning enn i dag, hvis det skulle ansees som hensiktsmessig.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om at tilsyn eller tilsynsmyndighet på avgrensede områder kan overlates til private eller til utenlandske eller internasjonale myndigheter. Bestemmelsen fremstår delvis som en videre-

føring av sjødyktighetsloven § 4 bokstav f) og g). I dag er det ikke uvanlig å overlate deler av tilsynet til private. Som oftest er det da snakk om selskaper, men også privatpersoner brukes. Slik overlatelse skjer både her i landet, for eksempel gjennom godkjente foretak, se om disse foran i kapittel 3 (punkt 3.5.5), og i utlandet. Sjøfartsdirektoratet får under tiden også bistand fra utenlandske tilsynsmyndigheter i konkrete saker. Utvalget forutsetter at denne praksis vil fortsette, og det er etter lovutkastet heller ikke noe i veien for at den utvides, hvis dette skulle ansees hensiktsmessig.

Hittil har det ikke vært aktuelt å overlate tilsynsmyndighet til private eller til utenlandske eller internasjonale myndigheter. Her kan det imidlertid tenkes endringer i fremtiden. Det kan for eksempel være aktuelt å gi EMSA (European Maritime Safety Agency) tilsynsmyndighet på visse områder. Tilsvarende gjelder for EU-Kommisjonen og ESA (EFTA Surveillance Authority), for eksempel i form av security-inspeksjoner. For tiden drøftes det også å innføre en frivillig ordning der flaggstater lar seg kontrollere av andre medlemsstater i IMO. EU vurderer også dette spørsmålet, og det er derfor ikke utenkelig at det i fremtiden kommer ordninger hvor det skjer kontroll av tilsynsmyndigheten i regi av IMO eller EU. Tredje ledd har derfor åpnet for en slik utvikling.

At departementet kan overlate tilsyn eller tilsynsmyndighet «på avgrensede områder», innebærer at hjemmelen i tredje ledd ikke kan benyttes til rene «blankofullmakter». Det må altså angis mer detaljert i hvilke situasjoner eller hvilke deler av tilsynet eller tilsynsmyndigheten som overlates.

7.7.3.2 Til § 7-2 Tilsyn med rederiets sikkerhetsstyringssystem

Bestemmelsen er ny. Den stiller krav til tilsynet med rederiets sikkerhetsstyringssystem.

Første ledd fastslår at det skal føres tilsyn med rederiets sikkerhetsstyringssystem. Med den sentrale plass sikkerhetsstyring og sikkerhetsstyringssystemer har både i lovutkastet, i det internasjonale regelverket og i praksis i dag, er det naturlig at tilsynet med rederiets sikkerhetsstyringssystem nevnes først av de ulike tilsynsmåtene, mens de «klassiske» reglene om besiktelse kommer i utk § 7-3.

Bestemmelsen må sees i sammenheng med utk § 2-3, som omhandler rederiets sikkerhetsstyringssystem både på land og på skipet. Det følger dermed at tilsyn etter bestemmelsen her gjelder både rederiets sikkerhetsstyringssystem på land og rederiets sikkerhetsstyringssystem på skipet.

Første ledd vil først og fremst få anvendelse på norskregistrerte skip; tilsyn med egne lands skip er kjernen i flaggstatssystemet. I prinsippet kan bestemmelsen også anvendes for utenlandske skip, se utk § 1-2 første ledd, men dette vil normalt ikke være særlig praktisk. ISM-koden artikkel 13.5 åpner riktignok for at andre lands tilsynsmyndigheter kan foreta verifikasjon av skip i et annet lands register; i så fall skjer imidlertid dette som oftest etter anmodning fra flaggstatens tilsynsmyndighet. Kontroll av utenlandske skip via reglene om havnestatskontroll er også mulig, men dette vil først og fremst være en ren dokumentkontroll.

Selve gjennomføringen av tilsynet står det tilsynsmyndigheten fritt å organisere. Dette er kommet til uttrykk i første ledd *annet punktum* som sier at «Tilsynet kan omfatte følgende elementer:» Meningen med bokstav a) og b) er likefullt å gi visse anvisninger på hva som bør kontrolleres og eksempler på hvordan kontrollen kan utøves. Fordi det kan være behov for relativt raskt å endre det nærmere omfang og innhold av revisjonene, er det ikke hensiktsmessig å binde opp tilsynet med sikkerhetsstyringssystemet i større utstrekning i loven.

Revisjon er en planlagt og systematisk granskning av systemer for å fastslå at disse er etablert, følges og vedlikeholdes. Før revisjonen starter, skal revisor, i samarbeid med skipet/rederiet, lage en revisjonsplan som skal følges ved revisjonen. Rederiets styrende dokumenter vil på forhånd være kontrollert av tilsynet. Målet for revisjonen er først og fremst å verifisere at sikkerhetsstyringssystemets effektivitet er i samsvar med spesifiserte mål, at korrigerende tiltak er implementert og at eventuelle endringer i systemet er i henhold til ISM-koden. Videre har revisjonen som formål å verifisere at interne revisjoner og skipsførerens og ledelsens gjennomgang er foretatt, analysert og fulgt opp. Under førstegangsrevisjonen legges det spesielt vekt på implementeringen av sikkerhetsstyringssystemet. Ved revisjonens oppstart avholdes det et møte med de som skal være involvert i revisjonen fra rederiets/skipets side.

De metoder og prosedyrer som benyttes under revisjonen vil vanligvis være intervju med de ansatte som har plikter i henhold til systemet, dokumentgjennomgang for eventuelle endrede prosedyrer, instruksjoner og observasjoner. Intervju med rederiets ledelse inngår i revisjonen. Som en del av revisjonen kan det foretas stikkprøver ved å inspisere om sikkerhetsstyringssystemet fungerer etter sin hensikt i praksis. Eksempelvis kan dato for siste kontroll av redningsflåter kontrolleres for å se at vedlikeholdssystemet fanger opp de jevnlige

intervallene som er for kontroll av slikt utstyr. IMO Res. A 913(22) Revised Guidelines on Implementation of the ISM Code by Administrations, gir retningslinjer for revisjonene. Denne er ikke bindende, men følges i praksis i Norge.

Revisjonen avsluttes med et møte der resultatet av observasjoner som er gjort under revisjonen legges frem. Etter revisjonen skal revisjonsleder utarbeide revisjonsrapporten og eventuelt avviksrapporter. Alle avvik skal angis med referanse til ISM-koden. Rederiet får normalt en frist på 3 måneder til å utføre korrigerende tiltak dersom det er angitt avvik i revisjonsrapporten. Oppfølging av korrigerende tiltak er et av temaene som tas opp på neste revisjon.

Annet ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om den nærmere gjennomføringen av tilsynet med rederiets sikkerhetsstyringssystem.

7.7.3.3 Til § 7-3 Besiktelse

Paragrafen inneholder regler om besiktelse av skip. Sjødyktighetsloven behandler besiktelse av passasjerskip og av andre skip i kapitlene 5 til 8, der kapittel 8 inneholder (sær)reglene om passasjerskip.

Første ledd fastslår at tilsynsmyndigheten skal foreta besiktelse av skipet, i tillegg til tilsynet med sikkerhetsstyringssystemet etter utk § 7-2. Som utgangspunkt legges det altså opp til et dobbelt kontrollsystem. Om begrunnelsen for dette vises det til fremstillingen foran i kapittel 6 (punkt 6.8.3). Annet ledd åpner likevel for at departementet kan bestemme at besiktelse helt eller delvis kan unnlates, såfremt ikke Norges internasjonale forpliktelser er til hinder for dette, se nærmere nedenfor.

Når det gjelder begrepet besiktelse, dekker det alle de former for kontroll som foretas for å bringe på det rene om kravene som er fastsatt i skipssikkerhetsloven og i forskrifter gitt med hjemmel i loven er oppfylt. Utvalget kan for så vidt vise til fremstillingen foran i kapittel 3 (punkt 3.5.6.3). Det gjelder dermed så vel besiktelser i tilknytning til nybygninger og ombygninger som senere periodiske besiktelser. Sjøfartsdirektoratet har tradisjonelt tolket begrepet besiktelser slik at det bare omfatter slike systematiske, regelmessige tilsyn som gjøres for å utstede sertifikater eller for å kontrollere at vilkårene for sertifikatet fortsatt er til stede. De såkalte «uanmeldte tilsyn» har ikke vært ansett omfattet av begrepet. Besiktelse slik uttrykket anvendes i første ledd er imidlertid ment å dekke også slike uanmeldte tilsyn.

Utvalget har ikke funnet det hensiktsmessig å foreslå skillet i sjødyktighetsloven mellom passa-

sjerskip og andre skip videreført i utkastet til ny lov, og besiktelsesspørsmål behandles derfor samlet i denne bestemmelsen. Heller ikke sontringen i sjødyktighetsloven § 36 mellom besiktelse av klassede og ikke-klassede skip er videreført i utkastet. En annen ting er at i praksis vil forhold som er underlagt klassifikasjonsselskapets tilsyn, som for eksempel skrog og maskineri, ikke i tillegg bli underkastet besiktelse av Sjøfartsdirektoratet.

Det følger av sjødyktighetsloven § 94 første og tredje ledd at alle passasjerskip som fører mer enn 12 passasjerer skal kontrolleres. Tilsvarende gjelder etter annet ledd for passasjerskip som fører et større antall passasjerer enn 1 voksen person for hver 25 tonnasjeenhet. Utkastets første ledd inneholder ikke tilsvarende detaljerte bestemmelser. Her er utgangspunktet at alle skip skal besiktes, med mindre departementet fastsetter unntak i henhold til og innen de rammene som fremgår av annet ledd.

Sjødyktighetsloven § 94 femte ledd skiller når det gjelder kontrollplikten mellom passasjerskip som fører passasjerer regelmessig og leilighetsvis. Skillet er fulgt opp i forskrift 15. juni 1987 nr. 506 om besiktelse for utstedelse av sertifikater til passasjerskip, lasteskip og lektere og om andre besiktelser. I utkastets første ledd er skillet ikke videreført, men departementet har mulighet for å ta hensyn til det ved sin utarbeidelse av forskrifter etter annet ledd.

Annet ledd gir departementet mulighet til å gi forskrifter om at besiktelse likevel ikke skal finne sted. Bestemmelsen tar dermed høyde for at tilsyn med sikkerhetsstyringssystemet er forutsatt å være den primære tilsynsordningen etter skipssikkerhetsloven. Når det gjelder utvalgets oppfatning av muligheten for helt å gå over til en slik overordnet kontroll, vises det til utvalgets drøftelse i kapittel 6 (punkt 6.8.3) og foran i punkt 7.7.2. Departementet kan imidlertid ikke gjøre unntak for krav om besiktelse dersom krav til slik kontroll følger av Norges internasjonale forpliktelser. Når det spesielt gjelder passasjerskip, er Norge i dag bundet til å utføre kontroll med de fleste skip som fører mer enn 12 passasjerer både i internasjonal og nasjonal fart. For skip med færre passasjerer står det derimot departementet fritt om det vil videreføre dagens regler i sjødyktighetsloven § 94 annet ledd. For lasteskip forutsetter de internasjonale reglene kontroll med skip over 300/500 tonn i internasjonal fart og for fiskefartøy over 24 meter i internasjonal og nasjonal fart.

Annet ledd fastsetter at besiktelse «helt eller delvis» ikke skal finne sted. I dette ligger også at besiktelse kan foregå på andre måter enn ved tra-

disjonelle periodiske tilsyn, for eksempel ved en større bruk av uanmeldte tilsyn eller ved rene stikkprøvekontroller. Pga. de internasjonale forpliktelser vil unntak fra første ledd først og fremst være aktuelt for mindre skip, herunder fiskebåter, der alternative tilsynsmåter også ellers synes mest interessant.

Unntak fra hovedregelen i første ledd skal komme til uttrykk i forskrifter. Dette gir mulighet for å utforme klare og ryddige retningslinjer for når unntaket eventuelt kan få anvendelse.

Tredje ledd angir hva besiktelse i henhold til første og annet ledd kan omfatte. Det vises til kapittel 3, 4, 5 og 6, hvilket vil si at besiktelsen kan omfatte alle forhold som gjelder teknisk og operativ sikkerhet, personlig sikkerhet, miljømessig sikkerhet og sikkerhets- og terrorberedskap. Det presiseres at besiktelsen skal ha til formål å undersøke om de krav som er oppstilt i lov eller forskrift er oppfylt.

Besiktelsen kan gjelde hele skipet eller bare deler av det, på samme måte som etter sjødyktighetslovens § 12 nr. 2 annet ledd. Tilsynet kan kreve at maskineriet settes i gang, luker åpnes, redningsbåter settes på sjøen og at det foretas prøvetur for å teste skipets manøveregenskaper og for å kontrollere at innretninger og utstyr fungerer slik det skal.

Tilsynet med skip omfatter også kontroll med kvalifikasjonene til de som har sitt arbeid om bord på skipet, jf. utk § 3-8. Vanligvis består dette i å kontrollere at nødvendig og gyldig dokumentasjon foreligger, som for eksempel personlige sertifikater og helseerklæring. Tilsynet foretar imidlertid også fra tid til annen en faktisk kontroll av kunnskapene til mannskapet. De kan bli bedt om å vise hvordan man skal reagere ved en nødssituasjon i forbindelse med øvelser, eller vise hvordan utstyr eller innretninger skal betjenes. Slike «kunnskaps-tester» foretas både på norske og utenlandske skip, jf. utk § 7-4.

Fjerde ledd oppstiller en plikt for rederiet til å be om besiktelse dersom dette er nødvendig for å oppfylle krav etter lov eller forskrift. Bestemmelsen understreker dermed at ansvaret for at besiktelse finner sted, først og fremst påhviler rederiet, men gjør ingen innskrenkning i tilsynsmyndighetens rett til på eget initiativ å foreta tilsyn. Bestemmelsen vil være særlig aktuell i tilfeller hvor tilsynsmyndigheten har vært på skipet og funnet alt i orden, men hvor skipet i tiden mellom dette tilsynet og neste periodiske tilsyn pådrar seg skader ved grunnstøtninger, kollisjoner og lignende, som nødvendiggjør endringer eller reparasjoner. Tilsvarende gjelder hvor rederiet i sin kontinuerlige

oppfølging av skipet i henhold til sikkerhetsstyringssystemet oppdager svakheter eller mangler som ikke ble klarlagt ved forrige tilsyn. Fjerde ledd er i noen grad en videreføring av sjødyktighetsloven § 37 tredje ledd. Utvalget peker på at svensk lag (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg 6 kapittel 9 § har en liknende bestemmelse.

Femte ledd inneholder hjemmel for departementet til å gi forskrifter om besiktelse. Forskrifter etter denne bestemmelse kommer i tillegg til de forskrifter departementet måtte gi etter annet ledd om unntak fra reglene om besiktelse. Det er opp til departementet selv å bestemme hvilke spørsmål det ønsker å gi forskrifter om. Oppregningen i bokstavene (a) til (c) er dermed ikke uttømmende, men dekker forhold det vil være naturlig at forskriftene eventuelt dekker. Når det særlig gjelder bokstav (c), er denne ment som en hjemmel for departementet til å videreføre regelen i sjømannsloven § 42 om rett til å kreve sjødyktighetssyn for den som har sitt arbeid om bord, se nærmere punkt 7.11.2.2. Ved slik besiktelse skal det ikke betales gebyr etter utk § 7-8.

7.7.3.4 Til § 7-4 Tilsyn med utenlandske skip

Bestemmelsen viderefører sjødyktighetsloven § 1 fjerde ledd, jf. § 3 a, og § 121, jf. forskrift 1. juli 2003 nr. 969 om kontroll med fremmede skip og flytbare innretninger i norske havner m.v. Reglene bygger bl.a. på havrettskonvensjonen §§ 218-220.

Første ledd fastslår at det kan foretas tilsyn med utenlandske skip. Henvisningen til utk § 1-2 første ledd, jf. utk § 1-3 annet ledd viser at slikt tilsyn bare kan foretas i de områder som er nevnt der, og bare så langt det er i overensstemmelse med folkeretten. Når bestemmelsen bruker ordet «kan», og ikke «skal», er dette for å gi mulighet for en mer fleksibel løsning. Paragrafen endrer derfor ikke på de plikter Norge har etter internasjonale avtaler og der det forutsettes at medlemslandene *skal* foreta visse minimumskontroller (se for eksempel EU-direktiv 95/21 og Paris MOU, som er nærmere omtalt i kapittel 4 (punkt 4.4.2.6 og 4.5.2)). Forskrifter som gis med hjemmel i annet ledd må følgelig ta hensyn til Norges forpliktelser etter internasjonale avtaler og til alminnelige folkerettslige prinsipper.

Etter *annet ledd* kan departementet gi forskrifter om tilsyn med utenlandske skip. Departementet står fritt til å gi de forskrifter det anser hensiktsmessig i forhold til slikt tilsyn, jf. uttrykket «herunder», men det vil være naturlig at forskriftene knytter seg til bokstavene a) og b).

Bokstav a) gjelder hyppighet, innhold og omfang av tilsynet. Det kan her vises til forskrift 1. juli 2003 nr. 969, som er nevnt ovenfor.

Bokstav b) gir departementet hjemmel til å gi forskrift om den praktiske gjennomføringen av tilsynet overfor det enkelte skip. Det kan også her vises til forskriften nevnt under bokstav (a).

7.7.3.5 Til § 7-5 Plikt til medvirkning m.v.

Bestemmelsen er en videreføring av sjødyktighetsloven §§ 12 nr. 2, 53 og 54.

Første ledd pålegger rederiet, skipsfører og andre som har sitt arbeid om bord å medvirke til tilsynet etter kapittel 7. Kretsen av pliktsubjekter er dermed begrenset sammenlignet med sjødyktighetsloven § 54, som påla «enhver» plikt til å gi tilsynet rapporter og opplysninger, men stemmer godt med den generelle medvirkningsregelen i § 12 nr. 2, som omfatter «rederen eller dennes fullmektig». Bestemmelsen må uansett sees i sammenheng med annet ledd.

Bokstav a) og b) gir eksempler på hva som omfattes av medvirkningsplikten. Oppregningen er imidlertid ikke uttømmende, jf. ordet «herunder».

Bokstav a) oppstiller en plikt til å gi alle opplysninger som er nødvendige for å utøve tilsyn. Det er således en faglig begrenset opplysningsplikt; det kan bare kreves opplysninger som er nødvendige for at tilsynsmyndigheten skal kunne utøve sin rett og plikt til tilsyn. Selv om regelen er objektivt formulert, vil naturlig nok tilsynsmyndighetens vurdering av hva som er å anse som nødvendig, få betydning ved avgjørelsen.

Bokstav b) oppstiller en plikt til å utlevere skipsbøker, rapporter, tegninger og annet materiale. «Annet materiale» er en sekkebestemmelse for å sikre at det ikke oppstår noen unødig begrensning i forhold til hva tilsynsmyndighetene kan kreve utlevert. Bokstav (b) kan for øvrig sees som en eksemplifisering av bokstav (a). Det følger av dette at tilsynsmyndighetene bare kan kreve utlevert materiale nevnt i bokstav (b), dersom det er nødvendig for utøvelse av tilsynet, jf. sjødyktighetsloven § 54 annet ledd. Utvalget har ansett det unødvendig å si dette uttrykkelig.

Annet ledd pålegger også «andre» enn rederi, skipsfører og andre som har sitt arbeid om bord plikt til medvirkning. Forutsetningen for en slik utvidet medvirkningsplikt er likevel at medvirkningen ikke kommer i strid med deres taushetsplikt. En slik taushetsplikt kan fremgå både av lov og av avtale. Taushetsplikt pålagt i avtale med en av dem som selv har medvirkningsplikt etter første ledd vil likevel normalt ikke være relevant.

Tredje ledd hjemler rett for tilsynsmyndigheten til adgang til skipet og til rederikontorer. Når det gjelder adgang til skipet, er bestemmelsen en videreføring av sjødyktighetsloven § 12 nr. 2 første punktum. En rett til adgang til rederikontorer har tilsynsmyndigheten ikke i dag. Før innføringen av ISM koden var det heller ikke tilsyn med rederikontorer. Innføringen av ISM gjorde det imidlertid nødvendig å foreta revisjoner av rederiet som sådan, og slike revisjoner utføres på rederikontoret. ISM revisjoner planlegges og foretas alltid i samråd med rederiet. EU-Kommisjonen vedtok 10. juni 2005 forordning 884/2005, som gir bestemmelser om inspeksjoner, implementering av ISPS-koden og ISPS-forordningen (forordning 724/2004). Forordningen legger opp til at Kommisjonen/ESA/EMSA sammen med tilsynsmyndigheten skal foreta uanmeldte tilsyn av bl.a. rederikontorer for å kontrollere at anti-terror regelverket er etterfulgt.

I en rett for tilsynsmyndigheten til adgang til skipet og rederikontorene ligger også en rett til å oppholde seg der så lenge det ansees nødvendig. På den annen side er tilsynsmyndighetens rett til adgang selvfølgelig bare knyttet til utøvelse av tilsyn. Retten til adgang til skipet er ellers en uinnskrenket rett, i den forstand at tilsynsmyndigheten skal ha adgang til alle områder av skipet, også særskilte sikkerhetsområder (restricted areas). Tilsynsmyndigheten vil alltid ha plikt til å legitimere seg ved inspeksjoner av skip eller rederikontorer.

Fjerde ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om medvirkningsplikten.

7.7.3.6 Til § 7-6 Bistandsplikt

Bestemmelsen er en videreføring og generalisering av sjødyktighetsloven § 121a.

Første ledd pålegger rederiet og skipsføreren å yte bistand til utenlandske tilsynsmyndigheter i samsvar med Norges internasjonale forpliktelser. I dag pålegger sjødyktighetsloven § 121a norske skip å etterkomme anmodninger fra andre stater om opplysninger som nevnt i § 121 fjerde ledd, dvs. opplysninger om identitet, forrige og neste anløpssted og andre relevante opplysninger som er nødvendige for å få fastslått om en overtredelse har funnet sted. Paragraf 121 fjerde ledd gjennomfører Havrettskonvensjonen artikkel 220 nr. 3 i norsk rett.

Første ledd er særlig aktuell når norske skip underkastes havnestatskontroll i utlandet. På samme måte som ved tilsyn av norske myndigheter er det viktig at rederiet og skipsføreren medvirker til at kontrollen skjer på en effektiv måte, noe som også er i skipets egen interesse.

Slik bestemmelsen er formulert, tar den høyde for at det i fremtiden kan tenkes andre internasjonale regler som pålegger norske rederier eller skipsførere på norske skip å samarbeide med utenlandske eller internasjonale myndigheter.

I de tilfeller hvor departementet har gitt forskrifter om overlatelse av tilsyn eller tilsynsmyndighet til utenlandske eller internasjonale myndigheter etter utk § 7-1 tredje ledd, er det norsk tilsyn eller tilsynsmyndighet vedkommende utenlandske eller internasjonale myndighet utøver. Pliktsubjekt og omfanget av medvirkningsplikten vil da bli bestemt etter reglene i utk § 7-5.

Annet ledd gir departementet adgang til å gi forskrifter om bistandsplikten etter første ledd.

7.7.3.7 Til § 7-7 Melde- og rapporteringsplikt

Bestemmelsen viderefører sjødyktighetsloven §§ 11 og 102 annet ledd. Den oppstiller plikt til å gi tilsynsmyndigheten meldinger og rapporter om forhold som det er av betydning for tilsynsmyndigheten å kjenne til. Hensynet bak bestemmelsen er å gjøre det lettere for tilsynsmyndigheten å bli kjent med omstendigheter som kan tilsi at tilsyn bør gjennomføres.

Første ledd pålegger rederiet meldeplikt til tilsynsmyndigheten i tre situasjoner der det har inngått avtale om skipet med andre:

Bokstav a) oppstiller meldeplikt ved avtale om bygging av skip. Sjødyktighetsloven § 11 første ledd inneholder en tilsvarende meldeplikt straks kontrakt om bygging av skip er inngått. Pliktsubjekt er verkstedet dersom skipet bygges i Norge, ellers rederen, jf. § 11 annet ledd. Utvalget har sett det som naturlig at rederiet er pliktsubjekt, uavhengig av om skipet bygges i Norge eller i utlandet. Det er rederiet som er nærmest til å gi slik melding, særlig med tanke på at skipssikkerhetsloven innfører sikkerhetsstyringssystem som den primære tilsynsordning. Skulle forholdet i enkelte tilfelle være at verkstedet bygger skip uten at det står et rederi som bestiller, følger det av utk § 2-1 at verkstedet vil ha status som rederi inntil skipet er overdratt til et annet rederi.

Bokstav b) pålegger meldeplikt ved ombygging av skipet. Sjødyktighetsloven § 102 annet ledd, jf. første ledd oppstiller plikt til å gi tilsynet melding om reparasjon eller skade som nevnt i § 96 annet ledd, og om forandringer som gjøres med skipet etter avholdt besiktelse. Bestemmelsen gjelder imidlertid bare for passasjerskip. Meldeplikten etter bokstav (b) gjelder for alle typer skip, og det er uten betydning hva som er årsaken til ombyggingen eller hvor omfattende den er.

Bokstav c) oppstiller meldeplikt ved kjøp av skip, uten hensyn til om kjøpet skjer innenlands eller fra utlandet. Sjødyktighetsloven § 35, som gjelder innkjøp av skip fra utlandet, pålegger ingen uttrykkelig meldeplikt, men fordi det ikke kan registreres før det er besiktet av tilsynsmyndigheten, vil tilsynsmyndigheten måtte få melding.

Annet ledd oppstiller plikt for rederiet eller skipsføreren til å gi melding til tilsynsmyndigheten ved sjøulykker og ved skade eller sykdom som rammer den som har sitt arbeid om bord. Med sjøulykke menes en ulykke som omfattes av definisjonen i sjøloven § 472 annet ledd. Ulykker hvor mennesker har omkommet eller det er voldt betydelig skade på person faller inn under definisjonen av sjøulykke, jf. § 472 annet ledd første punktum. Også hendelser som inntreffer i forbindelse med driften av skipet og som har medført umiddelbar fare for sjøulykke eller for sjøsikkerheten ellers, er å anse som sjøulykke, jf. § 472 annet ledd annet punktum.

Meldeplikten ved arbeidsulykke fremgår i dag av sjømannsloven § 40 tredje ledd, som i første punktum fastslår at skipsfører eller rederi skal gi melding til den myndighet Kongen bestemmer dersom sjømann rammes av arbeidsulykke som har voldt døden eller alvorlig skade. Denne delen av meldeplikten etter sjømannsloven § 40 tredje ledd er dermed videreført gjennom henvisningen til melding om sjøulykke etter annet ledd. Sjømannsloven § 40 tredje ledd annet punktum oppstiller imidlertid meldeplikt også ved skade eller sykdom som antas å skyldes arbeidssituasjonen eller forholdene om bord for øvrig. Ytterligere regler om slik meldeplikt er i dag gitt i forskrift 1. januar 2005 nr. 8 om arbeidsmiljø, sikkerhet og helse for arbeidstakere på skip § 2-8. Denne delen av meldeplikten er dermed videreført i annet ledd ved uttrykket «ved skade eller sykdom som rammer den som har sitt arbeid om bord».

Meldeplikten i henhold til sjøloven § 475 skjer til undersøkelsesmyndigheten, ikke til tilsynsmyndigheten. Det er derfor ikke overlapping mellom sjøloven § 475 og utk § 7-7 annet ledd.

Tredje ledd pålegger rederiet å gi rapport også om andre forhold som det er av betydning for tilsynsmyndigheten å kjenne til. Bestemmelsen gir ikke selv noen nærmere angivelse av hvilke forhold det her kan være tale om, bortsett fra verne- og miljøarbeid. Det vil være naturlig at departementet med hjemmel i fjerde ledd gir forskrifter om i hvilke tilfelle slik rapporteringsplikt skal foreligge. Nestenulykker kan være et aktuelt område for meldeplikt etter denne bestemmelsen.

Fjerde ledd gir hjemmel for departementet til å fastsette forskrifter om melde- og rapporteringsplikt etter første, annet og tredje ledd.

7.7.3.8 Til § 7-8 Gebyrer

Bestemmelsen viderefører sjødyktighetsloven § 14, sertifiseringsloven § 2 og fartøymålingsloven § 7. Sjødyktighetsloven § 14 åpner for at også andre enn rederiet kan ilegges gebyr, dersom de begjærer besiktelse. Forskriftsverket gir tilsvarende anledning til å oppkreve gebyret fra den som begjærer besiktelsen, for eksempel skipsføreren.

Første ledd inneholder hjemmel for at tilsynsmyndighetens utgifter ved tilsyn, sertifikatutstedelse, måling og lignende kan kreves dekket av rederiet gjennom gebyr. Det er bare «utgifter» som på denne måten kan kreves dekket. I uttrykket «og lignende» ligger en angivelse av at de nevnte forhold (tilsyn, sertifikatutstedelse og måling) ikke er en uttømmende liste over hva som kan kreves gebyrlagt. Uttrykket «utgifter ved tilsyn» er nytt i forhold til sjødyktighetslovens § 14.

Uttrykket «den som ber om vedkommende tjeneste» tar først og fremst sikte på den som arbeider om bord, eller som tar sikte på å arbeide om bord på et skip, og som i den forbindelse trenger et personlig sertifikat. Vedkommende vil da være pliktig til å betale det offentlige utgifter i forbindelse med sertifikatutstedelsen. Ved besiktelse etter utk 7-3 femte ledd bokstav (c) skal det likevel ikke betales gebyr. Etter sjødyktighetsloven § 14 kan også andre be om tjenester og måtte betale gebyr, for eksempel en utstyrsprodusent som søker om godkjenning av utstyr. Utvalget har imidlertid tenkt seg at utførelse av slike tjenester ikke bør hjemles i skipssikkerhetsloven, og dermed heller ikke gebyrbelegges etter den.

Annet ledd fastslår at gebyr fastsatt med hjemmel i første ledd er tvangsgrunnlag for utlegg. Når det gjelder hva som nærmere ligger i dette, viser utvalget til det som er sagt i spesialmotivene til utk § 8-2 annet ledd og utk § 9-2 første ledd.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi nærmere regler om gebyrer og innkrevningen av disse. I dag er regler om gebyrer hjemlet i tre forskrifter. Forskrift 2. februar 1996 nr. 115 (Sjøfartsdirektoratets gebyrforskrift) er den mest sentrale forskriften. Den gir bestemmelser om beregningsgrunnlaget for gebyrer, reiseutgifter, samt hvilke skip og tjenester som er gebyrpliktige. Forskriften sonderer mellom førstegangsgebyr, årsgebyr og andre gebyrer. Bakgrunnen for denne sonderingen er at det offentlige utgifter ved førstegangs kontroll og utstedelse av sertifikater m.v. er mer omfat-

tende enn påfølgende arbeid med fornyelser av sertifikater. Årsgebyr er et fast årlig gebyr som dekker alt arbeid Sjøfartsdirektoratet utfører i forbindelse med opprettholdelse og fornyelse av nasjonale og internasjonale sertifikater. Andre gebyrer er for tjenester som ikke omfattes av førstegangs- og årsgebyr. Forskriften sonderer også mellom gebyrer for skip som er registrert i henholdsvis NIS og NOR.

Forskrift 13. januar 2004 nr. 252 (Sjøfartsdirektoratets gebyrtariff) gir nærmere bestemmelser om gebyrsatsene. For personlige sertifikater gir forskrift 21. desember 2001 nr. 1490 om gebyr for utstedelse av maritime personell sertifikater m.v. standardiserte satser avhengig av hvilken type sertifikat det søkes om.

7.8 Utkap 8 Forvaltningstiltak

7.8.1 Oversikt over innholdet i kapitlet

Kapitlet heter forvaltningstiltak etter mønster fra NOU 2003: 15 (Fra bot til bedring). Det såkalte Sanksjonsutvalget fikk bl.a. i oppgave å finne fram til en hensiktsmessig terminologi som kunne være en rettesnor for den nærmere utformingen av administrative sanksjoner i særlovgivningen.⁹ Begrepet forvaltningstiltak omfatter vedtak fra forvaltningen som ikke er sanksjoner, dvs. at vedtakene ikke har et hovedsakelig eller vesentlig pønalt formål, se punkt 6.9.1 foran.

Kapitlet er lagt opp i den rekkefølge reaksjonene i praksis normalt skjer, dvs. med den mildeste reaksjonen først og den strengeste til slutt. Etter utk § 8-1 kan tilsynsmyndigheten gi pålegg til rederiet om å gjennomføre bestemte tiltak. Utk §§ 8-2 og 8-3 regulerer tvangsmulkt og tilbaketrekking av sertifikater. Dette er de nye forvaltningstiltakene utvalget foreslår å innføre. Dagens ordning med tilbakehold er videreført i utk § 8-4 om tvangstiltak overfor skipet. Etter utk § 8-5 kan utenlandske skip nektes adgang til norsk sjøterritorium.

7.8.2 Utvalgets alminnelige overveielser

7.8.2.1 Innføring av nye reaksjonsmidler

I mandatet blir utvalget bedt om å vurdere forslag til innføring av andre sanksjonsmidler. Utvalget foreslår å innta en bestemmelse om tvangsmulkt i utkast til skipssikkerhetslov § 8-2. Når det gjelder den nærmere forståelsen av begrepet tvangsmulkt og innholdet og bruksområde for tvangsmulkt,

⁹ NOU 2003: 15, side 20.

vises det til punkt 6.9.2 foran. I utk § 8-3 har utvalget foreslått å innføre tilbaketrekking av sertifikater som nytt forvaltningstiltak i skipssikkerhetsloven. Sjødyktighetsloven gir i dag ikke hjemmel til å trekke tilbake sertifikater som et selvstendig sanksjonsgrunnlag. Etter dagens praksis trekkes sertifikatene midlertidig tilbake dersom skip holdes tilbake, jf. sjødyktighetsloven § 24 (se utk § 8-4), for så å bli gitt tilbake til skipet (skipsføreren) når feilen eller mangelen er utbedret og tilbakehold oppheves.

Klassifikasjonsselskaper har imidlertid lenge, og med god effekt, brukt tilbaketrekking av sertifikater som selvstendig reaksjonsgrunnlag, og utvalget har derfor foreslått en slik reaksjon som selvstendig forvaltningstiltak i skipssikkerhetsloven.

7.8.2.2 Videreføring av dagens reaksjonsmidler

Dagens ordning med tilbakehold, jf. sjødyktighetsloven § 24 ff., er videreført i utk § 8-4 om tvangstiltak overfor skipet. Etter denne bestemmelsen kan tilsynsmyndigheten treffe vedtak som forbyr skipet å forlate havn, pålegger skipet å gå til havn, eller fastsette andre nødvendige tiltak overfor skipet. Punkt 6.9.2 foran og merknaden til utk § 8-4 nedenfor behandler nærmere i hvilke situasjoner det kan være aktuelt med tilbakehold.

7.8.3 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovutkastet

7.8.3.1 Til § 8-1 Pålegg om tiltak

Første ledd fastsetter at tilsynsmyndigheten kan pålegge rederiet å gjennomføre nødvendige tiltak, dersom krav som følger av lov eller forskrift ikke er etterkommet. For eksempel kan det være mangler i rederiets sikkerhetsstyringssystem eller ved skipet som sådan. Pålegget vil da gå ut på å bringe de manglende forhold i orden. Pålegget kan også være til dels overlappende med tvangstiltak etter utk § 8-4, for eksempel kan skipet pålegges å benytte en spesiell led for å unngå forurensning i sårbare farvann.

Annet ledd fastsetter at det kan iverksettes tiltak som nevnt i utk §§ 8-2 til 8-5 dersom pålegget ikke er etterkommet innen den fastsatte tidsfristen. Dette innebærer for det første at tilsynsmyndigheten må fastsette en tidsfrist for gjennomføringen av tiltakene samtidig som eller i tilknytning til at pålegget gis. For det andre kan tiltak etter utk §§ 8-2 til 8-5 iverksettes dersom pålegget ikke er etterkommet før fristen. At det har blitt gitt et forutgående pålegg, er imidlertid ikke en nødvendig betin-

gelse for å iverksette tiltak etter utk §§ 8-2 til 8-5. Det kan tenkes akutte situasjoner hvor skipet har så store feil og mangler at tilsynsmyndigheten ser seg nødt til å gå direkte på tiltak som tilbakehold etter utk § 8-4. I slike tilfeller vil det samtidig med vedtaket bli fastsatt et pålegg om hva som må oppfylles for at skipet igjen kan få seile, jf. utk § 8-4 tredje ledd.

Utvalget har vurdert om det bør være en egen hjemmel om forhåndsvarsel ved utstedelse av pålegg i skipssikkerhetsloven, slik at rederiet får mulighet til å rette opp feilene og dermed unngå pålegg. Skipssikkerhetsloven suppleres imidlertid med forvaltningsloven og alminnelige forvaltningsrettslige regler, hvilket innebærer at forhåndsvarsel i utgangspunktet skal gis, jf. forvaltningsloven § 16 første ledd. Unntakene i § 16 tredje ledd vil likevel i de mest praktiske tilfellene komme inn, og medføre at det ikke vil være aktuelt med forhåndsvarsel. Sjøfartsdirektoratet har opplyst at det i de fleste tilfellene ikke benyttes forhåndsvarsel ved vanlige pålegg. Det følger for øvrig av forvaltningsloven § 35 og av alminnelige forvaltningsrettslige regler at tilsynsmyndigheten kan treffe nytt pålegg (omgjøring) eller gi utsettelse med oppfyllelsen av pålegget. Det er derfor ikke nødvendig med en egen bestemmelse om forhåndsvarsel ved utstedelse av pålegg i skipssikkerhetsloven.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om rederiets plikt til å gjennomføre tiltak etter første ledd. Det kan for eksempel tenkes behov for å gi forskrift om tidsfristene i påleggene.

7.8.3.2 Til § 8-2 Tvangsmulkt

Bestemmelsen er en delvis videreføring av sjødyktighetsloven § 124, som gjelder tvangsmulkt for den som ikke etterkommer pålegg gitt i medhold av kapittel 11 om forurensning fra skip. I utkast til skipssikkerhetslov utvides adgangen til å ilegge rederiet tvangsmulkt til å gjelde pålegg gitt i medhold av lov eller forskrift. I all hovedsak vil påleggene være gitt i medhold av skipssikkerhetsloven og dens forskrifter, men det kan også tenkes pålegg gitt med hjemmel i andre lover, for eksempel forurensningsloven.

Etter *første ledd* kan tilsynsmyndigheten ilegge rederiet tvangsmulkt til staten. Det er opp til tilsynsmyndighetens skjønn om tvangsmulkt skal ilegges eller ikke, jf. ordet «kan». Forutsetningen er at tvangsmulkten gis for å sikre at et pålegg blir etterkommet. Tvangsmulkten skal m.a.o. etablere et oppfyllellespress og ikke gis i den hensikt at den skal virke som en straff.

Tvangsmulkten kan enten være fastsatt som et engangsbeløp eller som løpende mulkt. Med løpende tvangsmulkt siktes det her til at mulkten vil øke proporsjonalt med den tiden som går med til å etterkomme pålegget. Utvalget antar at det vil være mest hensiktsmessig med løpende mulkt, da den er bedre egnet til å fremtvinge oppfyllelse enn engangsmulkt. Imidlertid har utvalget overlatt til departementet å gi de nærmere reglene om dette, jf. tredje ledd bokstav b) om mulktens størrelse og varighet. Det kan ikke utelukkes at det i visse tilfeller vil være hensiktsmessig med en betinget engangsmulkt, som vil kunne ivareta oppfyllellespresset like godt som en løpende mulkt (om uttrykket betinget tvangsmulkt, se merknaden til tredje ledd bokstav a).

Annet ledd fastsetter at tvangsmulkten er tvangsgrunnlag for utlegg. Dette er en videreføring av sjødyktighetsloven § 124 siste ledd. Utkastet til ny bestemmelse om tvangsmulkt i forvaltningsloven § 59 (NOU 2003: 15 s. 355) fastsetter også at tvangsmulkten er tvangsgrunnlag for utlegg. Utvalget har satt inn tilsvarende regel om tvangsgrunnlag for gebyrer etter utk § 7-8 annet ledd og for overtredeelsesgebyr etter utk § 9-2 første ledd.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om tvangsmulkt. Det vil være nærliggende at særlig bokstav a), b) og c) reguleres nærmere i forskrift, men forskriftshjemmelen er ikke uttømmende, jf. ordet «herunder».

Bokstav a) gjelder når mulkten begynner å løpe. Departementet kan her bl.a. gi regler om at tvangsmulkten skal være automatisk, dvs. at den begynner å løpe straks et pålegg er overtrådt, eller at den skal være betinget eller ubetinget. Betinget tvangsmulkt innebærer at tvangsmulkten først vil begynne å løpe fra en særskilt fastsatt frist for oppfyllelse av pålegget, mens ubetinget tvangsmulkt alltid begynner å løpe for eksempel én uke etter vedtaket om tvangsmulkt, jf. punkt 6.9.2 foran.

Bokstav b) gjelder mulktens størrelse og varighet. Departementet kan her gi regler om hvilke forhold som skal legges til grunn ved beregningen av tvangsmulkten, for eksempel vil man kunne se hen til skipets størrelse og antall som arbeider om bord, eller til hva slags pålegg som ikke er etterkommet. Departementet kan også gi regler om at tvangsmulkten som hovedregel skal fastsettes som et engangsbeløp, eller om at løpende mulkt som skal være det vanlige. Departementet kan også overlate til tilsynsmyndigheten å velge mellom løpende mulkt og engangsbeløp avhengig av hva den finner hensiktsmessig.

Bokstav c), hvorefter departementet kan gi forskrift om adgang til å redusere eller frafalle

påløpt mulkt, er en videreføring av sjødyktighetsloven § 124 annet ledd som fastsetter at ilagt tvangsmulkt kan frafalles når det finnes rimelig. I noen tilfeller kan det være et incitament for rederiet til å framskynde oppfyllelse av pålegget at tilsynsmyndigheten vil ha adgang til å redusere, eventuelt å frafalle, påløpt mulkt.

7.8.3.3 Til § 8-3 Tilbaketrekking av sertifikater

Som en ny forvaltningsmessig reaksjon innføres tilbaketrekking av skipets sertifikater. Trekk av sertifikater faller inn under forvaltningstiltak fordi formålet med tilbaketrekkingen er å presse fram oppfyllelse, ikke å straffe. Om bakgrunnen for å innføre tilbaketrekking av sertifikater i skipssikkerhetsloven, vises det til punkt 7.8.2.1 foran.

Etter *første ledd* kan tilsynsmyndigheten trekke tilbake relevante sertifikater dersom rederiet ikke har etterkommet pålegg etter utk § 8-1 eller betalt gebyrer i henhold til utk § 7-8 innen den fastsatte tidsfristen. Alle skipets sertifikater kan trekkes etter denne bestemmelsen. Tilbaketrekking av personlige sertifikater er regulert i utk § 3-8 bokstav e). Skipets sertifikater kan også trekkes uten forutgående pålegg dersom det ikke er blitt betalt gebyrer etter utk § 7-8. Denne ordningen foreslår utvalget å innføre på bakgrunn av klassifikasjons-selskapenes gode erfaring med dette. Sjøfartsdirektoratet har videre uttalt at det vil være et hensiktsmessig oppfyllelsesmiddel å kunne trekke sertifikatet dersom gebyrer ikke blir betalt.

Bestemmelsen må ses i sammenheng med utk § 8-4 om tvangstiltak overfor skipet; et skip vil i realiteten være tilbakeholdt dersom trekk av sertifikater fører til at skipet ikke kan seile. Bestemmelsen har likevel sin selvstendige betydning fordi visse sertifikater kan trekkes uten at det får betydning for om skipet kan seile. Har et bulkskip krav til tilleggssertifikat for transport av flytende stoffer, kan dette sertifikatet bli trukket tilbake uten at hovedsertifikatet nødvendigvis trekkes tilbake. Konsekvensen blir en vesentlig innskrenkning i bruken av skipet. Bestemmelsen åpner dermed for smidige mellomløsninger i tilfeller hvor tilsynsmyndigheten anser tilbakehold av skipet for en noe sterk reaksjon, men likevel anser trekk av sertifikater for riktig.

Departementet er i *annet ledd* gitt hjemmel til å gi forskrifter om tilbaketrekking av sertifikater.

7.8.3.4 Til § 8-4 Tvangstiltak overfor skip

Bestemmelsen viderefører deler av sjødyktighetsloven §§ 12, 24, 24a, 25, 34 og 118.

Første ledd fastsetter at tilsynsmyndigheten kan forby et skip å forlate havn, pålegge skipet å gå til havn eller fastsette andre nødvendige tiltak såfremt vilkårene i bokstav a), b) eller c) er oppfylt.

Etter *bokstav a)* kan tilsynsmyndigheten treffe de ovenfor nevnte tvangstiltakene overfor skipet dersom det ikke oppfyller krav i lov eller forskrift til teknisk, operativ, personlig eller miljømessig sikkerhet, og manglene klart utgjør en fare for de interesser vedkommende krav skal beskytte. To vilkår må være oppfylt for at tilsynsmyndigheten kan treffe tvangstiltak overfor skipet. For det første må det være en manglende oppfyllelse av krav etter kapittel 3 om teknisk og operativ sikkerhet, etter kapittel 4 om personlig sikkerhet, eller etter kapittel 5 om miljømessig sikkerhet, eller manglende oppfyllelse av krav etter forskrift gitt med hjemmel i disse bestemmelsene. For det andre må den manglende oppfyllelse av kravene (manglene) klart utgjøre en fare for de interesser vedkommende krav skal beskytte. Dette innebærer at tilsynsmyndigheten må foreta en forholdsmessighetsvurdering. Vilkåret om at manglene klart må utgjøre en fare for de interesser kravet skal beskytte, skiller tydelig utk § 8-4 fra utk § 8-1. Tvangstiltakene etter § 8-4 vil være aktuelle ved alvorlige feil eller mangler, mens pålegg etter utk § 8-1 brukes ved de mindre alvorlige overtredelsene.

Bokstav b) er en videreføring av sjødyktighetsloven § 24 første ledd annet punktum.

Etter bestemmelsen kan tilsynsmyndigheten treffe tiltak dersom rederiet eller noen i dets tjeneste hindrer tilsynsmyndigheten i å gå om bord for å utføre tilsyn, eller ikke etterkommer påbud etter utk § 7-5 om plikt til medvirkning.

Bokstav c) er en videreføring av sjødyktighetsloven § 24 første ledd tredje punktum. Tilsynsmyndigheten kan treffe tiltak overfor skipet dersom det ikke har nødvendige og gyldige sertifikater om bord. Skipet må altså ha alle nødvendige sertifikater om bord, og disse må også være gyldige.

Vedtak som forbyr skipet å forlate havnen, vil være det samme som tilbakehold av skipet, selv om «tilbakehold» [av skipet] ikke er brukt i ordlyden. Etter sjødyktighetsloven § 24 første ledd første punktum har tilsynet plikt til å holde sjødyktig skip tilbake. Det samme gjelder hvis rederen eller noen i hans tjeneste hindrer tilsynet i å gå om bord for å besikte skipet eller ikke etterkommer påbud som blir gitt etter sjødyktighetsloven § 12 nr. 2, jf. § 24 første ledd annet punktum. Etter skipssikkerhetsloven vil tilsynsmyndigheten ikke lenger ha en plikt til å holde skipet tilbake, men tilsynsmyndigheten *kan* holde skipet tilbake. Dette gir større

rom for faglig skjønn. Dersom tilsynsmyndigheten skulle ha plikt til å holde skipet tilbake, kunne det tenkes at tilsynsmyndigheten lettere ville bli stemplet som ansvarlige – selv om tilsynsmyndigheten ikke er ansvarssubjekt etter loven – dersom det skjer en ulykke. Bortsett fra denne forskjellen er § 24 første ledd første og annet punktum videreført i utk § 8-4.

Sjødyktighetsloven § 24 første ledd fjerde punktum fastsetter at norsk skip som i medhold av § 12 nr. 3 stanses og bordes for besiktelse, skal pålegges å gå til havn når tilsynet anser skipet sjødyktig. Denne bestemmelsen er utvidet i skipssikkerhetsloven; tilsynsmyndigheten kan etter utk § 8-4 første ledd pålegge skip å gå til havn i flere situasjoner enn etter sjødyktighetsloven.

Tilsynsmyndighetens adgang til å forby et skip å forlate havn eller pålegge det å gå til havn, gjelder også når norske skip befinner seg i utlandet. Sjødyktighetslovens § 24 og § 34 omhandler henholdsvis tilbakehold i norsk og utenlandsk havn. Utvalget foreslår ikke å opprettholde et slikt skille i lovutkastet fordi tiltakene som kan iverksettes stort sett er de samme. Dersom for eksempel tilsynet bringer på det rene at skipet har lidt skade eller av andre årsaker ikke er i sikkerhetsmessig eller miljømessig forsvarlig stand, kan tilsynet beordre skipet til å gå til nærmeste verksted i utlandet for å utbedre skadene.

Tilsynets rett til å holde tilbake skip i havn, kan kombineres med å trekke tilbake sertifikatene midlertidig inntil feilen eller mangelen er utbedret, jf. utk § 8-3.

Uttrykket «andre nødvendige tiltak» må tolkes relativt vidt. Dersom tilsynet avdekker at skipet klart utgjør en sikkerhetsmessig eller miljømessig fare, eller nødvendige sertifikater mangler eller er ugyldige, bør tilsynet kunne iverksette ethvert tiltak som etter tilsynets skjønn er nødvendig for å sikre liv, helse, miljø og materielle verdier. Tilsynet kan for eksempel beordre stans i laste- eller losseoperasjoner dersom disse ikke skjer på en forsvarlig måte. Tilsynet kan også kreve at fartøyet har tilstrekkelig tankkapasitet for oljeholdig vann, og om nødvendig tilkalle tankbil for pumping av olje. Dersom fartøyet er overlastet, kan tilsynet beordre at last settes i land slik at skipet blir lastet på forskriftsmessig måte. Andre nødvendige tiltak kan være tiltak som nevnt i sjødyktighetsloven § 118 om at skipet skal bortvises, flyttes, benytte en spesiell led eller losses. Også sjødyktighetsloven § 24 annet og tredje ledd har regler om flytting av skipet som nå anses videreført i utk § 8-4, jf. merknad til tredje ledd nedenfor.

I uttrykket «andre nødvendige tiltak» ligger også en viss grad av proporsjonalitet: Tiltaket bør ikke gå lenger enn det som er tatt nødvendig for å sikre at formålet oppnås.

Annet ledd fastsetter at vedtakene etter første ledd om nødvendig kan gjennomføres ved tvang, så langt det er forenlig med folkeretten. I dette ligger bl.a. at tilsynsmyndigheten kan tvinge gjennom oppfyllelse ved politiets, Kystvaktens eller andres hjelp. Dette er en videreføring av sjødyktighetsloven § 25 annet ledd første punktum, hvorefter tilsynet kan hindre tilbakeholdt skips avgang ved politiets hjelp.

Sjødyktighetsloven § 25 annet ledd annet punktum fastsetter at tilsynet ved tilbakehold av skip som går i utenriks fart, skal gi melding om dette til tollvesenet (Toll- og avgiftsdirektoratet), som skal påse at skipet ikke blir utklarert. Utvalget finner det ikke nødvendig å videreføre en slik bestemmelse i lovs form. Nærmere samarbeid om rapportering mellom myndighetene bør avtales mellom statsetatene. Etter dagens praksis rapporterer Sjøfartsdirektoratet til politi, havnemyndigheter og tollvesenet om skip som tilbakeholdes.

Etter *tredje ledd* skal tilsynsmyndigheten fastsette hvilke pålegg rederiet må etterkomme for at vedtaket skal endres. Dette er en videreføring av sjødyktighetsloven § 24 annet ledd første punktum. I forbindelse med tilbakehold av skip, kan det noen ganger ta tid før de feil og mangler som er avdekket blir brakt i orden. Dersom utbedringen viser seg å være tidkrevende, kan tilsynet pålegge rederen en rimelig frist for å treffe tiltak som er strengt nødvendige for å bringe skipet i en slik stand at det kan flyttes uten fare for sikkerheten eller det marine miljø. Før pålegg gis, bør det foretas en interesseavveining av tiltakets størrelse opp mot ulempen ved at skipet blir liggende. Selv om skipet representerer en fare, jf. første ledd bokstav a, forhindrer det ikke at tilsynet kan gi tillatelse til at skipet i særskilte tilfeller, forutsatt at det er sikkerhetsmessig og miljømessig forsvarlig, flyttes til en annen havn eller verksted for å foreta nødvendige utbedringer. Disse forholdene er regulert i sjødyktighetslovens § 24 annet og tredje ledd, og de samme intensjonene videreføres i utk § 8-4. Lovteksten sier imidlertid ikke dette uttrykkelig, og utvalget mener den nærmere reguleringen av disse spørsmålene bør fastsettes i forskriftsverket.

Fjerde ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om tiltak etter første ledd, bl.a. kan departementet gi forskrifter om adgangen til å gjennomføre tiltaket for rederiets regning og risiko dersom vedtaket ikke oppfylles. Sistnevnte

er en videreføring av sjødyktighetsloven § 24a, som gir tilsynet hjemmel til å besørge at pålegg gjennomføres for rederens regning, også selv om det kan volde skade på eierens eller rederens eiendom, skip og last. Bestemmelsen ble tilføyd ved lov 22. desember 1999 om endringer i sjøfartslovgivningen. Som redegjort for i Ot.prp. nr. 87 (1998-1999) side 9, skjedde det stadig oftere at rederier ikke ønsket, eller påberopte seg at de ikke var i stand til, å utbedre manglene på tilbakeholdte skip, eventuelt at tilsynet ikke fikk kontakt med rederiet, med den konsekvens at skipet ble liggende i norsk havn eller norske farvann på ubestemt tid. Dette er fremdeles en aktuell problemstilling, og reglene gitt i sjødyktighetsloven § 24a kan derfor videreføres med hjemmel i utk § 8-4 tredje ledd.

7.8.3.5 Til § 8-5 Nektelse av adgang til norsk sjøterritorium

Bestemmelsen gir hjemmel til å nekte utenlandske skip adgang til norsk sjøterritorium. Med sjøterritorium menes territorialfarvannet, dvs. grensen på 12 nautiske mil, jf. Havrettskonvensjonen artikkel 3. Bestemmelsen må leses med den reservasjon som er kommet til uttrykk i utk § 1-2 annet ledd om virkeområdet for utenlandske skip, dvs. at utenlandske skip bare kan nektes adgang til norsk sjøterritorium så langt dette er forenlig med folkeretten. Det forutsettes videre at de krav som stilles til utenlandske skip i norsk lov eller forskrift vil være i overensstemmelse med folkeretten. Bestemmelsen innfører med andre ord ingen nye regler i forhold til gjeldende rett.

7.9 Utkap 9 Administrative sanksjoner

7.9.1 Oversikt over innholdet i kapitlet

Kapitlet redegjør for reglene om overtredelsesgebyr, som er den administrative sanksjonen utvalget har funnet det hensiktsmessig å innføre i utkast til ny skipssikkerhetslov. Utvalget har basert seg på Sanksjonsutvalgets utredning NOU 2003: 15 «Fra bot til bedring» og har fulgt dets innstilling når det gjelder inndeling av strafferettslige sanksjoner, administrative sanksjoner og forvaltningstiltak. Utvalget har lagt til grunn at Justis- og politidepartementet, og senere Stortinget, vil gå inn for Sanksjonsutvalgets forslag til løsninger.

7.9.2 Utvalgets alminnelige overveielser

7.9.2.1 Administrative sanksjoner

Sanksjonsutvalget bruker begrepet «administrativ sanksjon» om sanksjoner som ilegges av et forvaltningsorgan som ved lov er tildelt kompetanse til å ilegge sanksjoner. Med «sanksjon» menes negative reaksjoner som retter seg mot begåtte overtredelser av lov, forskrift eller enkeltvedtak, og som har et hovedsakelig pønalt (straffende) formål. Sanksjonene er ment å virke tilbakeskuede. Punkt 6.9 foran redegjør for reaksjonsformene i skipssikkerhetsloven, hvorav punkt 6.9.3 gjelder administrative sanksjoner, og det vises til det som skrives der.

Bakgrunnen for å innføre administrative sanksjoner er et ønske om å spare tid og kostnader. Det innebærer en effektiv og økonomisk reaksjonsordning dersom forvaltningen kan ilegge gebyr umiddelbart etter overtredelse istedenfor å gå veien om påtalemyndigheten og domstolene, se punkt 6.9.3.1 foran.

7.9.2.2 Nærmere om overtredelsesgebyr etter skipssikkerhetsloven

Utvalget antar at overtredelsesgebyr vil være særskilt praktisk ved mangler på skipet, for eksempel dersom tilsynsmyndigheten ved inspeksjon finner at skipet mangler påbudt utstyr til brannsikring, og ved forurensning fra skipet, for eksempel ved utslipp. Utvalget ser for seg at tilsynsmyndigheten kan ilegge overtredelsesgebyr på stedet, eller at det kan ilegges som et enkeltvedtak på tilsynsmyndighetens kontor etter en nærmere vurdering av de faktiske forhold. Når det gjelder størrelsen og utmålingen av overtredelsesgebyret, vises det til punkt 6.9.3.2 foran. De nærmere reglene om bl.a. utmålingen av gebyret forutsettes gitt i forskrift, jf. utk § 9-1 fjerde ledd og merknadene til denne bestemmelsen nedenfor.

Utvalget har fått opplyst fra Sjøfartsinspektøren i Oslo at en relativt vanlig overtredelse av sjøfartslovgivningen er sjøfolk som glemmer sitt personlige sertifikat hjemme. Slik overtredelse straffes i dag stort sett med bøter, jf. straffeloven § 424 første ledd. Overtredelsesgebyr etter utk § 9-1 tredje ledd, fortrinnsvis ilagt på stedet, vil i fremtiden være en naturlig reaksjon på et slikt brudd. Tilsvarende gjelder der sertifikatet er utløpt.

Overtredelsesgebyr kan ilegges både vedkommende som bryter de nevnte bestemmelsene i utk § 9-1 første, annet og tredje ledd og rederiet i form av foretakssanksjon etter mønster fra straffelovens regler om foretaksstraff. Det vises til punkt 6.9.3.3

foran som behandler administrativ sanksjon for foretak.

7.9.3 Merknader til de enkelte bestemmelser

7.9.3.1 Til § 9-1 Overtredelsesgebyr

Bestemmelsen er ny. Den er modellert over Sanksjonsutvalgets mønsterbestemmelse om administrative sanksjoner.¹⁰

Første ledd gir tilsynsmyndigheten hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr til den som på vegne av rederiet overtrer en eller flere av de følgende bestemmelsene. Etter utk § 7-1 første ledd fastsetter Kongen hvem som skal ha tilsynsmyndighet etter loven. Det er derfor ikke nødvendig for utvalget å ta nærmere stilling til hvem som skal ha den personelle kompetansen til å treffe vedtak om overtredelsesgebyr.

Hjemmelen til å ilegge overtredelsesgebyr er etter *første, annet og tredje ledd* av fakultativ karakter; tilsynsmyndigheten «kan» ilegge overtredelsesgebyr. Det ligger altså et opportunitetsprinsipp til grunn, og tilsynsmyndigheten må selv avgjøre hvilken reaksjon den finner riktig. Selv om det er på det rene hvem gjerningspersonen er og at det er utvist uaktsomhet, kan det likevel være hensiktsmessig for tilsynsmyndigheten å nøye seg med å treffe vedtak om overtredelsesgebyr overfor rederiet. Dette skyldes at administrative sanksjoner i mindre grad er en personrettet reaksjon enn straff, og at de fleste handlingsnormene hvorefter overtredelse kan medføre overtredelsesgebyr, har rederiet som hovedpliktsubjekt.¹¹ Gjennom bruken av ordet «kan» uttrykkes også at tilsynsmyndigheten må velge spor der det både er hjemmel for administrativ sanksjon og straff.¹² Tilsynsmyndigheten må således bestemme seg for om den vil forfølge saken forvaltningsrettslig gjennom vedtak om overtredelsesgebyr, eller påtalerettslig. Tilsynsmyndigheten skal ikke ilegge overtredelsesgebyr der overtredelsen anmeldes til politiet. Dersom tilsynsmyndigheten anmelder overtredelsen, kan den derimot anmode om at overtredelsesgebyret tas med i straffesaken. Dette vil da ikke være i strid med det såkalte «dobbelstraff»-forbudet etter EMK, ettersom forfølgningen foregår samtidig, jf. punkt 6.9.3.6 foran.

I første ledd brukes uttrykket «den som på vegne av rederiet». Overtredelsen må være begått av noen som har opptrådt «på vegne av» rederiet.

¹⁰ NOU 2003: 15 side 346.

¹¹ Dette påpekes også i NOU 2003: 15 side 236.

¹² Dette spørsmålet er nærmere behandlet i NOU 2003:15 side 217.

Dette innebærer at personen må ha en positiv hjemmel for å handle. Denne kan følge av lov, forskrift, sedvane, stilling, verv eller avtale. Både ansatte og oppdragstakere omfattes. En person kan som utgangspunkt ikke anses å handle «på vegne av» rederiet dersom handlingene er illojale overfor rederiet, for eksempel dersom handlingen er foretatt for å ivareta egne interesser på bekostning av rederiets. Det vises for øvrig til punkt 7.10.2.13 som behandler uttrykket «på vegne av rederiet» i forhold til straffebestemmelsene. Det som skrives der vil gjelde tilsvarende for forståelsen av uttrykket i denne bestemmelsen.

Utk § 9-1 om overtredelsesgebyr må suppleres med utkast til regler om foretakssanksjon i ny forvaltningslov § 51. Med hjemmel i denne kan også rederiet ilegges overtredelsesgebyr dersom noen som har handlet på vegne av rederiet har overtrådt en av de nevnte bestemmelsene i utk § 9-1. Etter utvalgets oppfatning er det naturlig at rederiet, som pliktsubjekt etter ny skipssikkerhetslov, også kan ilegges overtredelsesgebyr. Som nevnt i avsnittet over, vil det kunne være hensiktsmessig at det treffes vedtak om overtredelsesgebyr bare overfor rederiet, selv om de som arbeider i landorganisasjonen ikke har hatt noe med den konkrete overtredelsen å gjøre. Se for øvrig de generelle merknadene til foretakssanksjon i punkt 6.9.3.3.

Skyldkravet etter *første, annet og tredje ledd* er forsett eller uaktsomhet. Ellers i utkast til ny skipssikkerhetslov er det stort sett lagt opp til at skyldkravet er forsett eller *grov* uaktsomhet, hvilket er i tråd med Sanksjonsutvalgets utredning. Ved illeggelse av administrative sanksjoner vil det ofte foreligge et klart behov for effektiv håndhevelse, og det vil være lettere å bevise uaktsomhet enn grov uaktsomhet. Samtidig vil de administrative sanksjonene ikke være svært inngripende sanksjoner. Sanksjonsutvalget har derfor ment at skyldkravet ved administrative sanksjoner bør være forsett eller uaktsomhet.¹³ Skipssikkerhetsutvalget slutter seg til disse synspunktene. Foretakssanksjon vil derimot kunne ilegges på objektivt grunnlag, jf. utkast til ny forvaltningslov § 51 som sier at foretakssanksjon kan ilegges «selv om det ikke kan anvendes sanksjon mot noen enkeltperson». Dette innebærer at det kan treffes vedtak om overtredelsesgebyr for rederiet både for anonyme og kumulative feil. Med anonyme feil siktes det til tilfeller hvor noen har opptrådt uaktsomt, men hvor man ikke kan utpeke gjerningspersonen. Kumulative feil innebærer at flere personer har begått feil uten at den enkelte kan sies å ha opptrådt uaktsomt,

men hvor uaktsomhet må sies å foreligge når man «legger sammen» feilene.

Bestemmelsene nevnt i første ledd er de bestemmelsene utvalget har funnet det hensiktsmessig med overtredelsesgebyr. Også for overtredelse av forskrifter gitt i medhold av disse bestemmelsene, vil tilsynsmyndigheten ha hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr. Forskriftene må i så fall fastsette konkret at overtredelse av den aktuelle bestemmelsen kan medføre overtredelsesgebyr. Første ledd angir videre at det bare er overtredelsesgebyr, og ikke andre administrative sanksjoner, som kan ilegges etter brudd på de nevnte bestemmelsene i skipssikkerhetsloven. Dette fremgår av henvisningen til de supplerende bestemmelsene i utkast til nytt kapittel i forvaltningsloven, her § 44 annet ledd bokstav a).

Etter *annet ledd* kan tilsynsmyndigheten ilegge skipsfører overtredelsesgebyr ved brudd på nærmere angitte bestemmelser. Overtredelse av disse bestemmelsene anser utvalget egner seg best for overtredelsesgebyr. Overfor rederiet kan det eventuelt reageres med foretakssanksjon, se ovenfor. Merknadene til annet ledd er for øvrig de samme som til første ledd.

Tredje ledd fastsetter at tilsynsmyndigheten kan ilegge overtredelsesgebyr til andre som har sitt arbeid om bord ved overtredelse av to bestemmelser. Det gjelder for det første ved brudd på plikten etter utk § 3-12 bokstav d), jf. utk § 3-8, til å være behørig kvalifisert. Som nevnt ovenfor (punkt 7.9.2) er brudd på sertifikatbestemmelsene noe som skjer ofte i praksis, og utvalget mener derfor det er hensiktsmessig å kunne reagere med overtredelsesgebyr her. For det andre kan overtredelsesgebyr ilegges ved brudd på plikten etter utk § 5-8 til å medvirke til at driften av skipet er lagt opp slik at forurensning av det ytre miljø fra skipet hindres, jf. utk § 5-3. Utvalget antar en slik bestemmelse vil kunne virke preventivt og motvirke at personer som arbeider om bord kaster søppel fra skipet eller på annen måte forurenser. EU har i et nytt direktiv om forurensning fra skip utvidet kretsen av dem det skal reageres overfor til å omfatte også andre som har sitt arbeid om bord, jf. merknaden til utk § 10-9 (punkt 7.10.3.9). Merknadene til tredje ledd er for øvrig de samme som til første ledd.

Fjerde ledd gir Kongen hjemmel til å gi forskrifter om fastsettelse og gjennomføring av overtredelsesgebyr. «Fastsettelse» er ment å omfatte utmåling av gebyret, mens «gjennomføring» blant annet gir hjemmel til å fastsette regler om oppfyllelse av overtredelsesgebyret, frister og former for betaling og betalingsutsettelse. I tillegg nevner bokstav

¹³ NOU 2003: 15 side 185.

a), b) og c) mer detaljert hva det kan gis forskrift om.

Etter *bokstav a)* kan det gis forskrift om fravik av bestemmelsene i forvaltningsloven kapittel IX. Forvaltningsloven kapittel IX er det nye kapitlet som Sanksjonsutvalget foreslår om administrative sanksjoner. Dette kapitlet er ment å utgjøre supplerende regler som får anvendelse når ikke annet er fastsatt. I en del tilfeller kan det være behov for mer detaljerte bestemmelser, som kan være begrunnet i spesielle forhold på det enkelte forvaltningsområde. På denne bakgrunn gis det hjemmel til å fravike bestemmelsene i forvaltningsloven kapittel IX.

Bokstav b) gir hjemmel til å gi forskrift om rente og tilleggsgebyr dersom overtredelsesgebyret ikke blir betalt. Bakgrunnen for forskriftshjemmelen om rente er at lov 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling m.m. bare gjelder på formuerettens område, jf. dens § 1. Det vil derfor være nødvendig med en egen bestemmelse for å treffe vedtak om renter som følge av ilagt overtredelsesgebyr etter skipssikkerhetsloven. Forskriftshjemmelen om tilleggsgebyr vil muligens ha hjemmel allerede i alternativet «gjennomføre» i fjerde ledd, men det er likevel tatt med for tydelighets skyld. Tilleggsgebyr er knyttet til betalingsmislighold, og formålet med tilleggsgebyr er å fremtvinge betaling. Det dreier seg således om et innfordringsmiddel. Tilleggsgebyr vil sannsynligvis være mest aktuelt når overtredelsesgebyret gjelder mindre beløp. Ved større beløp antas bestemmelser om rente ved forsinket betaling normalt å være tilstrekkelig.

Bokstav c) gir hjemmel til å gi forskrifter om ansvar for rederiet for betaling av overtredelsesgebyret. Det hjemles her en mulighet til å gjøre rederiet solidarisk ansvarlig for betaling av overtredelsesgebyret. For eksempel vil rederiet kunne bli solidarisk ansvarlig for overtredelsesgebyr ilagt skipsføreren for bestemmelser denne har brutt.

Utkast til ny forvaltningslov § 45 om overtredelsesgebyr gir for øvrig supplerende regler.

7.9.3.2 Til § 9-2 Inndrivelse av overtredelsesgebyr [og foretakssanksjon]

Bestemmelsen er ny.

Første ledd fastsetter at vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg. Dette er samme løsning som foreslås i utkast til forvaltningsloven ny § 45 siste ledd om overtredelsesgebyr. I og for seg er bestemmelsen derfor unødvendig, men utvalget fant det mest hensiktsmessig å ha egne regler om dette i skipssikkerhetsloven

selv, slik at det blir samsvar med utk § 7-8 annet ledd og utk § 8-2 annet ledd, som også gjelder tvangsgrunnlag. Vedtaket må være endelig, dvs. at klagefristen må være utløpt eller klageinstansens vedtak truffet, før overtredelsesgebyret ansees som tvangsgrunnlag. Hovedregelen i forvaltningsloven § 42 om at klage ikke har oppsettende virkning for så vidt gjelder grunnlaget for utlegg, er folgelig fraveket.

Annet ledd gir tilsynsmyndigheten adgang til å iverksette tvangstiltak overfor skipet for å sikre betaling av overtredelsesgebyret. Tvangstiltakene er de samme som etter utk § 8-4. De kan iverksettes både der overtredelsesgebyret allerede er ilagt etter utk § 9-1, men også i tilfelle hvor det må antas at slikt gebyr vil bli ilagt. Bakgrunnen for bestemmelsen er å sikre innkrevingen av gebyret i situasjoner hvor det foreligger risiko for at skipet/rederiet vil søke å unndra seg betaling, og hvor innkrevingen av det vil bli umuliggjort eller bli vesentlig vanskeligere. Bestemmelsen er derfor først og fremst aktuell i forhold til utenlandske skip. Tvangstiltaket kan unngås ved at overtredelsesgebyret betales eller ved at det stilles tilstrekkelig sikkerhet for det, typisk gjennom en bankgaranti eller lignende.

7.10 Utkap 10 Straffansvar

7.10.1 Oversikt over innholdet i kapitlet

Kapitlet behandler de strafferettslige sanksjonene. Gjeldende straffelov har straffebud om sjøfartsforhold, men disse er nå foreslått flyttet over i særlovgivningen. Kapitlet gjennomgår straffelovens bestemmelser om sjøfartsforhold, med sikte på å vise hvilke bestemmelser som kan oppheves, hvilke som bør videreføres i skipssikkerhetsloven og hvilke som fortsatt må bli stående i straffeloven. I arbeidet med å utforme straffekapitlet har utvalget sett hen til forslaget til ny straffelov og hvilke bestemmelser i den som også kan få anvendelse for hendelser med skip. Straffelovkommisjonens og Sanksjonsutvalgets utredninger (NOU 2002: 4 og NOU 2003: 15) har vært sentrale for utvalgets arbeid med straffekapitlet. Utvalget har lagt betydelig vekt på disse utredningene og søkt å følge de anbefalingene som gis der. På denne bakgrunn redegjør kapitlet for prinsipper for kriminalisering, forholdet til foretaksstraff, skyldkrav, vesentlighetskrav og strafferammer. Straffebudene utvalget foreslår, er lagt opp kapittelvis, slik at det skal være lettere å se hvilke handlingsnormer i det enkelte kapittel som er belagt med straff.

7.10.2 Utvalgets alminnelige overveielser

7.10.2.1 Gjeldende rett

I dag reguleres straffebudene om sjøfartsforhold i Almindelig borgerlig Straffelov (straffeloven) fra 22. mai 1902 nr. 10. Kapittel 30 gjelder forbrytelser i sjøfartsforhold (§§ 301-316), mens kapittel 42 regulerer forseelser i sjøfartsforhold (§§ 414-427). Straffebudene dekker de fleste forhold i forbindelse med sjøfart; fra brudd på mer arbeidsrettslige forhold til brudd på hjelpeplikt og bestemmelser til sikring av skipets sjødyktighet. Straffelovens bestemmelser om sjøfartsforhold gjennomgås i punkt 7.10.2.6 og 7.10.2.7.

Når det gjelder overtredelser av forskriftsverket, kan nærmest samtlige overtredelser i dag straffesanksjoneres gjennom ulike bestemmelser i straffeloven. Et svært omfattende og detaljert forskriftsverk gjør at et stort antall handlinger eller unnlatelser i dag er straffbare.

Skyldkravet i mange av de sentrale straffebestemmelsene er forsett eller uaktsomhet. Samlet sett gir dette en svært lav terskel for straffeforfølgning i sjøfartsforhold.

7.10.2.2 Overtredelser av straffeloven i praksis

Utvalget har vært i kontakt med sjøfartsinspektøren i Oslo for å få informasjon om hvilke av straffebudene i straffeloven som i praksis blir brukt. Årlig skjer det mellom 300 og 400 overtredelser av sjøfartslovgivningen som innrapporteres til sjøfartsinspektørene. De mest typiske overtredelsene er knyttet til brudd på navigeringsbestemmelser, jf. straffeloven § 418. Andre typiske overtredelser er brudd på sertifikatlovgivningen ved at man tjenestegjør på skipet uten å ha de kvalifikasjoner eller sertifikater som kreves, jf. straffeloven § 424. Sekkepostbestemmelsen i § 416, som setter straff for fører av skip eller reder som forser seg mot det som i eller i medhold av norsk lov er bestemt til sikring av skipets sjødyktighet eller til varetakelse av de ombordværendes sikkerhet, blir også relativt hyppig brukt, fordi bestemmelsen omfatter så mange forhold. Tilsvarende gjelder straffeloven § 339 nr. 2, som gir hjemmel for å sette straff for overtredelse av forskrifter gitt i medhold av andre lover (blankettstraffebud). En rekke av forskriftene for skip inneholder straffetrusler som henviser til straffeloven § 339 nr. 2.

7.10.2.3 Flytting av straffebestemmelser fra straffeloven til særlovgivningen

Straffelovkommisjonen foreslår i sin delutredning VII, NOU 2002: 4 «Ny straffelov» at det i den nye

straffeloven ikke videreføres noen kapitler om overtredelse i sjøfartsforhold; disse kapitlene har ikke en slik generell karakter at de vil ha noen naturlig plass i straffeloven. Kommisjonens forslag vil bringe straffeloven i overensstemmelse med den systematikken som er valgt i de andre nordiske landene. Også der er enkelte alvorlige overtredelser tatt inn i straffelovene, men den alminnelige strafferettslige reguleringen av sjøfart, arbeidstakeres plikter og ansvar mv. er foretatt i særlovgivningen.¹⁴

7.10.2.4 Straffebud i ny straffelov som vil kunne angå sjøfartsforhold

Selv om alle de særlige straffebud om sjøfartsforhold etter utkastet til ny straffelov skal overføres til spesiallovgivningen, vil noen av straffebudene kommisjonen foreslår i ny straffelov også berøre sjøfartsforhold.¹⁵ (Straffelovkommisjonen har ennå ikke utarbeidet lovutkast til straffelovens spesielle del, men en skisse med overskrifter til hver enkelt paragraf står i NOU 2002: 4 kapittel 13. Det er denne skissen som er brukt i det følgende.)

Kommisjonen viser i sin utredning selv til utk §§ 29-4 og 29-7 om henholdsvis forsettlig og uaktsom brannstiftelse og annen særlig farlig ødeleggelse, som bl.a. dekker det å forvolde skade av et visst alvor på skip eller annet fartøy. Utk § 29-5 rammer forsettlige grove overtredelser. Kommisjonen viser også til utk §§ 29-6 og 29-8 i samme kapittel, som kriminaliserer både visse forberedelseshandlinger og det å hindre avverging av slik særlig farlig ødeleggelse. Bestemmelsene svarer til straffeloven §§ 148, 149, 151 og den relevante delen av straffeloven § 159.

I kapitlet om vern av den offentlige ro og orden foreslår kommisjonen videreført straffeloven § 151 a om kapring, som også gjelder for skip, jf. utk § 20-8, samt en ny bestemmelse om trafikksabotasje, som også vil ramme angrep på sikkerheten i skipstrafikken, jf. utk § 20-10.¹⁶ Andre bestemmelser i kapitlet om ro og orden som vil kunne komme til anvendelse på hendelser om bord på skip, for eksempel på handlinger foretatt av passasjer, er utk § 20-1 om ordensforstyrrelse og utk § 20-6 om falsk alarm. Også utk § 26-8 om trusler vil kunne komme til anvendelse.

¹⁴ NOU 2002: 4 Ny straffelov, side 442.

¹⁵ Straffelovkommisjonen gjennomgår straffeloven kapittel 30 og 42 i NOU 2002: 4 side 442 ff.

¹⁶ Ibid, side 442.

I utk § 25-14 er det foreslått en generalklausul om alvorlig miljøkriminalitet som kan anvendes i forhold til skip.

Utk §§ 26-16 og 32-15 regulerer henholdsvis ulovlig inntrenging eller opphold og bedrageriliggende overtredelse, og disse vil kunne være aktuelle overfor blindpassasjerer. Paragraf 26-16 er en videreføring av straffeloven § 355 om uberettiget inntrengning eller opphold, og § 32-15 viderefører § 403 som rammer den som sniker seg til reise med bl.a. skip uten å betale. Kommisjonen foreslår i denne forbindelse at det særskilte straffebudet mot blindpassasjerer i straffeloven § 301 oppheves, se nærmere om dette under punkt 7.10.2.7.

7.10.2.5 Forholdet til straffelovens bestemmelser om sjøfartsforhold

Straffelovkommisjonen foreslo at det skulle nedsettes et utvalg som skulle ta for seg straffelovgivningen for sjøfartsforhold, og at det ble skrevet en egen utredning om dette.¹⁷ Utvalget kontaktet på denne bakgrunn Justis- og politidepartementet ved Lovavdelingen for å få innspill i forbindelse med arbeidet med straffebestemmelser i ny skipssikkerhetslov. Utvalget fikk svar fra Lovavdelingen ved brev 4.11.2004. Når det gjaldt Straffelovkommisjonens forslag om å oppnevne et eget utvalg for å utrede spørsmål knyttet til straffelovgivningen på sjøfartens område, ble det opplyst at:

«Særlovgivningen som det er tale om å straffesanksjonere overtredelser av, hører ikke under Justisdepartementet. Dersom det er behov for å vurdere om det bør oppnevnes et eget utvalg for å utrede spørsmål knyttet til straffelovgivningen på sjøfartens område, er det mest naturlig at Nærings- og handelsdepartementet vurderer forslaget og eventuelt organiserer arbeidet.»

Det er ikke nedsatt et slikt eget utvalg til å vurdere straffelovbestemmelser om sjøfartsforhold.

Lovavdelingen uttaler videre, som svar på Skipssikkerhetsutvalgets spørsmål om straffebestemmelser bør utarbeides:

«På denne bakgrunnen synes det å være hensiktsmessig at utvalget som skal utarbeide en ny skipssikkerhetslov bør utrede hvilket behov det er for straffebestemmelser i denne loven, og i tilknytning til dette vurdere om de aktuelle bestemmelsene i straffeloven kapittel 30 og 42 helt eller delvis bør oppheves. I og med at utredningen skal avgis før revisjonen av straffelovens spesielle del er gjennomført, må utval-

get i det minste å ta stilling til hvordan bl.a. straffeloven §§ 304, 305 og 416 skal lyde etter at den nye skipssikkerhetsloven er vedtatt.»

På denne bakgrunn, og på grunn av forslaget til Straffelovkommisjonen om å flytte straffebudene om sjøfartsforhold til særlovgivningen, har utvalget gjennomgått straffelovens bestemmelser om sjøfartsforhold, med sikte på å avklare hvilke av dagens bestemmelser som bør videreføres i utkast til skipssikkerhetslov. Denne gjennomgangen har budt på visse utfordringer.

For det første vil revisjonen av sjødyktighetsloven nødvendigvis føre til at en del av straffebudene om sjøfartsforhold i straffeloven må omformuleres, fordi handlingsnormen som straffebudene knyttet seg til ikke foreslås videreført i samme form i ny skipssikkerhetslov.

For det andre vil det være noen straffebud som tiden har «løpt fra», og som derfor ikke er aktuelle som følge av utviklingen.

For det tredje er det en rekke av straffebudene i straffelovens kapitler om sjøfartsforhold som vil høre mer naturlig hjemme i andre særlover, som sjømannsloven og sjøloven. Utvalget har vært i tvil om hvordan dette kan løses mest hensiktsmessig, men har ikke hatt mandat til å foreta tilføyelser av straffebud i de nevnte særlovene. Utvalget har derfor konsentrert seg om de straffebudene som gjelder overtredelser av sjødyktighetsloven og de lover som utvalget foreslår å ta inn i ny skipssikkerhetslov.

7.10.2.6 Gjennomgang av straffebud som berøres av utkast til ny skipssikkerhetslov

Straffelovens kapittel 30 om forbrytelser i sjøfartsforhold

§ 304

Bestemmelsen setter straff for å gå til sjøs med sjødyktig skip eller skip som er tilbakeholdt, eller å gjøre forberedelser som viser at dette er hensikten. Bestemmelsen er knyttet til sjødyktighetsloven og blir dermed berørt av revisjonsarbeidet. I utkast til skipssikkerhetslov videreføres ikke sjødyktighetsterminologien¹⁸. *Kravene* skipet må oppfylle for å bli ansett sjødyktig, er imidlertid videreført i forskjellige lovbestemmelser, selv om selve begrepet sjødyktig ikke er videreført. I utkast til skipssikkerhetslov er brudd på disse lovbestemmelsene straffesanksjonert i utk §§ 10-2, 10-3 og 10-4. Når det gjelder straff for å gå til sjøs med skip

¹⁷ NOU 2002: 4, side 39 f. og 445.

¹⁸ Det vises til punkt 6.6 som redegjør nærmere for dette.

som er tilbakeholdt, setter utk § 10-10 straff for skipsfører eller den som på vegne av rederiet forsettlig unnlater å følge vedtak av tilsynsmyndighet i henhold til utk § 8-4. Vedtak om tilbakehold kan treffes med hjemmel i utk § 8-4. Straffeloven § 304 anses dermed videreført i ny skipssikkerhetslov og foreslås etter dette opphevet.

§ 305

Bestemmelsen rammer den som bevirker eller medvirker til at en åpenbart upåkrevd offentlig undersøkelse av skips sjødyktighet finner sted. Dette straffebudet knytter seg til sjømannsloven § 42 om mannskapets, maskinsjefens eller overstyrmannens rett til å kreve sjødyktighetssyn (besiktelse). Utvalget har foreslått å flytte prinsippet i sjømannsloven § 42 til skipssikkerhetsloven, og har i utk § 7-3 femte ledd bokstav c) gitt departementet hjemmel til å gi forskrifter om mannskapets rett til å kreve besiktelse. Dette kunne tilsi at straffebudet i § 305 også overføres til skipssikkerhetsloven. Ut fra den alminnelige betraktning at man ikke bør anvende straff mer enn nødvendig, har utvalget ikke villet straffe for misbruk av denne retten. Straffeloven § 305 foreslås derfor opphevet.

§ 308

Paragraf 308 nr. 1 retter seg mot skipsfører eller annen foresatt om bord som misbruker maktmidler som er tillagt ham i lov. Sjømannsloven § 48 gir skipsfører kompetanse til å bruke fysisk makt for å opprettholde orden om bord. Sjømannsloven § 48 er delvis flyttet til utk § 6-2 annet og tredje ledd, og utvalget har som følge av dette foreslått å oppheve sjømannsloven § 48. Utvalget har imidlertid valgt ikke å straffe for brudd på denne bestemmelsen, da bestemmelser i straffeloven trolig vil være tilstrekkelige for å ramme vesentlige overtredelser av bestemmelsen (for eksempel vil utkast til ny straffelov § 26-1 om tvang, § 26-3 om frihetsberøvelse og § 26-10 om hensynsløs adferd kunne tenkes å komme til anvendelse). Resten av § 308 er ikke regler av sikkerhetsmessig karakter og berøres følgelig ikke av arbeidet med skipssikkerhetsloven.

§ 312

Bestemmelsen regulerer mytteri, jf. sjømannsloven § 48 annet ledd. Utvalget har foreslått at sjømannsloven § 48 oppheves som følge av at bestemmelsen er videreført i utk § 6-2. Som nevnt under merknaden til § 308 vil utvalget ikke foreslå en sær-

skilt straffebestemmelse i skipssikkerhetsloven for overtredelse av utk § 6-2. Straffelovkommisjonen skriver at behovet for et straffebud som § 312 må antas vesentlig redusert som følge av at kapring av skip ble tatt inn i strl § 151, som foreslås videreført i ny straffelov.¹⁹ Utvalget slutter seg til kommisjonens oppfatning og foreslår at § 312 oppheves.

§ 315

Bestemmelsens *første ledd* gjelder usanne anførsler i skipsbok etc. *Annet ledd* gjelder unnlatelse av å føre, oppbevare eller innlevere slike bøker. Sjødyktighetsloven har i §§ 53 og 54 bestemmelser om tilsynets adgang til skipsbøkene, noe utvalget har tatt inn i utk § 7-5. Selve plikten til føring av skipsbøker står i dag i sjøloven § 471, men utvalget har foreslått at denne bestemmelsen oppheves som følge av at den er videreført i utk 3-6 annet ledd bokstav c) hvor departementet er gitt hjemmel til å gi forskrifter om skipsbøker og føring av dem samt andre skipspapirer, jf. punkt 7.2.11.2 nedenfor. Overtredelse av utk § 3-6 og forskrifter gitt i medhold av den er straffesanksjonert i utk §§ 10-3 første ledd og 10-4 første ledd. Straffeloven § 315 foreslås derfor opphevet.

Straffelovens kapittel 42 om forseelser i sjøfartsforhold

§ 414

Bestemmelsens *første ledd* rammer overtredelse av en rekke regler i sjøfartsforhold. Det er noen av alternativene som kan være aktuelle for utkast til skipssikkerhetslov, for eksempel bestemmelser om legeundersøkelse, forevisning av dokumenter og opplysningsplikt, sml. utk § 3-9 om helsekrav (som viderefører deler av sjømannsloven § 26) og utk § 7-5 om plikt til medvirkning (som bl.a. viderefører sjødyktighetsloven §§ 53 og 54). Videre er mønstringsloven foreslått tatt inn som forskrifts-

¹⁹ NOU 2002: 4 side 444. Videre står det: «Bestemmelsen rammer alle tilfeller der noen på ulovlig måte tiltvinger seg kontroll over fartøyet eller for øvrig griper inn i seilassen. Selvstendig betydning får strl § 312 i de tilfellene der gjerningspersonene, som må være medfarende, tvinger skipets fører til å foreta eller å unnlate en tjenestehandling, uten samtidig å ta over fartøyet eller seilassen. Straffverdigheten vil i et slikt tilfelle være atskillig lavere enn ved det tradisjonelle mytteriet, og et eventuelt straffebud kan plasseres i særlovgivningen, jf. løsningen som er valgt i luftfartsloven 11. juni 1993 nr 101 § 14-11 om lydighetsnektelse mv. For øvrig vil straffebudene om tvang, trusler og legemsovertredelser være anvendelige.»

hjemmel i utk § 3-8 annet ledd bokstav g) Alternativet i § 414 første ledd om mønstring av skipsmannskaper er dermed også aktuelt for videreføring. Utvalget er av den oppfatning at det ikke vil være aktuelt å straffe for brudd på de nevnte bestemmelsene om helsekrav, medvirkningsplikt og mønstring. Forvaltningstiltakene etter kapittel 8 bør være tilstrekkelige ved overtredelse. Utvalget foreslår derfor at de alternativene i § 414 første ledd som berøres av forslaget til ny skipssikkerhetslov, oppheves. Resten av alternativene i straffeloven § 414 første ledd knytter seg til bestemmelser i sjømannsloven og sjøloven som ikke berøres av arbeidet med ny skipssikkerhetslov.

Paragraf 414 fikk nytt *annet ledd* ved lov 7. januar 2005 nr. 2 om endringer i sjøloven og i enkelte andre lover. Dette leddet knytter seg til regler i sjøloven som heller ikke berøres av arbeidet med ny skipssikkerhetslov.

§ 416

Bestemmelsen rammer fører av skip eller reder som «forser seg» mot det som er bestemt til sikring av skipets sjødyktighet eller til varetakelse av de ombordværendes sikkerhet eller tarv. De viktigste bestemmelsene om dette står i dag i sjødyktighetsloven §§ 36-38, §§ 41-43, §§ 45, 80 og 82 første ledd, og i §§ 94-97. Straffeloven § 416 er en såkalt «sekkepostbestemmelse». Synet på straff som sanksjon har endret seg noe i de senere år, og det er uttrykt ønske om en tilbakeholden og gjennomtenkt bruk av straff, se særlig Sanksjonsutvalgets utredning som legger opp til et mer nyansert sanksjonssystem med mindre bruk av straff som sanksjon.²⁰ For å legge til rette for en nyansert vurdering bør sekkepostbestemmelser unngås, og i utkast til skipssikkerhetslov er det derfor ikke foreslått noen slik bestemmelse. For øvrig vil det i ny skipssikkerhetslov heller ikke være noen handlingsnorm som knytter seg til et straffebud som § 416. Imidlertid er det andre bestemmelser i utkast til skipssikkerhetslov som kan anses å være en slags videreføring av momenter i § 416, fordi de setter straff for brudd på plikter som knytter seg til skipets sikkerhet eller sikkerhet for de som arbeider om bord. Dette gjelder særlig utk § 10-2 og utk § 10-5. Utk § 10-2 setter straff for den som på vegne av rederiet overtrer regler om skipets prosjektering, bygging og utrustning, jf. utk § 3-1, om drift og vedlikehold av skipet, jf. utk § 3-3, om lasting og ballastering av skipet, jf. utk § 3-4, om skipets sertifikater, jf. utk § 3-5 og om skipets bemanning, jf. utk §§ 3-7 og 3-

8. Utk § 10-5 setter straff for den som på vegne av rederiet overtrer bestemmelser om at skipet skal være innrettet og utstyrt, og arbeidet tilrettelagt og utført, slik at liv og helse vernes, jf. utk §§ 4-1 og 4-2. (Utk §§ 10-3, 10-4 og 10-6 har også noen relevante straffebud i forhold til skipsfører og de som arbeider om bord.) Straffeloven § 416 foreslås etter dette opphevet.

§ 418

Paragraf 418 nr. 1 straffer den som overtrer forskrift gitt i medhold av sjøloven § 506 nr. 1 og 2, dvs. forskrifter om navigering og signaler om havsnød. Utk § 3-6 gir nå regler om navigering og sjøveisregler. Departementet er gitt hjemmel til å gi forskrifter om sikker navigering, herunder om tiltak hvor skipet er i havsnød, jf. utk § 3-6 annet ledd bokstav d). Utk § 10-3 første ledd og utk § 10-4 første ledd setter straff for brudd på navigeringsbestemmelsen i utk § 3-6. Paragraf 418 nr. 1 anses dermed videreført og foreslås derfor opphevet.

Paragraf 418 nr. 2 behandles nedenfor i punkt 7.10.2.7.

Paragraf 418 nr. 3 straffer den som under navigeringen handler slik at fartøyer volder eller utsettes for fare eller skade. Paragraf 418 nr. 3 anses også videreført i utk § 10-3 første ledd og utk § 10-4 første ledd, og foreslås derfor opphevet.

§ 419

Bestemmelsen knytter seg i hovedsak til bestemmelser i sjøloven (bl.a. om registrering og om plikt til å ha forsikring, jf. sjøloven § 11 ff. og §§ 197 og 432 og pålegg om å oppnevne representant eller bestyrende reder, jf. § 3), og det vil være naturlig at bestemmelsen eventuelt straffesanksjonerer der. Alternativet «bruk av oppslag om bord» i § 419 *første ledd nr. 1* knytter seg imidlertid til sjødyktighetsloven § 68 tredje ledd og § 100 annet og tredje ledd. Paragraf 68 tredje ledd er en bestemmelse som tiden har løpt fra; den fastsetter at avtrykk av bestemmelsen om sikkerhetslamper skal henges opp i folkelugarene. Det samme gjelder § 100 annet og tredje ledd om at kjelens største tillatte arbeidstrykk (annet ledd) og største tillatte passasjerantall (tredje ledd) skal være anført på et synlig sted. Bestemmelser om det høyeste tillatte passasjerantallet vil for så vidt fremdeles være aktuelle, men det vil være naturlig å regulere dette i forskrift. Utvalget ser ikke behov for å videreføre straffehjemmelen i § 419 første ledd nr. 1 i forhold til alternativet i sjødyktighetsloven.

²⁰ NOU 2003: 15 side 19 ff.

Paragraf 419 *annet ledd* rammer den som overtrer det som er fastsatt i eller i medhold av norsk lov om plikt til å ha tilstede skipspapirer samt avtrykk av lover, forskrifter og tariffavtaler. Dette knytter seg til bestemmelser både i sjøloven, sjømannsloven og i sjødyktighetsloven. Bestemmelsene i sjødyktighetsloven er i hovedsak bestemmelser om at skipets sertifikater skal være om bord, se § 36 tredje ledd, § 41 a nr. 1, § 55 nr. 4 og § 100 fjerde ledd. Utk § 3-5 fastsetter at et skip til enhver tid skal ha om bord de sertifikater som er fastsatt i medhold av loven. Brudd på denne bestemmelsen er straffesanksjonert i utk § 10-2 første ledd bokstav c). Bestemmelsene i sjøloven knytter seg til sjøloven § 5 annet ledd om at norsk skip som er registreringspliktig eller går i utenriks fart skal ha nasjonalitetsbevis, og til § 506 nr. 6 og nr. 7 som fastsetter at Kongen kan gi regler om hvilke skipspapirer som skal finnes om bord og at et eksemplar av sjøloven og bestemmelser som er gitt i medhold av loven skal finnes om bord. Sjøloven 506 er nå foreslått regulert i utk § 3-6, og § 506 er derfor foreslått opphevet. Overtredelse av forskrifter gitt med hjemmel i utk § 3-6 kan straffesanksjoneres med hjemmel i utk §§ 10-3 første ledd og 10-4 første ledd. Straffeloven § 419 annet ledd er dermed tilstrekkelig videreført for de alternativene som knytter seg til sjødyktighetsloven og sjøloven § 506.

§ 420

Bestemmelsen straffer den som ikke iakttar det som er fastsatt om måling av fartøy, jf. lov 19. juni 1964 nr. 20 om måling av fartøyer (fartøymålingsloven). Utvalget har i utk § 3-2 gitt regler om måling av skip, og går etter dette inn for å oppheve fartøymålingsloven. Etter utvalgets oppfatning er det ikke lenger behov for å straffesanksjonere brudd på reglene om måling. Forvaltningstiltakene i utkast til skipssikkerhetslov kapittel 8 vil være tilstrekkelig reaksjon. Straffeloven § 420 foreslås derfor opphevet.

§ 422

Etter *første ledd* kan skipsfører, maskinist, styrmann, stuert, telegrafist, skipselektriker eller los som gjør seg skyldig i grov eller oftere utvist uaktsomhet i tjenesten, straffes. Straffebudet hører til de som i praksis anvendes relativt ofte. I tilknytning til skipssikkerhetsloven vil det etter utvalgets oppfatning ikke lenger være nødvendig med et slikt straffebud. Utvalget ønsker ikke å ha et slikt generelt formulert straffebud som i prinsippet kan

få anvendelse på de fleste grovt uaktsomme handlinger, men å knytte straffebudene til konkrete handlingsnormer. Det fremgår av utk §§ 10-3, 10-4, 10-6, 10-8 og 10-9 hvilke handlinger utvalget mener bør belegges med straff for henholdsvis skipsfører og andre som har sitt arbeid om bord. På denne bakgrunn har utvalget ikke tatt inn en bestemmelse som straffeloven § 422 første ledd i utkast til skipssikkerhetslov. Straffeloven § 422 første ledd foreslås opphevet.

Paragraf 422 *annet ledd* rammer de samme personene som nevnt i første ledd som beruser seg under tjenesten eller når denne forestår. Annet ledd er opphevet som følge av at det er inntatt et nytt kapittel 6 A om alkoholpåvirkning og pliktmessig avhold m.v. i sjøloven. Kapittel 6 A er ennå ikke trådt i kraft.²¹ For en nærmere beskrivelse av endringene vises det til Ot.prp. nr. 59 (2003-2004) om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip). Fritids- og småbåtloven § 33 har egen promilleregulering, og regel om alkotest finnes i § 36. Disse bestemmelsene blir værende i fritids- og småbåtloven, men de tilpasses de endringene som gjøres i sjøloven.²² Som følge av regelendringen er det ikke nødvendig for utvalget å ta inn straffebud knyttet til beruselse til sjøs i utkast til skipssikkerhetslov. Som nevnt i punkt 6.2.5 tar utvalget til etterretning at reglene om alkoholpåvirkning og pliktmessig avhold mv. er plassert i sjøloven, selv om det ville ha funnet det mer naturlig om disse reglene var blitt plassert i en ny skipssikkerhetslov.

§ 424

Bestemmelsens *første ledd* rammer den som uberettiget tjenestegjør på skip uten å ha de egenskaper for stillingen eller den alder eller fartstid som er bestemt i lov eller med hjemmel i lov. Bestemmelsen er knyttet til sertifiseringsloven, som utvalget har foreslått å ta inn i utkast til skipssikkerhetslov. Også sjødyktighetsloven § 93 annet ledd er hjemmel for flere forskrifter om skips bemanning og krav til kvalifikasjoner. Utk § 3-8 første ledd stiller krav om at den som har sitt arbeid om bord, må ha de kvalifikasjoner og eventuelle sertifikater som kreves for stillingen. Brudd på pliktene knyttet til bestemmelsen er straffesanksjonert i utk § 10-3 annet ledd bokstav c) og utk § 10-4 annet ledd bok-

²¹ Justisdepartementet opplyser at kapitlet ikke er trådt i kraft fordi Kystvakten mangler de nødvendige apparatene samt opplæring fra politiet for å kunne utføre kontrollen.

²² Ot.prp. nr. 59 (2003-2004), side 61 ff.

stav c). Paragraf 424 første ledd er dermed videreført og foreslås etter dette opphevet.

Paragraf 424 *annet ledd* setter straff for reder eller fører av skip, dersom denne bruker noen uberettiget i stilling om bord. Plikten til rederiet er straffesanksjonert i utk § 10-2 bokstav e), hvorefter den som på vegne av rederiet lar noen tjenestegjøre på skipet uten at de har de kvalifikasjoner som fremgår av utk § 3-8 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen, straffes med bøter eller fengsel i inntil 6 måneder. Paragraf 424 annet ledd anses dermed videreført når det gjelder straff for rederiet. Utvalget har ikke straffesanksjonert plikten til skipsføreren om å medvirke til at andre som har sitt arbeid om bord er behørig kvalifisert, jf. utk § 3-11 annet ledd bokstav d). Etter utvalgets oppfatning må rederiet være hovedansvarlig for å sørge for at de som tjenestegjør på skipet er kvalifisert. Det er rederiet som ved ansettelsen står nærmest til å kontrollere dette. Paragraf 424 annet ledd foreslås etter dette opphevet.

§ 427

Bestemmelsen setter straff for den som overtrer forskrift eller enkeltvedtak fastsatt i medhold av sjødyktighetsloven kapittel 11. Dette kapitlet er revidert og videreført i utkast til skipssikkerhetslov kapittel 5. Overtredelse av pliktene etter utk §§ 5-2 og 5-3 og forskrifter gitt i medhold av disse bestemmelsene er straffesanksjonert i utk § 10-7. Straffeloven § 427 er dermed videreført i tilstrekkelig grad og foreslås opphevet.

7.10.2.7 Gjennomgang av straffebud som ikke berøres av utkast til skipssikkerhetslov

Følgende straffebud i straffeloven kapittel 30 og 42 er ikke direkte berørt av arbeidet med revisjon av sjødyktighetsloven. Utvalget foreslår derfor ingen endringer i de følgende bestemmelsene.

§ 301

Straffebudet tar sikte på blindpassasjerer. Straffelovkommissjonen ser ikke noe behov for å videreføre straffeloven § 301 fordi den vil kunne bli dekket av straffeloven § 355 om uberettiget inntrengning eller opphold og § 403 som straffer den som sniker seg til reise med skip uten å betale. Begge disse bestemmelsene foreslås videreført i ny straffelov, jf. utk § 26-11 om ulovlig inntrengning eller opphold og utk § 32-15 om bedragerilignende overtredelse. Med visse omformuleringer vil også en person som skjuler seg et sted hvor vedkommende

berettiget er kommet om bord (for eksempel en lossearbeider i lasterommet), kunne rammes av straffeloven § 355/ny § 26-11.²³

§§ 306 og 307

Bestemmelsene gjelder plikter overfor medfaren som er regulert i sjømannsloven §§ 27 og 28. Straffebudene har ikke sikkerhetsmessig karakter, og hører følgelig ikke hjemme i utkast til skipssikkerhetslov.

§§ 310 og 311

Bestemmelsene gjelder lydighetsnektelse fra henholdsvis en underordnet og flere av mannskapet. Sjømannsloven har flere regler om lydighet, for eksempel fastsetter § 39 første ledd at en sjømann skal rette seg etter de ordrer som han mottar i tjenesten. I utkast til skipssikkerhetslov er det ingen generell regel om lydighetsplikt, men utk § 6-2 tredje ledd annet punktum fastsetter at «enhver som befinner seg om bord, plikter å yte hjelp og respektere de tiltak som treffes». Denne plikten til å respektere tiltak er imidlertid noe annet enn en generell lydighetsplikt. Den er knyttet til skipsførers rett til å iverksette tiltak hvor det er nødvendig for å hindre eller beskytte mot terrorhandlinger, piratvirksomhet og andre ulovlige handlinger, eller for å opprettholde ro og orden om bord, og er en videreføring av sjømannsloven § 48. Som nevnt foran under merknaden til straffeloven § 312, foreslår utvalget ikke å straffe for brudd på utk §§ 6-1 og 6-2. Fordi straffeloven §§ 310 og 311 knytter seg til flere bestemmelser i sjømannsloven, foreslår utvalget ingen endring i bestemmelsene.

§ 313

Bestemmelsen rammer skipsfører som oppgir skipet uten at dette er nødvendig eller forlater det til tross for at hans nærvær er påkrevd. Straffebudet knytter seg til sjøloven § 135 første og annet ledd, og straffebudet hører derfor naturlig hjemme i sjøloven.

§ 314

Bestemmelsen rammer forsømmelse av hjelpeplikten, jf. sjøloven § 135 tredje ledd. I svensk og dansk rett er dette straffesanksjonert i sjølovene, jf. svensk sjølov (1994: 1009) kapittel 20 § 7, jf. kapittel 8 § 4, og dansk sjølov (LBK nr. 39 av 20. januar

²³ NOU 2002:4 side 445.

1998) § 511, jf. § 164. Straffelovkommisjonen foreslår at dette også blir løsningen i norsk rett.²⁴ Utvalget slutter seg til kommisjonens forslag.

§ 415

Bestemmelsen gjelder unnlatelse av å gi opplysning om skipets navn etc. til annet fartøy i tilfelle av sammenstøt. Bestemmelsen er ikke av sikkerhetsmessig karakter og passer følgelig ikke inn i skipssikkerhetsloven. Sjøloven § 164 annet og tredje punktum gir regler om opplysningsplikt ved sammenstøt, og sjøloven § 477 gir også regler om opplysningsplikt mv. Det er derfor naturlig at § 415 straffesanksjoneres i sjøloven.

§ 417

Bestemmelsens *nr. 1* rammer fører av norsk skip som ikke iakttar det som er påbudt når forbrytelser begås av medfarende. Sjømannsloven § 49 gjelder skipsførers plikter i tilfelle grovere forbrytelser begås om bord, og straffebudet hører naturlig hjemme i sjømannsloven. Paragraf 417 *nr. 2* rammer fører av norsk skip som uten skjellig grunn unndrar seg for å ta med om bord personer for hvis transport norsk myndighet har å dra omsorg. Plikten straffebudet knytter seg til er regulert i sjøloven § 142 om hjemsending av sjømenn med mer, og straffebudet vil kunne plasseres i tilknytning til pliktbestemmelsen. Det samme gjelder for § 417 *nr. 3*, som rammer fører av norsk skip som ikke retter seg etter avgjørelse som i tvist mellom ham og noen underordnet treffes av vedkommende myndighet. Regelen tar sikte på avgjørelse etter sjømannsloven § 50.

§ 418

Paragraf 418 *nr. 2* straffer den som overtrer forskrifter om sjøfarten i norsk territorialfarvann. I tillegg til å være en straffetrussel gir bestemmelsen også selvstendig hjemmel til Kongen til å gi forskrifter. Regelen er ikke av en slik karakter at den vil være naturlig å plassere i skipssikkerhetsloven.

§ 421

Bestemmelsen gjelder unnlatelse av å tiltre tjeneste, forlate tjeneste eller unnlatelse av å vende tilbake til tjeneste på skipet. Dette er ikke en regel av sikkerhetsmessig karakter, og bestemmelsen

hører følgelig ikke hjemme i utkast til skipssikkerhetslov.

§ 423

Bestemmelsen rammer fører av skip som uberettiget driver fraktfart og uberettiget fører norsk flagg eller annet norsk nasjonalitetsmerke. Bestemmelsen har ingen sikkerhetsmessig karakter, og hører følgelig ikke hjemme i utkast til skipssikkerhetslov.

§ 425

Bestemmelsen rammer fører av skip som uten skjellig grunn foretar eller tilsteder andre å foreta noen handling som fører til at skip eller last utsettes for oppbringelse eller beslagleggelse, jf. § 425 første ledd. Enhver medfarende rammes også dersom vedkommende uten tillatelse fra skipsfører foretar en slik handling, jf. § 425 annet ledd. Bestemmelsen har ingen sikkerhetsmessig karakter og hører følgelig ikke hjemme i utkast til skipssikkerhetslov.

§ 425a

Bestemmelsen setter straff for den som fører fartøy urettmessig inn i en sone som er opprettet for å beskytte midlertidige eller faste anlegg eller innretninger for undersøkelse etter eller utnyttning, lagring eller transport av underjordiske naturforekomster. Bestemmelsen er ikke av en slik karakter at den hører hjemme i skipssikkerhetsloven.

§ 426

Bestemmelsen retter seg mot underordnet på norsk skip og setter straff for en rekke forskjellige tilfeller. Tilfellene er i hovedsak mer tjenesterettslige, og bestemmelsen passer derfor trolig best i sjømannsloven.

7.10.2.8 Straffebud om sjøfartsforhold som ikke dekkes av straffeloven

Ikke alle overtredelser av straffesanksjonerte handlingsnormer i sjøfartslovgivningen dekkes av straffeloven kapittel 30 og 42. Enkelte særlover på området inneholder egne straffebud. For det meste gjelder dette straffebud som ikke overlappes av straffelovens bestemmelser. En relativt omfattende strafferettslig regulering utenom straffeloven kapittel 42 om forseelser i sjøfartsforhold skjedde ved fritids- og småbåtloven 26. juni 1998

²⁴ NOU 2002: 4, side 445.

nr. 47, jf. §§ 28, 37 og 40.²⁵ Ved lov 25. juni 2004 nr. 52 ble for øvrig nytt kapittel 6 A i sjøloven vedtatt. Denne har egen straffebestemmelse for brudd på plikten til pliktmessig avhold, jf. ny § 143 fjerde ledd. Straffeloven § 422 annet ledd om beruselse under tjenesten ble som følge av dette opphevet, jf. punkt 7.10.2.6 ovenfor. Lov 3. juni 1977 nr. 50 om arbeidstiden og hviletiden på skip har egen straffebestemmelse for brudd på visse av lovens plikter i § 18. Den setter straff bl.a. for å pålegge noen arbeid i videre utstrekning enn tillatt etter loven og for ikke å følge det som er fastsatt om registreringsskjema. Lov om arbeidstiden på skip er nå foreslått tatt inn i utk § 4-3 om arbeidstid og utk § 4-4 om hviletid. Utvalget har bare funnet det nødvendig å straffe brudd på hviletidsbestemmelsene, jf. utk §§ 10-5 annet ledd og 10-6 annet ledd. Det er dermed bare regelen i arbeidstidsloven § 18 nr. 1.1 første alternativ som foreslås videreført. Ingen av de andre særlovene utvalget foreslår å oppheve som følge av ny skipssikkerhetslov, inneholder egne straffebestemmelser.

7.10.2.9 Prinsipper for kriminalisering

Utvalget har ved utarbeidelsen av straffebud i skipssikkerhetsloven lagt til grunn de føringer som gis i utredningen til Straffelovkommisjonen om ny straffelov (NOU 2002: 4), og i utredningen til Sanksjonsutvalget om et mer nyansert og effektivt sanksjonssystem med mindre bruk av straff (NOU 2003: 15).

Straffelovkommisjonen fremhever bl.a. at det generelt bør vises tilbakeholdenhet med bruk av straff og at straff i utgangspunktet bare bør brukes som reaksjon på handlinger som medfører eller kan medføre at noen påføres skade (skadefølgeprinsippet).²⁶ Videre uttales at straff bare bør brukes dersom man ikke kan oppnå en like god eller bedre nytteeffekt med andre og mindre inngripende midler, som privatrettslige virkemidler, for eksempel erstatning istedenfor straff, og administrative sanksjoner, for eksempel plikt til å betale et gebyr (subsidiaritetsprinsippet).²⁷

Sanksjonsutvalget hadde som oppgave å utarbeide forslag til reaksjoner mot mindre alvorlige overtredelser av særlovgivningen, for dermed å få et mer effektivt og nyansert sanksjonssystem med mindre bruk av straff.²⁸ Sanksjonsutvalget fremhever noen av de samme hensyn og prinsipper for

bruk av straff som Straffelovkommisjonen, men uttrykker dem litt annerledes. Det grunnleggende hensynet er om det er nødvendig med en sanksjon ved overtredelse og om denne i så fall må være straff (nødvendighetshensynet).²⁹ Videre fremheves bl.a. subsidiaritets hensynet og hensynet til de vernede interesser, dvs. at de interessene lovbestemmelsene skal beskytte bør være så viktige for samfunnet at de forsvarer bruk av straff. Sanksjonsutvalget går videre inn for at straff bare bør benyttes som sanksjon ved alvorlige overtredelser. Det oppstilles med andre ord et kvalifikasjonskrav.³⁰

Samlet sett innebærer føringene fra Straffelovkommisjonen og Sanksjonsutvalget et skritt i retning av avkriminalisering ved overtredelse av særlovgivningen.

I arbeidet med straffebud i ny skipssikkerhetslov har utvalget også lagt vekt på føringer fra Lovavdelingen. Som nevnt i punkt 7.10.2.5 kontaktet utvalget Justis- og politidepartementet ved Lovavdelingen for å få innspill i forbindelse med arbeidet med straffebestemmelser i ny skipssikkerhetslov. I sitt svar viste Lovavdelingen generelt til de ovenfor nevnte utredningene fra Straffelovkommisjonen og Sanksjonsutvalget, samt Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) om straffeloven, og anbefalte utvalget å følge de føringer som gis her. Lovavdelingen ga også råd om selve utformingen av straffebestemmelser i spesiallovgivningen, og pekte på nødvendigheten av å vurdere hvilken atferd som ut i fra skadefølgeprinsippet og subsidiaritetsprinsippet burde kriminaliseres.

7.10.2.10 Utvalgets oppfølging av prinsipper og hensyn bak kriminalisering

På bakgrunn av de ovenfor nevnte føringene, har utvalget foretatt en kritisk gjennomgang av hvilke brudd på plikter i skipssikkerhetsloven som bør belegges med straff. Alle bestemmelsene i lovutkastet er behandlet og utvalget har vurdert for hver enkelt handlingsnorm om en overtredelse skal være straffbar eller ikke. Dette er i tråd med oppfordringen fra Sanksjonsutvalget om å vurdere overtredelsens straffbarhet i tilknytning til den enkelte handlingsnorm.³¹ Lovutkastet inneholder dermed ingen såkalte «sekkepostbestemmelser.»

Ved utarbeidelsen av straffekapitlet i skipssikkerhetsloven har utvalget lagt til grunn følgende prinsipper:

²⁵ Ibid, side 444.

²⁶ NOU 2002: 4 side 79.

²⁷ NOU 2002: 4 side 84-86.

²⁸ NOU 2003: 15 side 19.

²⁹ Ibid side 145-146.

³⁰ Ibid side 144-147.

³¹ Ibid side 145.

For det første har utvalget anvendt skadefølgeprinsippet. De bestemmelsene vi har foreslått å straffebelegge, er bestemmelser hvor overtredelse representerer en fare for skade på andres interesser. Dette er bestemmelser som verner om liv og helse, miljø og materielle verdier.

Utvalget har for det andre vurdert om det er nødvendig å reagere med sanksjon ved overtredelse, og i så fall om sanksjonen må være straff. Ved denne vurderingen har vi sett hen til om nødvendig etterlevelse kan sikres ved bruk av andre sanksjoner enn straff (subsidiaritetsprinsippet).

På denne bakgrunn foreslår utvalget å innføre den administrative sanksjonen overtredelsesgebyr, som foreslått i NOU 2003: 15. Overtredelsesgebyr vil kunne innebære en betydelig avkriminalisering. Overtredelsesgebyret er i hovedsak beregnet brukt ved de mindre alvorlige overtredelsene. Det ilegges av forvaltningen, hvilket er ressursbesparende ettersom saken avgjøres av én etat. Det vises til punkt 6.10.3 ovenfor som redegjør nærmere for overtredelsesgebyr.

Utvalget peker også på utkast til skipssikkerhetslov § 8-2, som gir tilsynsmyndigheten hjemmel til å ilegge rederiet tvangsmulkt. Hensikten bak tvangsmulkt er ikke pønalt; tvangsmulkten skal virke som et pressmiddel for å fremtvinge en handling eller bringe et ulovlig forhold til opphør, se punkt 6.10.2 foran som redegjør nærmere om tvangsmulkt. Således kan nødvendig etterlevelse sikres uten bruk av straff. Tvangsmulkt utgjør dermed et ledd i et nytt og fleksibelt sanksjonssystem, fordi den gir forvaltningen flere alternativer å velge mellom, med den konsekvens at bruken av straff kan reduseres.

For det tredje har utvalget vurdert om de interesser lovbestemmelsene skal beskytte, er så viktige for samfunnet at bruken av straff kan forsvares. Utkast til skipssikkerhetslov har som formål å verne om liv og helse, miljø og materielle verdier, jf. utk § 1-1. Særlig de tre førstnevnte hensynene representerer så viktige samfunnsinteresser at bruken av straff kan forsvares.

For det fjerde har utvalget i vurderingen av hvilke handlingsnormer som skal sanksjoneres med straff, lagt til grunn at straff bare bør brukes ved alvorlige overtredelser. Dette har vi forsøkt å legge til rette for ved å endre skyldkravet og legge inn et vesentlighetskrav. Skyldkravet i de fleste straffebudene foreslås satt til forsett eller grov uaktsomhet, istedenfor forsett eller simpel uaktsomhet som er skyldkravet i dag, jf. straffeloven kapittel 30 og 42, se punkt 7.10.2.14 nedenfor som redegjør nærmere for skyldkravet. Vesentlighetskravet i straffebudene innebærer at bare de vesent-

lige overtredelsene gjøres straffbare, se punkt 7.10.2.15 nedenfor som redegjør nærmere for dette og merknadene til utk § 10-11.

I utvalget ble det reist som problemstilling om bruk av straff eller trussel om straff ville kunne føre til at det ikke rapporteres om nestenulykker o.l. i sikkerhetsstyringssystemet. Dette ville i så fall være alvorlig, siden slik rapporteringsplikt utgjør et viktig ledd i det foreslåtte sikkerhetsstyringssystemet. Lovavdelingen antok i brevet 4.11.2004 (foran punkt 7.10.2.5) at så lenge skyldkravet primært blir satt til forsett eller grov uaktsomhet, vil mulighetene for at ansatte unnlater å rapportere nestenulykker av frykt for å bli straffet bli redusert i betydelig grad. Det ble vist til at:

«Selv innen luftfarten hvor en selvransakende rapportering har vært en del av arbeidskulturen i mer enn en mannsalder, synes det å være aksept for at forsettlig eller grov uaktsom overtredelse av normer som det representerer en fare for andre å sette seg ut over, ikke kan lates straffrie fordi en vil legge forholdene til rette for et godt rapporteringssystem».

7.10.2.11 Hvem bør straffes?

Hovedpliktssubjektet etter gjeldende rett er skipsføreren, jf. sjødyktighetsloven § 106 første ledd. I straffelovens kapittel 30 om forbrytelser i sjøfartsforhold og i kapittel 42 om forseelser i sjøfartsforhold, retter de fleste bestemmelsene seg mot «fører av skip», mens en rekke bestemmelser rammer «den som».

Utvalget har foran i punkt 6.7 drøftet pliktsubjekter etter utkast til ny skipssikkerhetslov. Som nevnt der er utvalget av den klare oppfatning at det er rederiet, og ikke skipsfører, som bør være hovedpliktssubjekt etter skipssikkerhetsloven. Det vises til den tidligere drøftelsen om de nærmere hensyn som ligger bak utvalgets vurdering.

Med rederiet som hovedpliktssubjekt etter skipssikkerhetsloven, blir den som opptrer på vegne av rederiet gjenstand for straffebestemmelsene i større grad enn skipsfører og mannskap. Imidlertid er det noen områder hvor skipsføreren er pliktssubjekt etter loven, og det må derfor fremdeles være straffebud som rammer skipsføreren for brudd på dennes plikter. Tilsvarende er også andre enn skipsfører som arbeider om bord gitt en rekke medvirkningsplikter, hvorav brudd på noen av disse pliktene må straffesanksjoneres.

Utvalget har diskutert hvordan straffekapitlet mest hensiktsmessig kan utformes for å fastsette hvem som skal straffes etter skipssikkerhetsloven. Både straffeloven og en rekke andre særlover bru-

ker uttrykket «den som» i straffebudene (se for eksempel straffeloven § 418, forurensningsloven § 78 og kystvaktloven § 36). Slike straffebud rammer i realiteten enhver, og etter utvalgets oppfatning vil dette være uheldig i forhold til målsetningen om avkriminalisering. Utvalget mener det er viktig for den enkelte å kunne se hvilke straffebud som knytter seg til dennes handlingsplikter. Utvalget har derfor utformet straffekapitlet slik at det er knyttet til de forskjelliges plikter i hvert enkelt kapittel. Straffekapitlet har dermed gjennomgående straffebestemmelser om brudd på plikter av den som opptrer på vegne av rederiet, av skipsfører og av andre som har sitt arbeid om bord, se punkt 7.10.2.20 nedenfor som redegjør for straffekapitlets oppbygning.

7.10.2.12 Forholdet til foretaksstraff

For at rederiet skal kunne ilegges foretaksstraff etter straffeloven, må et straffebud være overtrådt av noen som har handlet på vegne av rederiet, jf. straffeloven § 48 a første ledd første punktum. Rederiet kan straffes selv om ingen enkeltperson kan straffes for overtredelsen, jf. straffeloven § 48 a første ledd annet punktum.

Straffebestemmelsene i utkast til skipssikkerhetslov som angår rederiets plikter, retter seg mot «den som på vegne av rederiet», se nærmere nedenfor om forståelsen av dette uttrykket. Rederiet kan altså straffes dersom en som handler på vegne av rederiet har overtrådt et straffebud i skipssikkerhetsloven. Ileggelse av foretaksstraff utelukker imidlertid ikke personlig straffansvar for den som har begått overtredelsen. Dette innebærer at både rederiet, via reglene om foretaksstraff, og den som har begått lovbruddet, kan straffes.

Etter utvalgets oppfatning bør foretaksstraff for rederiet benyttes i noe større utstrekning enn i dag. Det er rederiet som er hovedpliktsubjekt etter skipssikkerhetsloven. Rederiet driver skipet og sørger for fordelingen av midler. Rederiet skal, bl.a. via reglene om sikkerhetsstyringssystem, sørge for at lovens krav etterleves. En økt bruk av foretaksstraff for rederiet vil være på linje med det vi ser innen andre næringer, for eksempel i luftfart- og petroleumsvirksomhet. Utvalget finner grunn til å bemerke at dersom foretaksstraff først benyttes, bør boten være såpass høy at den har en preventiv virkning.

Foretaksstraff for rederiet er videre praktisk fordi det kan benyttes ved såkalte anonyme feil, dvs. der man ikke har noen person å trekke til ansvar, og ved såkalte kumulative feil, dvs. tilfeller hvor ingen enkeltperson alene har utvist tilstrekke-

lig skyld til at man kan statuere uaktsomhet. Dette er kommet til uttrykk i straffeloven § 48 a første ledd annet punktum.

Utvalget er kjent med at det i praksis frem til i dag har vært ansett som ressurskrevende å anvende foretaksstraff, pga. uklarhet om hvem som er rette vedkommende for straffen. Utvalget antar at når utk § 2-1 definerer hvem som er å anse som «rederi» i henhold til lovutkastet, bør det i fremtiden ikke være særlig problemfylt å legge rederiet foretaksstraff.

7.10.2.13 Nærmere om uttrykket «på vegne av rederiet», straff ved delegasjon

Lovutkastet §§ 10-1, 10-2, 10-5, 10-7 og 10-10 bruker uttrykket «den som på vegne av rederiet». Med dette uttrykket menes i første rekke personer i rederiorganisasjonen. Personen som handler på vegne av rederiet må ha et grunnlag for å handle, og normalt vil dette følge av vedkommendes stilling. Typisk gjelder dette rederiets administrerende direktør, styreleder og andre personer i ledende stilling. Uttrykket «på vegne av rederiet» vil imidlertid også få anvendelse på andre personer internt som generelt eller i enkelttilfelle har fått delegert kompetanse til å handle, selv om de ikke kan sies å være i ledende stilling.

I tillegg til personer i rederiorganisasjonen på land er det to andre kategorier som omfattes av uttrykket.

Den første kategorien er personer i eksterne selskaper eller bedrifter, som har fått delegert ansvar for deloperasjoner fra rederiet, for eksempel et eksternt selskap som skal ha ansvaret for bemanning om bord. Enkeltpersoner i et slikt selskap må sies å opptre på vegne av rederiet, hvis de overtrer straffebud i skipssikkerhetsloven som knytter seg til deres ansvarsområde. Rederiet vil samtidig kunne straffes via reglene om foretaksstraff

Den andre kategorien er skipsfører og andre som har sitt arbeid om bord, og som har fått delegert oppgaver fra rederiet. Her er forholdet at skipssikkerhetslovens straffebestemmelser selv angir uttrykkelig i hvilke tilfeller disse persongrupperne kan straffes, nemlig hvor de etter loven selv eller forskrifter gitt i medhold av loven er pålagt visse plikter. Det forhold at de får delegert til seg andre oppgaver enn der de etter lovens regler har en «sørge for»-plikt eller en «medvirke»-plikt, betyr ikke at de nå kan straffes etter de bestemmelsene som retter seg mot «den som på vegne av rederiet». Faller den delegerte plikten imidlertid inn under en allerede straffbar plikt for skipsfører til å

medvirke til et bestemt forhold, kan han likevel straffes for brudd på denne plikten. Har rederiet således delegert sin plikt etter utk § 5-3 til å sørge for at driften av et skip skal være lagt opp slik at det ikke skjer forurensning, kan skipsfører straffes for brudd på denne delegerte plikten, fordi den omfattes av hans medvirkningsansvar, jf. utk § 5-7 annet ledd bokstav b), jf. utk § 10-8. Rederiet vil på den annen side kunne bli ilagt foretaksstraff for handlinger begått av skipsfører eller andre som har sitt arbeid om bord når disse utfører oppgaver delegert fra rederiet.

Det som her er sagt om delegasjon fra rederiet til skipsfører eller til andre som har sitt arbeid om bord, vil gjelde tilsvarende ved delegasjon fra skipsføreren til andre som har sitt arbeid om bord. Det vil altså bare kunne bli snakk om straffansvar ved brudd på en delegert plikt, hvis vedkommende allerede kan straffes for brudd på «medvirke»-plikt under den aktuelle pliktbestemmelse.

Har et eksternt selskap overtatt ansvaret for skipets drift fra den registrerte eieren (rederiet), vil dette selskapet bli å anse som rederi, forutsatt at det har samtykket i å ta over de plikter og det ansvar som påhviler rederiet, jf. utk § 2-1 bokstav b). Det «opprinnelige» rederiet er da ikke lenger å anse som rederi.

Utvalget minner for øvrig om at rederiets «påse-plikt» etter utk 2-2 første ledd ikke kan delegeres, se nærmere om dette i punkt 6.7.4 foran.

7.10.2.14 Nærmere om skyldkravet

Straffelovens bestemmelser om sjøfartsforhold straffer i hovedsak for den forsettlig eller uaktsomme handling. Sjøfartsinspektøren i Oslo har antydnet overfor utvalget at skyldkravet uaktsomhet trolig brukes på ca. to tredjedeler av hendelsene som de rapporterer videre til påtalemyndigheten. Av den resterende tredjedel ble det anslått at hendelsene her var fordelt likt mellom grovt uaktsomme overtredelser og forsettlig overtredelser.

I NOU 2002: 4 om ny straffelov fremholdes det på side 87 at skyldkravet i straffebestemmelser som den klare hovedregel bør være forsett. Uaktsomhetsansvar krever etter kommisjonens syn en særlig begrunnelse, og bør bare oppstilles etter en grundig vurdering av behovet for å ramme uaktsomme overtredelser. I den grad det er påkrevd med et uaktsomhetsansvar, bør det primært være et krav om grov uaktsomhet. Sempel uaktsomhet kan være aktuelt på livsområder hvor feil eller uforsiktighet kan ha alvorlige skadefølger.

Også i Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) fremholdes det på side 115 som naturlig at grov uaktsomhet bør være den primære graden av uaktsomhet. Dette bidrar til å sikre at handlinger ikke kriminaliseres i større grad enn nødvendig, og at straff bare brukes på de mest klanderverdige, samfunns-skadelig handlingene. Justisdepartementet uttaler imidlertid samme sted at betydningen av å oppstille grov uaktsomhet som utgangspunkt ikke må overdrives, og at det fortsatt bør være grunnlag for å straffe en rekke overtredelser som begås med simpel uaktsomhet.

Utvalget har fulgt de ovennevnte føringene i utkast til skipssikkerhetslov. Skyldkravet for de aller fleste bestemmelsene er satt til forsettlig eller grovt uaktsomme handlinger. Utvalget antar at dette vil føre til mindre bruk av straff og at således hensynet til avkriminalisering ivaretas. Imidlertid er skyldkravet for brudd på plikter knyttet til sikkerhetsstyringssystem, jf. utk § 10-1, forsett eller uaktsomhet. Dette skyldes at brudd på plikter knyttet til sikkerhetsstyringssystemet lett kan sette liv, helse og miljø i fare, samt at sikkerhetsstyringssystemet er så grunnleggende i ny skipssikkerhetslov at utvalget finner det naturlig med forsett og simpel uaktsomhet som skyldkrav ved brudd på denne bestemmelsen.

Også utk § 10-3 første ledd og utk § 10-4 første ledd har forsett og simpel uaktsomhet som skyldkrav. Disse bestemmelsene rammer henholdsvis skipsfører og andre som har sitt arbeid om bord for overtredelse av plikten til å sørge for at navigeringen skjer på sikker måte, jf. utk § 3-6. Brudd på navigeringsbestemmelsen kan ha meget alvorlige konsekvenser. Selv den minste feil kan føre til skade. Dette er derfor et område hvor kravet til aktsomhet må være skjerpet. Også ellers i transportlovgivningen er skyldkravet ved brudd på manøvreringsbestemmelser satt til uaktsomhet, se vegtrafikkloven § 31, luftfartsloven § 14-13, jf. § 14-31 og jernbaneloven § 22. Utvalget anser det dermed som riktig at skyldkravet ved brudd på navigeringsbestemmelsen bør være forsett eller simpel uaktsomhet.

I utk § 10-10 om brudd på plikter knyttet til forvaltningsvedtak etter utk § 8-4, er skyldkravet forsett. Det vil ikke være praktisk at brudd på slike vedtak av forvaltningen brytes ved uaktsomhet.

7.10.2.15 Nærmere om vesentlighetskravet

Som nevnt ovenfor i punkt 7.10.2.10 om hensyn bak utforming av straffebud i skipssikkerhetsloven, har utvalget lagt til rette for avkriminalisering ved å sette inn et vesentlighetskrav i straffe-

budene. Dette er gjort etter mønster fra Sanksjonsutvalgets forslag.³² Vesentlighetskravet viser at overtredelsen må være av en kvalifisert alvorlighetsgrad før det skal straffes. Hvor alvorlig overtredelsen må være, vil imidlertid variere fra bestemmelse til bestemmelse, og man må derfor ved hver handlingsnorm foreta en konkret vurdering i forhold til hvor vesentlig overtredelsen er. Utvalget minner for øvrig om at i de fleste tilfelle hvor man står overfor straffbare overtredelser, vil det være mulig å reagere med overtredelsesgebyr etter utk § 9-1. Her er det ikke oppstilt noe vesentlighetskrav, noe som betyr at det vil være mulig å reagere overfor overtredere som bare har gjort seg skyldig i mindre vesentlige brudd.

Momenter i vesentlighetsvurderingen angis i utk § 10-11. Det skal særlig legges vekt på overtredelsens omfang og virkninger og graden av utvist skyld. Uttrykket «særlig legges vekt på» viser at oppregningen i utk § 10-11 første ledd ikke er uttømmende. Et betydelig utslipp i strid med utk § 5-1 om forbud mot forurensning vil derfor være vesentlig. Norge er for øvrig etter internasjonale regler forpliktet til å reagere selv overfor små utslipp, men utvalget antar at det må være akseptabelt om man ved mindre vesentlige utslipp nøyer seg med et overtredelsesgebyr. Tilsvarende må brudd på en sikkerhetsforskrift som har ført til personskade normalt ansees som vesentlig, iallfall hvis det er snakk om en personskade av et visst omfang. Det må også tillegges vekt om overtrederen har oppnådd en fortjeneste ved lovbruddet. Et rederi som konsekvent overlaster for å få fraktet mer, vil kunne tjene mer enn rederier som følger reglene. For en ytterligere redegjørelse av vesentlighetskravet vises det til merknaden til utk § 10-11 og til NOU 2003: 15 side 154 og 155.

At overtredelsen må være vesentlig for å kunne straffes, er i lovutkastet kommet til uttrykk ved at ordet «vesentlig» er tatt inn foran beskrivelsen av den straffbare handlingen.

7.10.2.16 Strafferammene

Strafferammen i alle bestemmelsene i utk kapittel 10, bortsett fra utk §§ 10-5 annet ledd og 10-6 annet ledd, er «bøter eller fengsel inntil 6 måneder». Utk §§ 10-5 annet ledd og 10-6 annet ledd har bare bøter som strafferamme. Under særdeles skjerpende omstendigheter kan fengsel inntil 2 år anvendes, jf. utk § 10-11 annet ledd. Dette synes å være et rimelig nivå sett hen til strafferammene i andre særlover. I lov 13. juni 1997 nr. 42 om Kystvakten (kyst-

vaktloven) § 36 lyder strafferammen på bøter eller fengsel inntil 6 måneder. Kystvaktloven § 36 annet ledd har tilsvarende mulighet for straffeskjerpelse som i utk § 10-11 annet ledd. Lov 26. juni 1998 nr. 47 om fritids- og småbåter fastsetter straffen til enten bøter, jf. §§ 28 og 40, eller til bøter eller fengsel i inntil ett år, jf. § 37. I lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart er strafferammen bøter, eller bøter eller fengsel fra inntil 3 måneder til inntil 2 år, jf. §§ 14-1 til 14-29. Fengsel inntil 5 år kan anvendes hvor overtredelse har medført tap av menneskeliv eller betydelig skade på legeme, helse eller eiendom, eller dersom noen lider betydelig formuestap, jf. § 14-30.

I straffeloven kapittel 30 om forbrytelser i sjøfartsforhold varierer strafferammen fra bestemmelse til bestemmelse. I noen av straffebudene lyder strafferammen på bøter eller fengsel i inntil 6 måneder, men inntil 1 år når skjerpende omstendigheter foreligger. I andre straffebud er strafferammen bøter eller fengsel inntil 1 år. Noen av straffebudene har bare fengselstraff som reaksjon. Angitt lengde varierer fra inntil 2 til inntil 6 års fengsel. I kapittel 42 om forseelser i sjøfartsforhold varierer strafferammen fra bare bøter, til bøter eller fengsel i inntil 3 måneder til inntil 1 år.

Utvalget har vurdert om det bør være mulig å gi inntil 1 års fengsel ved overtredelse av utk § 10-1 om brudd på plikter knyttet til sikkerhetsstyringssystem. Sikkerhetsstyring er så grunnleggende i loven at det vil være naturlig med en streng reaksjon ved overtredelse. Utvalget ser imidlertid at innføringen av sikkerhetsstyringssystem er ny for en del av flåten, særlig for fiskefartøylene. Dessuten vil det bare være enkeltpersoner som kan ilegges fengselsstraff for brudd på bestemmelsen, og som regel vil det ikke være disse man ønsker å straffe ved overtredelse, men rederiet som foretak. Utvalget er derfor av den oppfatning at det vil være tilstrekkelig med inntil 6 måneders fengsel. Utvalget peker på at utk § 10-11 annet ledd gir anledning til under særdeles skjerpende omstendigheter å anvende fengsel i inntil 2 år. Fordi sikkerhetsstyringssystemet er en så grunnleggende plikt i loven, vil alvorlige brudd på pliktene knyttet til systemet ikke sjelden måtte ansees som særdeles skjerpende.

Når det gjelder bøtenivået, har utvalget foran i punkt 7.10.2.12 om foretaksstraff bemerket at dersom foretaksstraff først benyttes, bør boten være såpass høy at den har en preventiv virkning. Dette kan innebære en økning i bøtenivået sammenlignet med i dag. Når det gjelder bøter til personer, er utvalget av den oppfatning at dagens bøtenivå fremstår som rimelig.

³² Se NOU 2003: 15 side 153 ff.

7.10.2.17 Om overtredelse av forskrifter gitt i medhold av skipssikkerhetsloven

Samtlige straffebud i utkast til skipssikkerhetslov fastsetter at overtredelse av forskrifter gitt i medhold av bestemmelse(n), er straffbart. I Sanksjonsutvalgets utredning fremgår det, av utkast til mønsterbestemmelse om straff, at overtredelse av bestemmelse gitt i medhold av loven bare er straffbart når det i forskriften er fastsatt at slik overtredelse av den aktuelle bestemmelse er straffbar.³³ Utvalget mener dette er en ryddig løsning, og har lagt opp til at denne innføres i skipssikkerhetsloven. Når det gis forskrifter, vil departementet bli nødt til å foreta en konkret vurdering av hvilke forskriftsbestemmelser det skal være straffbart å overtre. Man unngår dermed sekkepostbestemmelser i forskriftene. I Sanksjonsutvalgets mønsterbestemmelser om straff er det lagt opp til at det i hvert enkelt straffebud skal stå at overtredelse av bestemmelse gitt i medhold av loven er straffbart når det i forskriften er fastsatt at slik overtredelse av den aktuelle bestemmelse er straffbar. Istedenfor å gjenta dette i hvert enkelt straffebud, har utvalget valgt å ta inn et tillegg i utk § 10-11 femte ledd om generelle bestemmelser. Her fastsettes at: «Når det i dette kapittel er bestemt at overtredelser av forskrifter gitt i medhold av loven kan straffes, gjelder dette bare når det i forskriften er fastsatt at slik overtredelse av den aktuelle bestemmelse er straffbar.»

7.10.2.18 Om medvirkningsansvaret i skipssikkerhetsloven

Mange straffebud både i straffeloven og i særlov-givningen har et tillegg om at «medvirkning straffes på samme måte», eller at det i tilknytning til gjerningsbeskrivelsen er tatt inn «den som medvirker hertil». Har bestemmelsen ikke et medvirkningstillegg, beror det på en tolkning av gjerningsbeskrivelsen om medvirkningen omfattes av bestemmelsen. Kapitlet om straffansvar i ny skipssikkerhetslov har ingen regler om medvirkning i betydningen selvstendig medvirkning til lovover-tredelsen. Dette skyldes at det i utkastet til ny straffelov er foreslått innført en generell medvirkningsbestemmelse. Bestemmelsen lyder:

«§ 15. Medvirkning

Et straffebud rammer også den som medvirker til at straffebudet brytes, når ikke annet er bestemt.»³⁴

Dette innebærer at det ikke er nødvendig å ha et medvirkningstillegg i skipssikkerhetsloven. Bare dersom det unntaksvis ikke er ønskelig å ramme medvirkning, eller hvis bare visse former for medvirkning skal rammes, må det gis regler i skipssikkerhetsloven som regulerer dette. Utvalget har ikke funnet det nødvendig å gi andre regler i tillegg til den generelle medvirkningsbestemmelsen som er foreslått i ny straffelov § 15. Utvalget har forutsatt at forslaget til ny straffelov § 15 blir vedtatt. Hvis dette mot formodning ikke skulle skje, ser utvalget det som naturlig at medvirkning i skipssikkerhetsloven gjøres straffbart.

Flere bestemmelser i skipssikkerhetsloven pålegger skipsfører eller den som har sitt arbeid om bord plikt til å medvirke, se for eksempel utk § 5-7 annet ledd bokstav b), hvorefter skipsfører skal medvirke til at driften av skipet er lagt opp og gjennomført slik at forurensning hindres, jf. utk § 5-3. I enkelte tilfeller er brudd på plikten til å medvirke straffesanksjonert, se som eksempel utk § 10-8, som rammer skipsførers brudd på plikten etter den nevnte utk § 5-7 annet ledd bokstav b). Her er altså plikten til å medvirke selve hovedplikten. Det kan i og for seg tenkes at noen kan straffes etter ny straffelov § 15 for å medvirke til at skipsfører bryter sin lovpålagte medvirkningsplikt, men særlig praktisk er dette neppe. At ordet «medvirkning» brukes i begge relasjoner – dels som en *plikt* til å medvirke og dels som en *strafferettslig* medvirkning – skulle ikke skape praktiske problemer. Det vises i denne forbindelse til lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v. som i § 16 bruker uttrykket «medvirke til» om arbeidstakerens plikter.³⁵

7.10.2.19 Om «forsøk» i skipssikkerhetsloven

Etter gjeldende rett er hovedregelen at forsøk på forbrytelse er straffbart, men at forsøk på forseelse ikke straffes, jf. straffeloven § 49. I ny straffelov er skillet mellom forbrytelser og forseelser foreslått opphevet, men forsøk på overtredelse av mindre alvorlige lovbrudd skal fremdeles ikke straffes.³⁶ Straffansvaret er i utkast til ny straffelov knyttet til den øvre strafferammen i straffebudet. Forslaget i ny straffelov § 16 første ledd lyder:

«§ 16. Forsøk

Den som har forsett om å fullbyrde et lovbrudd som kan medføre fengsel i 1 år eller mer,

³³ NOU 2003: 15 side 157.

³⁴ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) Om lov om straff (straffeloven).

³⁵ I NOU 2004: 5 fra Arbeidslivslovutvalget er bestemmelsen om arbeidstakers medvirkningsplikt foreslått videreført i utk § 2-3, se side 503.

³⁶ NOU 2002: 4 side 167 ff.

og som foretar noe som er ment å lede direkte til utføringen, straffes for forsøk, når ikke annet er bestemt.»

Fra dette utgangspunktet kan det bli gjort unntak, jf. formuleringen «når ikke annet er bestemt». Dette innebærer at utvalget i utkast til skipssikkerhetslov kan fastsette at forsøk er straffbart selv om lovbruddet ikke kan straffes med fengsel i 1 år eller mer, og motsatt at vi kan fastsette at forsøk ikke skal være straffbart selv om så streng straff som fengsel i 1 år kan komme til anvendelse. Utvalget har valgt ikke å gjøre unntak fra hovedregelen som foreslås i ny straffelov § 16. Strafferammen i utk §§ 10-1 til 10-10 er stort sett satt til bøter eller fengsel i inntil 6 måneder. Imidlertid fastsetter utk § 10-11 annet ledd at det under særdeles skjerpende omstendigheter kan anvendes fengsel i inntil 2 år. Det er denne utvidede strafferammen som blir å anse som strafferammen i forhold til ny straffelov § 16 om forsøk. Utk § 10-11 annet ledd knytter seg til alle bestemmelsene i kapitlet, og strafferammen kunne like gjerne stått i hver enkelt paragraf. Strafferammen for brudd på bestemmelsene i skipssikkerhetsloven er dermed fengsel i inntil 2 år, og forsøk blir straffbart dersom det foreligger særdeles skjerpende omstendigheter. Forsøk er selvsagt ikke straffbart i de tilfelle hvor strafferammen er satt til bare er bøter, jf. utk §§ 10-5 annet ledd og 10-6 annet ledd.

7.10.2.20 Straffekapitlets oppbygning

Straffekapitlet er lagt opp kapittelvis, dvs. at straffebudene følger lovens rekkefølge; først kommer straffebud knyttet til kapittel 2 om sikkerhetsstyringssystem, deretter til kapittel 3 om teknisk og operativ sikkerhet osv. Straffebudene er videre inndelt etter pliktsubjekt, dvs. at straffebudet knyttet til kapittel 2 om sikkerhetsstyringssystem er rettet mot den som opptrer på vegne av rederiet, mens det i forhold til kapittel 3 om teknisk og operativ sikkerhet og kapittel 5 om miljømessig sikkerhet er ett straffebud som retter seg mot den som opptrer på vegne av rederiet, ett straffebud som retter seg mot skipsfører og ett straffebud som retter seg mot andre som har sitt arbeid om bord. I forhold til kapittel 4 om personlig sikkerhet er det ett straffebud som retter seg mot den som opptrer på vegne av rederiet og ett som retter seg mot skipsfører.

Straffebudene er altså bygget opp slik at de setter straff for brudd på en rekke av pliktene fastsatt i kapitler foran i loven. Det er imidlertid ikke nødvendig å straffebelegge alle pliktene gitt foran i loven, fordi andre reaksjoner som administrative

sanksjoner eller forvaltningstiltak, eller privatrettslig reaksjon som oppsigelse, vil være tilstrekkelige.

Straffebestemmelsen i utk § 10-10 er ikke knyttet til plikter som er gitt foran i loven, men fastsetter generelt at skipsfører eller den som på vegne av rederiet forsettlig unnlater å følge vedtak av tilsynsmyndigheten i henhold til utk § 8-4, kan straffes. Se spesialmerknaden til utk § 10-10 om bakgrunnen for dette.

Når det gjelder den nærmere utformingen av hvert enkelt straffebud, har utvalget ansett det lite hensiktsmessig å gjengi hele pliktbestemmelsen i straffebudet, ettersom straffebudet da ville bli unødvendig langt. På den annen side er det etter utvalgets oppfatning uheldig bare å vise til paragrafnummeret, fordi man da må bla tilbake i loven for å finne ut hvilken pliktbestemmelse (handlingsnorm) straffebudet knytter seg til. Utvalget har derfor lagt opp til en mellomløsning; istedenfor å gjenta hele pliktbestemmelsen henvises det til den aktuelle paragrafen, samtidig som det vesentlige av bestemmelsen gjengis. For eksempel fastsetter utk § 10-2 bokstav a) at den som på vegne av rederiet «vesentlig overtrer § 3-1 eller forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen om at skipet skal være prosjektert, bygget og utrustet på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte» straffes med bøter eller fengsel i inntil 6 måneder. Utk § 3-1 har mer utfyllende tekst; det fastslås der at «et skip skal være prosjektert, bygget og utrustet på en slik måte at det i forhold til sitt formål og til det fartsområde det er bestemt for gir betryggende sikkerhet for liv og helse, miljø og materielle verdier.» Den siste delen av utk § 3-1 er altså i straffebudet omskrevet til uttrykket «på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte». I og med at straffebudet henviser til utk § 3-1, vil momentene nevnt der bli avgjørende for om skipet kan sies å være prosjektert, bygget og utrustet på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte. Denne løsningen har utvalget brukt i de fleste straffebudene.

7.10.3 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovutkastet

7.10.3.1 Til § 10-1 Brudd på plikter knyttet til sikkerhetsstyringssystem

Bestemmelsen er ny. Den retter seg mot brudd på plikter knyttet til selve sikkerhetsstyringssystemet.

Den straffbare handlingsnormen i straffebudet er « vesentlig unnlater å etablere, gjennomføre og videreutvikle et dokumenterbart og verifiserbart sikkerhetsstyringssystem i samsvar med § 2-3 eller

forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen». Sikkerhetsstyringssystemet er fundamentet i sikkerhetsarbeidet til rederiene. Gjennom sikkerhetsstyringssystemet skal rederiet sørge for at det utvikles rutiner som minimaliserer risikoen for uønskede hendelser. Det er klart at unnlatelse av å etablere sikkerhetsstyringssystem vil være en alvorlig svikt som må straffes. Når det gjelder gjennomføring og videreutvikling av systemet, er dette også meget viktig for at sikkerhetsstyringssystem skal virke etter sin hensikt. Hvis systemet etableres, men ikke gjennomføres og videreutvikles, gir det liten sikkerhetsmessig gevinst. Når det gjelder forståelsen av begrepene «dokumenterbart og verifiserbart» sikkerhetsstyringssystem, vises det til spesialmerknaden til utk § 2-3 foran.

Det er bare den vesentlige unnlatelse som rammes. En overtredelse vil være vesentlig hvor det foreligger alvorlig svikt i etableringen og gjennomføringen. For eksempel vil et system som på papiret ser flott ut, men som ikke praktiseres slik det skal, eller hvor bare deler av systemet praktiseres, være å anse som vesentlig brudd på kravet til å gjennomføre systemet. I kravet til gjennomføring og videreutvikling ligger det også at systemene skal revideres og justeres ved behov. Unnlatelse av å foreta mindre justeringer i systemet som ikke får noen følge for sikkerheten, vil ikke karakteriseres som vesentlige. På den annen side er sikkerhetsstyringssystemet det grunnleggende i arbeidet med sikkerheten for skip, og det må stilles strenge krav til at rederiene oppfyller regelverket på dette området.

Straffebudet retter seg mot «den som på vegne av rederiet». Dette innebærer at det er rederiet og ansatte i rederiorganisasjonen som kan bli straffet. Det vises til punkt 7.10.2.13 foran om den nærmere forståelsen av uttrykket «på vegne av rederiet». Utvalget forutsetter at foretaksstraff vil bli brukt i atskillig grad ved eventuelle brudd på bestemmelsen, jf. punkt 7.10.2.12, men også de som jobber for rederiet kan bli personlig straffansvarlige.

Straffebudet retter seg bare mot etableringen, gjennomføringen og videreutviklingen av sikkerhetsstyringssystemet. Enkeltpersoner som ikke følger de plikter de har etter det enkelte sikkerhetsstyringssystem, rammes ikke av straffebudet. En skipsfører som ikke medvirker ved etablering, gjennomføring og videreutvikling av rederiets sikkerhetsstyringssystem, jf. plikten skipføreren har til dette etter utk § 2-4 første ledd, vil ikke bli ilagt straff. Etter utvalgets oppfatning vil privatrettslige sanksjoner fra rederiets side være tilstrekkelig reaksjon ved eventuelle brudd på medvirkningsplikten etter utk § 2-4.

Skyldkravet i bestemmelsen er forsett eller uaktsomhet. Lovens krav skal være reflektert i rederiets sikkerhetsstyringssystem, og gjennom systemet skal rederiet sørge for at det utvikles rutiner som minimaliserer risikoen for at uønskede hendelser inntreffer. Brudd på plikter knyttet til sikkerhetsstyringssystemet kan lett sette liv, helse og miljø i fare. På denne bakgrunn, og fordi sikkerhetsstyringssystemet er så grunnleggende i ny skipssikkerhetslov, er utvalget av den oppfatning at det er naturlig med forsett og simpel uaktsomhet som skyldkrav ved brudd på plikter knyttet til sikkerhetsstyringssystemet. Dersom skyldkravet skulle vært satt til forsett og grov uaktsomhet, slik det er for de fleste andre av skipssikkerhetslovens bestemmelser, ville dette kunne gi et feil signal i forhold til hvor viktig det er at sikkerhetsstyringssystemet fungerer.

Strafferammen ved brudd på bestemmelsen er bøter eller fengsel inntil 6 måneder. Det vises til punkt 7.10.2.16 om bakgrunnen for strafferammen.

Det er straffbart å overtre forskrifter gitt i medhold av utk § 2-3, så lenge det i forskriften er fastsatt at overtredelse av den aktuelle bestemmelse er straffbar, jf. utk § 10-11 femte ledd og punkt 7.10.2.17 foran.

7.10.3.2 Til § 10-2 Brudd på plikter knyttet til teknisk og operativ sikkerhet av den som opptre på vegne av rederiet

Bestemmelsen er ny. Den sanksjonerer overtredelser av bestemmelser i kapittel 3 om teknisk og operativ sikkerhet. Den retter seg mot «den som på vegne av rederiet». Med dette uttrykket menes rederiet som foretak og personer i rederiorganisasjonen. Punkt 7.10.2.13 foran redegjør ytterligere for hva som ligger i «på vegne av rederiet», og det vises til det som er sagt der.

Hver bokstav i bestemmelsen setter straff for brudd på en handlingsnorm knyttet til paragrafer i kapittel 3.

Bokstav a) rammer overtredelse av utk § 3-1 om at skipet skal være prosjektert, bygget og utrustet på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte. Brudd på bestemmelsen øker risikoen for ulykker, og det er derfor riktig å straffebelegge overtredelse. Eksempler på brudd på denne bestemmelsen kan være at det er feil i dimensjoneringen av heisbare dekk, at det er svikt i materialene som er blitt brukt under byggingen, eller at det er mangler ved utsettingsarrangement for redningsutstyr. For en nærmere forklaring av hva som ligger i kravene til prosjektering, bygging og utrustning, vises det

til merknaden til utk § 3-1. Uttrykket « på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte» er en henvisning til kravene i utk § 3-1.

Bare den vesentlige overtredelse er straffbar, jf. punkt 7.10.2.15 foran. I forhold til denne bestemmelsen, vil en mindre overtredelse av krav til skipets utrustning - det er for eksempel et fallskjermlys for lite om bord i forhold til forskriftskravet – ikke senke sikkerhetsnivået i vesentlig utstrekning. Det foreligger med andre ord ingen vesentlig overtredelse. Er det derimot ikke redningsvester til alle ombordværende, vil skipet ikke lenger anses som sikkerhetsmessig forsvarlig, og overtredelsen vil være vesentlig.

Bokstav b) straffer brudd på utk § 3-3 om at skipet skal drives og vedlikeholdes på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte. Kravet om at skipet skal drives på sikkerhetsmessig forsvarlig måte, kan egentlig sies å være et overordnet krav til en rekke av skipets funksjoner. Driften omfatter bl.a. ettersyn, utstyrskontroll, øvelser, krav til mannskap osv. Dersom det sluntres med noe av dette, kan ikke driften karakteriseres som sikkerhetsmessig forsvarlig. Fordi driftskravet er et overordnet krav, vil noen av de nevnte momentene for så vidt være dekket opp av andre straffebestemmelser, for eksempel av krav til bemanning i utk § 3-7, jf. utk § 10-2 bokstav d). Slike «spesielle» straffebestemmelser vil da gå foran den «generelle» straffebestemmelsen om drift. Selvstendig betydning kan straffebestemmelsen om drift tenkes å få hvis et skip for eksempel opererer utenfor det fartsområdet det er bestemt for. Driften vil da ikke være sikkerhetsmessig forsvarlig. Når det gjelder vedlikehold, vil standarden skipet skal holde for å tilfredsstille lovens krav lett kunne falle dersom skipet ikke gjennomgår regelmessige ettersyn. Dette vil kunne føre til at risikoen for ulykker øker. For øvrig vises det til merknaden i utk § 3-3 hvor det forklares nærmere hva som ligger i at driften og vedlikeholdet skal være sikker.

Overtredelse må være vesentlig for at den skal være straffbar, jf. punkt 7.10.2.15 foran. Når det gjelder overtredelse av utk § 3-3, vil overtredelsen lett karakteriseres som vesentlig dersom skipet for eksempel ikke har fulgt lovpålagt ettersyn, eller dersom nødvendige reparasjoner utsettes. Overtredelsen må være av en viss alvorlighetsgrad før driften og vedlikeholdet ikke lenger kan karakteriseres som sikkerhetsmessig forsvarlig.

Bokstav c) rammer brudd på utk § 3-5 om at skipet ikke skal anvendes i strid med kravene til sertifikater. Det offentlige utsteder sertifikater og tillatelser som angir hvilke begrensninger som gjelder for skipet, for eksempel hvilket fartsområde det

kan operere i, hvor mange passasjerer det er sertifisert for og hvilken last det kan føre. Disse begrensningene er basert på en vurdering fra myndighetenes side om hva som er sikkerhetsmessig forsvarlig. Benyttes skipet utover disse begrensningene kan liv, helse og miljø bli satt i fare.

Det er bare den vesentlige overtredelse som skal straffes. Tar et passasjerskip om bord 100 passasjerer, selv om det er sertifisert for 50 passasjerer, med dertil tilpasset bemanning og utrusting, er det åpenbart en vesentlig overtredelse av skipets sertifikat fordi passasjerenes liv og helse vil være truet i en nødssituasjon. Det vises til punkt 7.10.2.15 og merknaden til utk § 10-11, som redegjør nærmere for hva som ligger i uttrykket «vesentlig». For ikke vesentlige overtredelser, vil det kunne reageres med overtredelsesgebyr etter utk § 9-1.

Bokstav d) rammer brudd på utk § 3-7 første ledd om at skipet skal være bemannet på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte. Skipet må ha en viss bemanning for at driften av skipet skal være sikker. Dersom skipet er underbemannet, vil det kunne mangle personell til å foreta nødvendige driftsoperasjoner som nødprosedyrer og vaktholdrutiner. Det vises til merknaden til utk § 3-7 som behandler nærmere hva som ligger i sikkerhetsmessig forsvarlig bemanning.

Det er bare den vesentlige overtredelse av bemanningsbestemmelsen som rammes. Dersom skipet mangler en viktig del av bemanningen, vil det ikke være sikkerhetsmessig forsvarlig, og overtredelsen er dermed vesentlig. For skip som har bemanningsoppgave utstedt av Sjøfartsdirektoratet, gir denne en minimumsbemanning for å sikre sikker drift av skipet. Manglende overholdelse av bemanningsoppgaven vil kunne føre til at overtredelsen er vesentlig. Seiler skipet derimot for eksempel uten kokk i en kortere periode, vil det fremdeles kunne være sikkerhetsmessig forsvarlig bemannet, ettersom kokken normalt ikke er en viktig del av sikkerhetsbemanningen. En slik overtredelse er normalt ikke å anse som vesentlig. Dersom rederiet for å spare penger bevisst har seilt med lavere bemanning enn regelverket krever, vil dette imidlertid lettere kunne føre til at det anses som en vesentlig overtredelse. Det vises til punkt 7.10.2.15 foran og merknaden til utk § 10-11, som redegjør nærmere for vesentlighetskravet.

Bokstav e) rammer overtredelse av utk § 3-8 om at den som har sitt arbeid om bord må ha de kvalifikasjoner og eventuelle sertifikater som kreves for stillingen. Utk § 3-8 overtres dersom rederiet lar noen som ikke har de nødvendige kvalifikasjonene tjenestegjøre på skipet. Kompetansemangel hos mannskapet vil lett kunne sette liv, helse og miljø i

fare, og brudd på bestemmelsen må derfor sanksjoneres. Straffebudet er en videreføring av straffeloven § 424 annet ledd, som setter straff for reder eller fører av skip dersom denne bruker noen urettmessig i stilling om bord, se nærmere punkt 7.10.2.6. Rederiets generelle opplæringsplikt følger av utk § 2-2 sammenholdt med utk § 3-8. Vesentlige brudd på opplæringsplikten på rederiets side vil kunne rammes av bestemmelsen.

Bare den vesentlige overtredelse rammes. Selv om alle forskriftsmessige krav har et sikkerhetsmessig aspekt, er det enkelte kvalifikasjonskrav som har en mer direkte og vesentlig betydning for sikkerheten enn andre. Dette innebærer at det ikke skal straffes for typiske «småfeil». Er sertifikatet til en av mannskapet akkurat gått ut, men det er på det rene at det vil være en formalitet å fornye sertifikatet, vil det etter utvalgets oppfatning ikke være naturlig å straffe noen i rederiet for dette, så lenge forholdet ble avdekket før avgang og rederiet erstatter vedkommende med en som har gyldig sertifikat. Tilbakehold av skipet, eventuelt kombinert med overtredelsesgebyr, vil være tilstrekkelig sanksjon. Situasjonen vil imidlertid kunne være annerledes om det skjer en ulykke med skipet og noen av mannskapet ikke hadde gyldige sertifikater. Da vil overtredelsen lett kunne bli ansett som vesentlig. Tilsvarende vil det være en vesentlig overtredelse fra noen i rederiet dersom en person *ved ansettelsen* ikke har nødvendige kvalifikasjoner og eventuelle sertifikater. I vesentlighetsvurderingen må det for øvrig ses hen til hvilken person om bord som tjenestegjør uten å ha de nødvendige kvalifikasjonene og til hvilke kvalifikasjoner som mangler. Mangler i skipsførers, styrmanns eller maskinsjefs kvalifikasjoner vil ofte kunne bli ansett som vesentlige, fordi dette er personer med stillinger av stor betydning for sikkerheten.

Skyldkravet ved brudd på utk § 10-2 er forsett eller grov uaktsomhet. Det vises til punkt 7.10.2.14 foran som redegjør nærmere om skyldkravet.

Strafferammen ved brudd på denne bestemmelsen er bøter eller fengsel inntil 6 måneder. Det vises til punkt 7.10.2.16 om bakgrunnen for strafferammen.

Det er straffbart å overtre forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen, så lenge det i forskriften er fastsatt at overtredelse av den aktuelle bestemmelse er straffbar, jf. utk § 10-11 femte ledd og punkt 7.10.2.17 foran.

7.10.3.3 Til § 10-3 Skipsførers brudd på plikter knyttet til teknisk og operativ sikkerhet

Første ledd rammer skipsfører som overtrer sin plikt til å sørge for at navigeringen av skipet skjer

på sikker måte, jf. utk § 3-11 første ledd bokstav b), jf. utk § 3-6. Utk § 3-6 fastsetter at et skip skal navigeres slik at det ikke oppstår fare for liv og helse, miljø eller materielle verdier. Uttrykket «på sikker måte» er en henvisning til disse kravene. Navigeringen er ikke sikker dersom skipsfører for eksempel er uoppmerksom, de navigasjonsmidlene som er til rådighet ikke brukes eller farten ikke tilpasses forholdene. Faren for sammenstøt og grunnstøting øker i slike tilfelle, og det vil lett kunne oppstå fare for liv og helse, miljø eller materielle verdier. At navigeringen av skipet skal være sikker, henger for øvrig nøye sammen med kravene til bemanning og vakthold, jf. utk § 3-7.

Skyldkravet etter første ledd er forsett eller uaktsomhet. Grunnen til at utvalget her har valgt å ha simpel uaktsomhet som skyldkrav, og ikke grov uaktsomhet som i de fleste andre straffebestemmelsene, er at navigering av skip krever konstant årvåkenhet og aktsomhet. Brudd på navigeringsbestemmelsen kan ha meget alvorlige konsekvenser, og selv den minste feil kan føre til skade. I transportlovgivningen for øvrig er skyldkravet for tilsvarende bestemmelser også forsett eller uaktsomhet, se vegtrafikkloven § 31, luftfartsloven § 14-13, jf. § 14-31 og jernbaneloven § 22. Se for øvrig punkt 7.10.2.14 foran om skyldkravet.

Bare den vesentlige overtredelse rammes. Så lenge skipet navigeres på sikker måte, vil det ikke være noen vesentlig overtredelse, men straks skipet ikke lenger navigeres sikkert, vil overtredelsen være vesentlig. Småfeil i navigeringen som ikke truer sikkerheten, skal ikke straffes. Hva som truer sikkerheten må avgjøres etter en konkret vurdering. Det må ses hen til momenter som farvann, sikt og trafikksituasjonen for øvrig, og erfaringen og fartstiden til den som fører skipet. Etter som feil i navigeringen lett kan føre til ulykker, skal det imidlertid lite til før navigering ikke lenger vil karakteriseres som sikker.

Annet ledd knytter seg til andre plikter etter kapittel 3 om teknisk og operativ sikkerhet.

Bokstav a) rammer skipsfører som overtrer sin plikt til å sørge for at skipet er lastet eller ballastet på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte, jf. utk § 3-11 første ledd bokstav a), jf. utk § 3-4 første ledd. Brudd på regler knyttet til last eller ballast kan lett føre til fatale ulykker. Etter utvalgets oppfatning er det derfor viktig å synliggjøre ansvaret for at skipet er riktig lastet og ballastet. Galt utførte lasteoperasjoner som for eksempel medfører ustabilitet av skipet, er et brudd på kravet om at skipet skal være lastet eller ballastet på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte.

Bare den vesentlige overtredelse er straffbar. Er skipet lastet feil, men uten at skipets stabilitet og bæreevne er satt i fare, skal det mye til før overtredelsen anses vesentlig. Motsatt vil overtredelsen kunne bli ansett som vesentlig dersom skipet etter en konkret vurdering er satt i fare, også der hvor faren ikke medfører en faktisk ulykke. Ved vurderingen av om skipet er satt i fare, skal det ses hen til skipets stabilitet i utgangspunktet, dets formål og fartsområde og til hvilke farvann det skal seile. Skal det seile langt i krevende farvann, vil feil i lastingen lett måtte oppfattes som vesentlig. Grove tilfeller av overlasting vil normalt måtte oppfattes som vesentlig.

Merknaden til utk § 3-4 første ledd angir nærmere hvilke krav som settes til hvordan skipet skal lastes eller ballastes, og det vises til det som er skrevet der.

Utvalget finner grunn til å presisere at skipsfører ikke kan straffes for brudd på utk § 3-4 annet ledd om at lasting og lossing for øvrig skal skje på en slik måte at sikkerheten for liv og helse, miljø og materielle verdier ikke trues, selv om vedkommende etter utk § 3-11 første ledd bokstav a) har plikt til å sørge for at lasting og lossing av skipet skjer på sikker måte. Skipsfører kan bare straffes for brudd på plikten til å sørge for at skipet er lastet eller ballastet på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte, jf. utk 10-3 annet ledd bokstav a) som bare henviser til utk. § 3-4 første ledd. Verken rederiet eller skipsfører kan straffes for brudd på utk § 3-4 annet ledd om lasting og lossing, men det er mulighet til å ilegge både skipsfører og rederi overtredelsesgebyr, jf. utk § 9-1, ved brudd på bestemmelser om lasting og lossing, jf. punkt 7.9.2 foran.

Bokstav b) rammer skipsfører som overtrer sin plikt til å sørge for at vaktholdet om bord er sikkerhetsmessig forsvarlig, jf. utk § 3-11 første ledd bokstav c), jf. utk § 3-7 annet ledd. Vaktholdet er en viktig del av skipets operative sikkerhet. Uten tilstrekkelig vakthold vil skipet vanskelig kunne bli navigert på en sikker måte. Brudd på vaktholdsbestemmelser har ofte vært en av hovedårsakene til kollisjoner, grunnstøtinger og forlis. For en utdypning av hva som ligger i vakthold, vises det til merknaden til utk § 3-7 annet ledd.

Det er bare den vesentlige overtredelse som rammes. Dersom vaktholdet ikke kan karakteriseres som sikkerhetsmessig forsvarlig, vil overtredelsen samtidig anses vesentlig, se punkt 7.10.2.15 foran som drøfter vesentlighetskravet nærmere. I vurderingen av hva som vil være å anse som vesentlig overtredelse i forhold til denne bestemmelsen, kan det være naturlig å se hen til hvor lenge vaktholdet ikke var tilstrekkelig (ett minutt

contra ti minutter), hvilket vakthold som ikke var tilstrekkelig (utilstrekkelig brovakt vil som regel ha større konsekvenser enn utilstrekkelig maskinvakt), trafikksituasjonen og hvilket farvann skipet seilte i. Fordi vaktholdet er en så viktig del av sikkerheten om bord på skipet, skal det etter utvalgets oppfatning normalt lite til før overtredelsen blir ansett vesentlig.

Bokstav c) rammer skipsfører som overtrer sin plikt til ikke å tjenestegjøre på skipet uten å være behørig kvalifisert, jf. utk § 3-11 første ledd bokstav d), jf. utk § 3-8. Bestemmelsen er en videreføring av straffeloven § 424 første ledd. Manglende kompetanse vil lett kunne sette liv, helse og miljø i fare. Bare den vesentlige overtredelse er straffbar. Dersom skipsføreren har seilt uten et sertifikat som ikke er av avgjørende betydning for sikkerheten i én uke, vil overtredelsen neppe kunne sies å være vesentlig. I motsatt ende av skalaen kan det tenkes skipsfører som fører et stort passasjerskip selv om vedkommende bare har sertifikat til å føre små fiskefartøy. I vesentlighetsvurderingen må det altså ses hen til hvilke kvalifikasjonskrav og/eller sertifikatskrav som ikke er tilfredsstilt, hvordan overtredelsen er skjedd og virkningen av den.

Strafferammen etter *både første og annet ledd* er bøter eller fengsel inntil 6 måneder, se punkt 7.10.2.16 som behandler strafferammene i skipsikkerhetsloven nærmere. Overtredelse av forskrifter gitt i medhold av bestemmelsene i første og annet ledd er også straffbart, så lenge det i forskriften er fastsatt at overtredelse av den aktuelle bestemmelse er straffbar, jf. utk § 10-11 femte ledd og punkt 7.10.2.17 foran.

7.10.3.4 Til § 10-4 Brudd på plikter knyttet til teknisk og operativ sikkerhet av andre som har sitt arbeid om bord

Første ledd rammer overtredelse av plikten for andre som har sitt arbeid om bord til å medvirke til at navigeringen av skipet skjer på sikker måte, jf. utk § 3-12 første ledd bokstav b), jf. utk § 3-6. Om forståelsen av uttrykket «andre som har sitt arbeid om bord», vises det til punkt 6.3.6 foran. Utk § 3-6 fastsetter at et skip skal navigeres slik at det ikke oppstår fare for liv og helse, miljø eller materielle verdier. «På sikker måte» innebærer en henvisning til disse kravene. I motsetning til skipsfører, som skal sørge for at navigeringen skjer på sikker måte, skal den som har sitt arbeid om bord medvirke til at skipet navigeres på sikker måte. For det nærmere innholdet av medvirkningsplikten vises det til punkt 6.7.4.3 og til merknaden til utk § 3-12 første ledd bokstav b). Selv om andre som har sitt

arbeid om bord «bare» har en medvirkningsplikt, er det likevel nødvendig å straffe for brudd på denne medvirkningsplikten. Skipsfører har alltid det overordnede ansvaret, men andre om bord (vaktoffiser, styrmann) vil i perioder måtte styre skipet uten at skipsfører er tilstede. Det er like viktig at disse personene navigerer skipet sikkert, som at skipsfører gjør det. Brytes normer og regler for forsvarlig navigering, må det, pga. det store farepotensialet, reageres med straff.

Bare den vesentlige overtredelse rammes. Småfeil i navigeringen som ikke truer sikkerheten, skal ikke straffes. Hva som truer sikkerheten må avgjøres etter en konkret vurdering. Det må ses hen til momenter som farvann, sikt og trafikksituasjonen for øvrig, og erfaringen og fartstiden til den som fører skipet. Ettersom feil i navigeringen lett kan føre til ulykker, skal det lite til før navigering ikke lenger vil karakteriseres som sikker.

Skyldkravet etter første ledd er forsett eller uaktsomhet. Grunnen til at utvalget her har valgt å ha simpel uaktsomhet som skyldkrav, og ikke grov uaktsomhet som i de fleste andre straffebestemmelsene, er at navigering av skip krever konstant årvåkenhet og aktsomhet, se merknaden til utk § 10-3 første ledd og punkt 7.10.2.16 foran.

Annet ledd knytter seg til andre plikter etter kapittel 3 om teknisk og operativ sikkerhet.

Bokstav a) rammer andre som har sitt arbeid om bord som overtrer sin plikt etter utk § 3-12 første ledd bokstav a) til å medvirke til at skipet er lastet eller ballastet på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte, jf. utk § 3-4 første ledd. Utk § 3-12 første ledd bokstav a) fastsetter en plikt for den som har sitt arbeid om bord til å medvirke til at skipet er lastet og ballastet på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte, og til at lasting og lossing av skipet skjer på sikker måte. Imidlertid er det bare overtredelse av plikten til å medvirke til at skipet er sikkerhetsmessig forsvarlig lastet eller ballastet som er straffbar. Dette fremgår tydelig i bokstav a) som bare henviser til utk § 3-4 *første ledd* (annet ledd gjelder lasting og lossing). For en redegjørelse av hvilke krav som kan stilles til medvirkningsplikten i forhold til denne bestemmelsen, vises det til merknaden til utk § 3-12 første ledd bokstav a).

Bare den vesentlige overtredelse er straffbar, se nærmere merknaden til utk § 10-3 annet ledd bokstav a) ovenfor for en beskrivelse av vesentlighetskriteriet knyttet til navigering.

Bokstav b) rammer andre som har sitt arbeid om bord som overtrer sin plikt til å medvirke til at vaktholdet om bord er sikkerhetsmessig forsvarlig, jf. utk § 3-12 første ledd bokstav c), jf. utk § 3-7

annet ledd. Utk § 10-3 annet ledd bokstav a) rammer brudd på skipsførers plikt til å sørge for at vaktholdet om bord er sikkerhetsmessig forsvarlig. Fordi vaktholdet er en så sentral del av skipets sikkerhet, og en forutsetning for at skipet navigeres sikkert, mener utvalget det er nødvendig også å straffe den som har sitt arbeid om bord for brudd på dennes medvirkningsplikt. Vedkommende som for eksempel har brovakt og ikke holder forsvarlig utkikk, har overtrådt medvirkningsplikten sin. Merknaden til utk § 3-12 første ledd bokstav c) angir nærmere hvilke krav som kan stilles til medvirkningsplikten.

Bare den vesentlige overtredelse er straffbar, se nærmere merknaden til utk § 10-3 annet ledd bokstav a) ovenfor, som gjelder skipsførers brudd på plikt til å sørge for at vaktholdet om bord er sikkerhetsmessig forsvarlig. Det som skrives der om vesentlighetskravet, gjelder tilsvarende for andre som har sitt arbeid om bord.

Bokstav c) rammer andre som har sitt arbeid om bord som overtrer sin plikt til ikke å tjenestegjøre på skipet uten å være behørig kvalifisert, jf. utk § 3-12 første ledd bokstav d), jf. utk § 3-8. Manglende kompetanse vil lett kunne sette liv, helse og miljø i fare. Bestemmelsen er en videreføring av straffeloven § 424 første ledd.

Utk § 3-12 første ledd bokstav d) fastsetter også at vedkommende har plikt til å medvirke til å ha gyldig helseerklæring, jf. utk § 3-9. Brudd på denne «medvirke»-plikten er ikke straffebelagt, henvisningen i utk § 10-4 annet ledd bokstav c) er bare til utk § 3-8.

Bare den vesentlige overtredelse er straffbar. I vurderingen av hva som er vesentlig, må det ses hen til hvilke kvalifikasjonskrav og sertifikatskrav som ikke er tilfredsstilt. For eksempel vil en overstyrmann som har dekksoffiserssertifikat klasse 5 (bruttogrense 500), men som likevel fører et skip på 3000 bruttotonn, på vesentlig måte ha overtrådt sin plikt til å være behørig kvalifisert.

Skyldkravet ved overtredelse av annet ledd er forsett eller grov uaktsomhet. Det vises til punkt 7.10.2.14 foran som redegjør nærmere for skyldkravet.

Strafferammen ved brudd på denne bestemmelsen er bøter eller fengsel inntil 6 måneder. Det vises til punkt 7.10.2.16 om bakgrunnen for strafferammen.

Det er straffbart å overtre forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen, så lenge det i forskriften er fastsatt at overtredelse av den aktuelle bestemmelse er straffbar, jf. utk § 10-11 femte ledd og punkt 7.10.2.17 foran.

*7.10.3.5 Til § 10-5 Brudd på plikter knyttet til
personlig sikkerhet av den som opptrer på
vegne av rederiet*

Første ledd bokstav a) rammer brudd på utk § 4-1 om at skipet skal være innrettet og utstyrt slik at liv og helse for de som har sitt arbeid om bord vernes. Utk § 4-1 stiller videre krav om at det skal treffes nødvendige sikkerhetstiltak og andre forholdsregler for å oppnå slik beskyttelse. Brudd på hele utk § 4-1 kan straffes med hjemmel i utk § 10-5 første ledd bokstav a). Overtredelse av utk § 4-1 kan medføre helseskade og tap av liv, og må derfor straffes sanksjoneres. Eksempelvis vil manglende montering av rekkverk, unnlatelse av å sikre farlige gjenstander om bord etc., øke faren for tap av liv. For en nærmere beskrivelse av hva som ligger i kravene til skipets innretning og utstyr, vises det til merknaden til utk § 4-1.

Bare den vesentlige overtredelse er straffbar, se nærmere om vesentlighetskravet foran under punkt 7.10.2.15. Ved vurderingen av hva som er vesentlig i forhold til denne bestemmelsen, må det ses hen til hvilken bestemmelse som er overtrådt og den eventuelle følgen av overtredelsen. Er liv og helse satt i fare, vil resultatet lett bli vesentlig overtredelse. Man kan også se hen til om overtredelsen er gjennomgående eller fremstår som mer enkeltstående. Er det gjennomgående feil og mangler, vil vesentlighetskravet ofte anses oppfylt. Dersom utstyr mangler eller det er feil på utstyr/innretninger, kan det være tilstrekkelig å reagere med tvangsmulkt eller overtredelsesgebyr. Som et generelt utgangspunkt bør straff anvendes i de tilfellene hvor det har skjedd personskade eller tap av menneskeliv.

Bokstav b) rammer brudd på utk § 4-2 om at arbeidet om bord skal tilrettelegges og utføres slik at hensynet til liv og helse for de som har sitt arbeid om bord ivaretas. Utk § 4-2 stiller ytterligere krav, bl.a. til at det ved tilretteleggingen skal tas hensyn til den enkeltes forutsetninger. Brudd på alle kravene i § 4-2 er straffebelagt. Bestemmelsen er en «påse»-plikt for rederiets vedkommende, jf. punkt 6.7.4 foran, og den strafferettslige vurderingen må knyttes opp mot disse pliktene. For en nærmere beskrivelse av hvilke krav som stilles etter utk § 4-2, vises det til merknaden til denne bestemmelsen.

Bare den vesentlige overtredelse er straffbar, se nærmere om vesentlighetskravet foran under punkt 7.10.2.15. Ved vurderingen av hva som er vesentlig i forhold til denne bestemmelsen, må det bl.a. ses hen til hvilke interesser som ikke har blitt ivarettatt tilstrekkelig. Det er særlig viktig at hensynet til liv og helse ivaretas. Personulykker som

skyldes manglende verneutstyr eller unnlatelse av å foreta risikovurderinger eller iverksettelse av sikkerhetstiltak, vil derfor kunne anses som vesentlige.

Annet ledd rammer brudd på hviletidsbestemmelsen i utk § 4-4. For å forebygge ulykker er det viktig at hviletidsreglene overholdes. At mannskapet får tilstrekkelig hvile er av avgjørende betydning for sikkerheten. Særlig for de operative funksjonene navigering og vakthold, er det viktig at mannskapet er uthvilt fordi skadepotensialet ved eventuelle feil er så stort. Også denne bestemmelsen er en «påse»-plikt for rederiets vedkommende, og den strafferettslige vurderingen må følgelig knyttes opp mot disse pliktene. Dette innebærer at straffebudet vil kunne brytes dersom den som opptrer på vegne av rederiet for eksempel ikke følger opp at skipsfører overholder sin plikt til å sørge for at den fastsatte hviletiden overholdes, jf. utk § 4-9 første ledd bokstav b).

Bare den vesentlige overtredelse er straffbar, se nærmere om vesentlighetskravet foran under punkt 7.10.2.15. Reglene i utk § 4-4 er presist utformet, og det skulle dermed være lett å vite om kravene er overholdt, og lett å konstatere om overtredelsen er vesentlig eller ikke. Det er ikke meningen at man må stå med stoppeklokke for å overholde reglene. På den annen side bør sikkerhets-hensynet bak reglene tillegges atskillig vekt i vesentlighetsvurderingen, og det skal dermed ikke så mye til før overtredelsen anses vesentlig. Også dersom hviletidsreglene konsekvent eller ofte overtres litt, kan den samlede overtredelsen bli ansett som vesentlig, selv om man isolert sett ikke ville karakterisert den enkelte overtredelsen som vesentlig. For øvrig må det ses hen til den totale situasjonen. Er skipet kommet ut for ekstremt vær, med fare for skipet og de ombordværende, sier det seg selv at reglene om hviletiden vil kunne måtte vike.

Utk § 10-5 retter seg mot «den som på vegne av rederiet». For en nærmere redegjørelse av dette uttrykket, vises det til punkt 7.2.10.13 foran.

Skyldkravet etter bestemmelsen er forsett eller grov uaktsomhet. Det vises til punkt 7.10.2.14 foran som redegjør nærmere for skyldkravet.

Strafferammen ved brudd på bestemmelsens *første ledd* er bøter eller fengsel inntil 6 måneder. Det vises til punkt 7.10.2.16 om bakgrunnen for strafferammen.

Strafferammen ved brudd på bestemmelsens *annet ledd* er derimot bare bøter. Utvalget mener det er for strengt å reagere med fengselsstraff for overtredelse av hviletidsbestemmelsen i utk § 4-4.

Det er straffbart å overtre forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen, så lenge det i forskriften er fastsatt at overtredelse av den aktuelle bestemmelse er straffbar, jf. utk § 10-11 femte ledd og punkt 7.10.2.17 foran.

7.10.3.6 Til § 10-6 Skipsførers brudd knyttet til personlig sikkerhet

Første ledd rammer skipsfører som overtrer sin plikt til å sørge for at arbeidet om bord er tilrettelagt slik at det kan utføres sikkerhetsmessig forsvarlig, jf. utk § 4-9 første ledd bokstav a), jf. utk § 4-2. Skipsfører har som øverste leder på skipet et ansvar for å organisere arbeidet slik at liv og helse til de som har sitt arbeid om bord ivaretas, se merkningen til utk § 4-9 første ledd bokstav a) som redegjør nærmere for dette.

Bare den vesentlige overtredelsen er straffbar. Ved vurderingen av hva som anses vesentlig, må det ses hen til hvilke muligheter skipsfører hadde til å utføre sine plikter i forhold til tilretteleggingen og konsekvensene av overtredelsen. Skipsførers plikt etter utk § 4-9 første ledd bokstav a) kan overtres på en rekke forskjellige måter. Det er dermed vanskelig å angi presist hva som vil være vesentlig, da det uansett må foretas en konkret vurdering av den enkelte hendelse og situasjonen for øvrig.

Annet ledd rammer skipsfører som overtrer sin plikt til å sørge for at den fastsatte hviletiden overholdes, jf. utk § 4-9 første ledd bokstav b), jf. utk § 4-4. At de som har sitt arbeid om bord er uthvilt, er av vesentlig betydning for skipets sikkerhet. Skipsfører vil ved hjelp av vaktlistene enkelt kunne ha kontroll med at hviletiden overholdes. Brudd på reglene om hviletiden øker risikoen for ulykker, og gjør det nødvendig å reagere.

Bare den vesentlige overtredelse er straffbar. For en nærmere angivelse av hva som vil være vesentlig, vises det til merkningen foran til utk § 10-5 annet ledd, som gjelder brudd på hviletidsbestemmelsen fra den som opptrer på vegne av rederiet. Det som er skrevet der, vil gjelde tilsvarende for skipsførerens brudd på hviletidsbestemmelsen.

Skipsfører kan også ilegges overtredelsesgebyr for brudd på utk § 4-4 om hviletid.

Skyldkravet etter bestemmelsen er forsett eller grov uaktsomhet. Det vises til punkt 7.10.2.14 foran som redegjør nærmere for skyldkravet.

Strafferammen ved brudd på bestemmelsens *første ledd* er bøter eller fengsel inntil 6 måneder. Det vises til punkt 7.10.2.16 om bakgrunnen for strafferammen.

Strafferammen ved brudd på bestemmelsens *annet ledd* er derimot bare bøter. Utvalget mener det er for strengt å reagere med fengselsstraff for skipsfører som ikke sørger for at hviletidsreglene overholdes, og at bøtestraff vil virke tilstrekkelig preventivt.

Det er straffbart å overtre forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen, så lenge det i forskriften er fastsatt at overtredelse av den aktuelle bestemmelse er straffbar, jf. utk § 10-11 femte ledd og punkt 7.10.2.17 foran.

7.10.3.7 Til § 10-7 Brudd på plikter knyttet til miljømessig sikkerhet av den som opptrer på vegne av rederiet

Bestemmelsen rammer overtredelse av utk § 5-2 og utk § 5-3 om at skipet skal være prosjektert, bygget, utrustet og drevet på en slik måte at forurensning av det ytre miljø fra skipet unngås. Utk § 10-7 fremstår dermed som en videreføring av straffeloven § 427, som rammer forsettlig eller uaktsom overtredelse av forskrift eller enkeltvedtak fastsatt i medhold av sjødyktighetsloven kapittel 11. I utk § 10-7 er straffebestemmelsen knyttet opp mot overtredelse av utk § 5-2 og utk § 5-3.

Forurensning fra skip kan få store miljømessige konsekvenser, og det er derfor nødvendig å reagere ved overtredelse. Imidlertid er bare den vesentlige overtredelse straffbar, se punkt 7.10.2.15 foran som redegjør nærmere for vesentlighetskravet. I forhold til utslipp, dumping og forbrenning vil omfanget av forurensningen ofte være avgjørende for om overtredelsen anses vesentlig. Ved utslipp av for eksempel olje, er omfanget lett å konstatere, mens forbrenning vil være vanskelig å se. Det er ikke meningen å straffe en liten enkeltstående lekkasje, men stadige utslipp, selv om hvert enkelt er lite, vil i sum kunne gjøre overtredelsen vesentlig. Skjer forurensningen i sårbare områder, skal det også mindre til før overtredelsen anses vesentlig. I vesentlighetsvurderingen må det endelig ses hen til om forurensningen er skjedd som følge av en bevisst handling eller som følge av et uhell. En bevisst forurensning fra skipet vil så godt som alltid måtte oppfattes som vesentlig. Utvalget bemerker at det er viktig å markere en streng holdning overfor forurensning fra skip, fordi mange små overtredelser fra forskjellige skip samlet sett vil kunne gjøre stor skade på miljøet.

Utk § 10-7 retter seg mot «den som på vegne av rederiet». For en nærmere redegjørelse av dette uttrykket vises det til punkt 7.2.10.13 foran.

Skyldkravet etter bestemmelsen er forsett eller grov uaktsomhet. Det vises til punkt 7.10.2.14

foran som redegjør nærmere for skyldkravet. Utvalget har vurdert om *simpel* uaktsomhet burde være skyldkravet etter denne bestemmelsen. Særlig skip som seiler med farlig last må ha etablert gode rutiner som bidrar til at aktsomheten er på topp hele tiden. Man kunne derfor tenke seg at simpel uaktsomhet burde være tilstrekkelig for å statuere straffansvar. Simpel uaktsomhet har også blitt vurdert fordi forurensning fra skip kan medføre store skader. Videre kan det være vanskelig å bevise grov uaktsomhet ved denne typen overtredelser ettersom det er vanskelig å få klarhet i hendelsesforløpet. Utvalget har imidlertid blitt stående ved at forsett eller grov uaktsomhet bør være skyldkravet etter bestemmelsen. Begrunnelsen for dette er først og fremst ønsket om at handlinger ikke blir kriminalisert i større grad enn nødvendig, samt føringen fra Straffelovkommisjonen om at det bør være krav om grov uaktsomhet dersom det er påkrevd med et uaktsomhetsansvar.³⁷

Strafferammen ved brudd på bestemmelsen er bøter eller fengsel inntil 6 måneder. Det vises til punkt 7.10.2.16 om bakgrunnen for strafferammen. Som nevnt foran under punkt 7.10.2.12, er det utvalgets oppfatning at overtredelse av plikter fra den som opptrer på vegne av rederiet i utstrakt grad bør bli sanksjonert via reglene om foretaksstraff i straffeloven. Det er rederiet som skal legge til rette for at skipet er prosjektert, bygget, utrustet og blir drevet på en slik måte at forurensning ikke skjer. Utvalget vil for øvrig peke på at overtredelsesgebyr trolig vil være meget praktisk ved brudd på plikter knyttet til miljømessig sikkerhet, se punkt 6.9.3.2 og 7.9.3.1 foran som redegjør nærmere for bruken av overtredelsesgebyr.

I tillegg til bestemmelsene i skipssikkerhetsloven vil også straffebestemmelsen i forurensningsloven § 78 kunne komme til anvendelse ved for eksempel skipsforlis hvor det har inntrådt akutt forurensning eller det er fare for at slik forurensning skal inntre, jf. forurensningsloven § 5 tredje ledd.

Det er straffbart å overtre forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen, så lenge det i forskriften er fastsatt at overtredelse av den aktuelle bestemmelse er straffbar, jf. utk § 10-11 femte ledd og punkt 7.10.2.17 foran.

7.10.3.8 Til § 10-8 Skipsførers brudd knyttet til miljømessig sikkerhet

Bestemmelsen rammer skipsfører som overtrer sin plikt etter utk § 5-7 annet ledd bokstav a) eller b) til å medvirke til at forurensning fra skipet hindres, jf.

utk § 5-2 og utk § 5-3. Skipsføreren skal medvirke til at skipet er utrustet og drevet på en slik måte at forurensning ikke skjer, se merknaden til utk § 5-7 som redegjør nærmere for denne medvirkningsplikten.

Bare den vesentlige overtredelse er straffbar, se nærmere punkt 7.10.2.15 og det som sies om vesentlighetskravet i merknaden til utk § 10-7. Tilsvarende vil gjelde for bedømmelsen av om skipsføreren har overtrådt sin plikt på vesentlig måte.

Skyldkravet etter bestemmelsen er forsett eller grov uaktsomhet, se punkt 7.10.2.14 foran som redegjør nærmere for skyldkravet.

Strafferammen er bøter eller fengsel inntil 6 måneder, se punkt 7.10.2.16 foran som redegjør nærmere for strafferammen.

7.10.3.9 Til § 10-9 Brudd på plikter knyttet til miljømessig sikkerhet av andre som har sitt arbeid om bord

Bestemmelsen rammer overtredelse av den plikten andre som har sitt arbeid om bord har etter utk § 5-8 til å medvirke til at driften av skipet er lagt opp og gjennomført slik at forurensning av det ytre miljø fra skipet hindres, jf. utk § 5-3 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen. Om forståelsen av uttrykket «andre som har sitt arbeid om bord», vises det til punkt 6.3.6 foran. Utvalget har valgt å straffe brudd på medvirkningsplikten etter utk § 5-8 av flere grunner. Et slikt straffebud vil kunne virke preventivt. For mange er terskelen for å slippe ut søppel og annet avfall fra skipet lav, fordi det stort sett ikke får noen synbare følger; ingen mennesker eller gjenstander blir direkte skadet ved det. Når det gjøres straffbart å forurense det ytre miljø fra skip, vil det virke motiverende til å overholde regelverket. EU har dessuten i utkast til et nytt direktiv om forurensning fra skip og introduisering av sanksjoner utvidet kretsen av ansvarlige ved ulovlig forurensning fra skip, slik at også andre som har sitt arbeid om bord vil omfattes.

Bare den vesentlige overtredelse er straffbar. Som redegjort for i merknaden til utk § 10-7 foran, skal det lite til før en overtredelse av utk § 5-3 anses vesentlig. For utdypende merknader vises det til det som skrives der.

Skyldkravet ved overtredelse er forsett eller grov uaktsomhet. Det vises til punkt 7.10.2.14 foran som redegjør nærmere for skyldkravet.

Strafferammen ved brudd på denne bestemmelsen er bøter eller fengsel inntil 6 måneder. Det vises til punkt 7.10.2.16 om bakgrunnen for strafferammen.

Det er straffbart å overtre forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen, så lenge det i forskriften er

³⁷ NOU 2002: 4 side 87.

fastsatt at overtredelse av den aktuelle bestemmelse er straffbar, jf. utk § 10-11 femte ledd og punkt 7.10.2.17 foran.

Brudd på denne bestemmelsen kan også sanksjoneres med overtredelsesgebyr etter utk § 9-1 tredje ledd.

7.10.3.10 Til § 10-10 Brudd på plikter knyttet til forvaltningsvedtak

Bestemmelsen rammer skipsfører eller den som på vegne av rederiet unnlater å følge vedtak av tilsynsmyndigheten i henhold til utk § 8-4. Utk § 8-4 regulerer tvangstiltak som vedtak om tilbakeholdt (forbud mot å forlate havn), vedtak om å gå til havn, eller andre nødvendige tiltak som for eksempel å følge en bestemt led. Bestemmelsen viderefører den delen av straffeloven § 304 som straffer fører av skip som går til sjøs med et skip som er tilbakeholdt. Når et skip først blir tilbakeholdt eller får pålegg om å gå til havn, vil det normalt være beheftet med alvorlige feil eller mangler som kan sette liv og helse i fare, jf. utk § 8-4 første ledd bokstav a). Brudd på et slikt vedtak vil dermed kunne få store konsekvenser, og det er naturlig å reagere strengt dersom bestemmelsen brytes. Utvalget har ikke tatt inn krav om at overtredelsen må være vesentlig før det skal reageres med straff; det vil alltid være vesentlig å overtre vedtak etter utk § 8-4.

Skyldkravet er forsett. Overtredelsen må dermed være skjedd med viten og vilje før det kan bli tale om straff. Utvalget antar at dette vil være det eneste praktiske i situasjoner hvor forvaltningsvedtak som nevnt i utk § 8-4 brytes.

Strafferammen er bøter eller fengsel inntil 6 måneder, se punkt 7.10.2.16 som redegjør nærmere for strafferammene i skipssikkerhetsloven.

7.10.3.11 Til § 10-11 Generelle bestemmelser

Første ledd fastsetter at det ved vurderingen av om en overtredelse av bestemmelsene i dette kapittel er vesentlig, skal legges særlig vekt på overtredelsens omfang og virkninger og graden av utvist skyld. Oppregningen er altså ikke uttømmende.

En overtredelse vil normalt karakteriseres som vesentlig når den er omfattende. For eksempel vil store mangler på fartøyet, grov overlastning og grove brudd på sikkerhetsbestemmelser lett være vesentlige. Også overtredelser som isolert sett ikke ville blitt karakterisert som vesentlige, kan bli det dersom overtrederen samtidig har begått flere lovbrudd som skal sanksjoneres under ett. Man må altså se hen til om det er en enkeltstående overtredelse som skal sanksjoneres, eller om det er

begått flere lovbrudd. Har vi å gjøre med et overlastet skip, med enkelte mangler i sin utrustning, som er dårlig vedlikeholdt og har mangler i verneutstyret, kan slike overtredelser i sum oppfylle vesentlighetskravet, selv om den enkelte overtredelse isolert sett ikke gjør det. En rekke små overtredelser av samme bestemmelse, for eksempel av hviletidsbestemmelsene, kan også innebære at overtredelsene i sum anses vesentlige.

Når det gjelder virkningen av overtredelsen, vil en overtredelse som har medført personskaade av noen størrelse normalt bli ansett vesentlig, og det selv om ikke overtredelsen som sådan er særlig grov. Også hvor det har vært fare for personskaade, vil vesentlighetskravet kunne være oppfylt. Tilsvarende vil gjelde ved skader på miljøet. Det må også tillegges vekt om overtrederen har oppnådd en fortjeneste ved lovbruddet, og i tilfelle hvor stor denne har vært, eller eventuelt kunne ha vært.

Graden av utvist skyld vil også ha betydning for om overtredelsen er vesentlig. Forsettlig overtredelser vil som regel bli ansett vesentlige, og planmessige overtredelser som har skjedd for å spare kostnader eller øke fortjenesten, vil så godt som alltid oppfylle vesentlighetskravet.

Annet ledd fastsetter at det ved særdeles skjerpende omstendigheter kan anvendes fengsel inntil 2 år. I vurderingen av om det foreligger slike omstendigheter kan det ses hen til måten lovbruddet er begått på og konsekvensene av handlingen. Tap av menneskeliv er et moment som kan føre til at omstendighetene anses særdeles skjerpende.

Tredje ledd fastsetter at fengselsstraff ikke kan anvendes når overtredelsen i henhold til folkeretten bare kan straffes med bøter. Bakgrunnen er at Havrettskonvensjonen artikkel 230 nr. 1 og 2 forbyr annen straff enn bøtestraff overfor utenlandsk skip ved brudd på nærmere bestemte forurensingsregler utenfor sjøterritoriet, og for samme overtredelser innenfor sjøterritoriet skal som hovedregel bare bøtestraff anvendes. Med fengselsstraff menes formell straff. Varetektsfengsling omfattes ikke av bestemmelsen. Det vises for øvrig til kommentaren til artikkel 230 i St.prp. nr. 37 (1995-96) om innhenting av samtykke til ratifikasjon av Havrettskonvensjonen.

Fjerde ledd fastsetter at straffebestemmelsene i kapitlet ikke får anvendelse dersom forholdet rammes av en strengere straffebestemmelse. Dette er i hovedsak en henvisning til straffelovens alminnelige regler. Dersom en ulykke om bord fører til at en person omkommer, og en som har opptrådt på vegne av rederiet er tiltalt for uaktsomt drap på denne personen, jf. straffeloven § 233, vil vedkommende ikke bli straffet for overtredelse av utk § 4-

1 om sikkerhetsinnretninger og utstyr, selv om mangler i innretningene var årsaken til at ulykken skjedde, siden straffeloven § 233 er strengere.

Femte ledd fastsetter at når det i kapitlet er bestemt at overtredelse av forskrifter gitt i medhold av loven kan straffes, gjelder dette bare når det i forskriften er fastsatt at slik overtredelse av den aktuelle bestemmelse er straffbar. Ordet «slik» viser tilbake til kravet om vesentlig overtredelse og til skyldkravet. Hensikten bak bestemmelsen er å sørge for at departementet når det gir forskrifter, foretar en konkret vurdering av hvilke forskriftsbestemmelser det skal være straffbart å overtre, se punkt 7.10.2.17 foran.

7.10.3.12 Til § 10-12 Inndrivelse av bot eller foretaksstraff

Bestemmelsen er ny. Sjødyktighetsloven §§ 122 og 123 har imidlertid tilsvarende regler ved brudd på bestemmelsene om forurensning i kapittel 11.

Første ledd fastslår at retten etter begjæring fra påtalemyndigheten kan iverksette tvangstiltak tilsvarende de som finnes i utk § 8-4. Tiltaket skal treffes for å sikre betaling av en ilagt bot eller foretaksstraff, eventuelt av en bot eller foretaksstraff som antas å ville bli ilagt. Det er rederiet, skipsføreren eller andre som har sitt arbeid om bord som skal være ilagt eller kunne bli ilagt boten eller foretaksstraffen. Det er altså ikke noe i veien for at retten bestemmer tvangstiltak mot skipet, selv om det bare er skipsføreren som har fått bot. Tvangstiltaket kan bestå inntil boten, eventuelt foretaksstraffen er betalt eller det er stilt tilstrekkelig sikkerhet for beløpet, jf. også annet punktum. Men det er heller ikke noe i veien for at retten beslutter å oppheve tvangstiltaket etter at rederiet har betalt sin foretaksstraff, selv om skipsføreren fortsatt ikke har dekket sin bot.

Annet ledd åpner for at et tvangstiltak kan fortsette inntil rederiet har betalt eller stilt sikkerhet for utgiftene ved selve tiltaket. Ved tilbakehold av skip kan det lett påløpe utgifter til kaileie, vaktmannskaper mv., og disse utgiftene bør myndighetene ha sikkerhet for at de får dekket. Også for så vidt angår slike utgifter må påtalemyndigheten fremme begjæring om fortsatte tvangstiltak og retten treffe beslutning.

7.11 Utkap 11 Øvrige bestemmelser

7.11.1 Oversikt over innholdet i kapitlet

Kapitlet behandler to spørsmål, nemlig ikrafttreden av loven (utk § 11-1) og opphevelse av og endringer i eksisterende lovgivning (utk § 11-2). Fordi

en ny skipssikkerhetslov etter utvalgets forslag griper inn på mange områder, er utk § 11-2 en omfattende bestemmelse, der en rekke lover foreslås opphevet fullstendig, mens enkeltbestemmelser i andre lover foreslås opphevet eller endret og nye bestemmelser foreslås tilføyd.

7.11.2 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovutkastet

7.11.2.1 Til § 11-1 Ikrafttreden

Bestemmelsen fastsetter at loven gjelder fra det tidspunkt Kongen bestemmer.

Før loven kan settes i kraft vil det være nødvendig med en gjennomgang av det eksisterende forskriftsverk, for å bringe på det rene om og eventuelt med hvilke endringer dette kan anvendes under en ny skipssikkerhetslov. Utvalget har for sin del antatt at mye av forskriftsverket kan videreføres i tilnærmet samme stand som i dag, se nærmere utredningens kapittel 8.

7.11.2.2 Til § 11-2 Opphevelse av og endringer i andre lover

Bestemmelsen fastsetter hvilke lover som helt kan oppheves ved ikrafttreden av en ny skipssikkerhetslov basert på utvalgets forslag og hvilke lover det må gjøres endringer i.

Første ledd fastslår at seks eksisterende lover kan oppheves som følge av utkastet til ny skipssikkerhetslov. Utvalget viser til den nærmere begrunnelsen foran i kapittel 6 (punkt 6.2.3).

Nr. 1 gjelder sjødyktighetsloven. I den utstrekning sjødyktighetsloven inneholder bestemmelser som bør videreføres i ny lovgivning, er dette tatt vare på i skipssikkerhetsloven. Loven kan derfor oppheves.

Nr. 2 gjelder loven om måling av fartøyer. Loven er videreført i utk § 3-2 Måling av skip, som også gir departementet hjemmel til å fastsette utfyllende forskrifter, se nærmere motivene til denne bestemmelsen. Loven kan derfor oppheves.

Nr. 3 gjelder lov om luftputefartøyer. Loven er i dag uten praktisk interesse, idet det ikke finnes slike fartøyer registrert i Norge. Skulle slike fartøyer igjen bli aktuelle, vil de omfattes av skipssikkerhetsloven, og det vil eventuelt kunne gis nødvendige forskrifter om dem, jf. utk § 1-2 tredje ledd bokstav (b) og motivene til denne bestemmelsen. Loven kan derfor oppheves.

Nr. 4 gjelder lov om mønstring av arbeidstakere på skip. Utvalget har foreslått at loven kan videreføres i utk § 3-8 annet ledd, der bokstav (g) gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om møn-

string, se nærmere motivene til denne bestemmelsen. Loven kan derfor oppheves.

Nr. 5 gjelder lov om arbeidstid og hviletid på skip. Loven er videreført i utk § 4-3 Arbeidstid og utk § 4-4 Hviletid, som begge gir departementet hjemmel til å gi utfyllende forskrifter, se nærmere motivene til disse bestemmelsene. Loven kan derfor oppheves.

Nr. 6 gjelder lov om sertifikatpliktige stillinger på skip mv. Loven er videreført i utk § 3-8 Kvalifikasjonskrav og personlige sertifikater, som også gir departementet hjemmel til å gi utfyllende forskrifter, se nærmere motivene til denne bestemmelsen. Loven kan derfor oppheves.

Annet ledd fastsetter hvilke eksisterende lover som må endres når en ny skipssikkerhetslov trer i kraft.

Endringer i straffeloven

I bokstav (a) er en rekke bestemmelser, nemlig §§ 304, 305, 312, 315, 416, 420, 422 første ledd, 424 og 427, foreslått opphevet i sin helhet. Utvalget har i punkt 7.10.2.5 gjennomgått disse bestemmelsene og gitt en nærmere begrunnelse for hvorfor man mener de må kunne oppheves. Dels skyldes det at utvalget har videreført vedkommende straffebud i skipssikkerhetsloven, dels at utvalget ikke anser de forhold straffebudet rammer som straffverdige.

I bokstav (b) er en rekke bestemmelser foreslått endret, nemlig §§ 308 (første ledd nr. 1 oppheves; nr. 2 og 3 blir henholdsvis nr. 1 og 2), 414 første ledd, 418 (nr. 1 og nr. 3 oppheves, nr. 2 videreføres som et selvstendig ledd) og 419 (første ledd nr. 1 samt annet ledd). Utvalget har i punkt 7.10.2.6 gjennomgått disse bestemmelsene og gitt en begrunnelse for hvorfor de må endres. Stort sett skyldes det at utvalget har videreført deler av bestemmelsene i skipssikkerhetsloven eller at utvalget ikke anser forhold i bestemmelsene som angår skipssikkerhet som straffverdige. De deler av bestemmelsene som ikke angår skipssikkerhet er videreført uendret.

Endringer i lov om brannfarlige varer på Svalbard

Endringen i denne loven består i at henvisningen i § 1 annet ledd første punktum til sjødyktighetsloven i stedet gjøres til skipssikkerhetsloven.

Endringer i lov om eksplosive varer på Svalbard

Endringen i denne loven består i at henvisningen i § 1 annet ledd bokstav a til sjødyktighetsloven i stedet gjøres til skipssikkerhetsloven.

Endringer i sjømannsloven

Når det gjelder utvalgets generelle drøftelse vises det til kapittel 6 (punkt 6.2.4).

I bokstav (a) er en rekke bestemmelser foreslått opphevet.

§ 26 Legeundersøkelse, rederihelsetjenester og meldeplikt m.v. Bestemmelsens første og annet ledd er videreført i utk § 3-9 første ledd. Tredje, fjerde, sjette og syvende ledd er videreført i utk § 3-9 annet ledd, som gir departementet hjemmel til å gi utfyllende forskrifter, bl.a. om disse forholdene. Femte ledd om hjemmel for Kongen til å pålegge en rederihelsetjeneste er ikke videreført. Hjemmelen har ikke vært utnyttet, og bestemmelsen ansees i dag å være uten praktisk betydning. Hele bestemmelsen kan etter dette oppheves.

§ 40 Vern mot ulykker og helseskader. Bestemmelsens nr. 1 første ledd annet og tredje punktum er videreført i utk § 4-2 første ledd, jf. også forskriftshjemmelen i annet ledd. Første ledd første punktum er videreført i utk § 4-9 første ledd bokstav (a). Annet ledd om medvirkningsplikt er ikke uttrykkelig videreført i utk § 4-2, men forskriftshjemmelen i annet ledd er vid nok til at bestemmelsen eventuelt kan videreføres der. Tredje ledd om meldeplikt ved ulykker er videreført i utk § 7-7. Når det gjelder bestemmelsens nr. 2 og 3, er de videreført i utk § 4-8 første ledd og de uttrykkelige forskriftshjemlene som er gitt i annet ledd. Nr. 4 knytter an til bestemmelsens øvrige nummer, og har ikke selvstendig betydning. Hele bestemmelsen kan etter dette oppheves.

§ 41 Kosthold. Sunnhetsforhold. Denne bestemmelsen er for alle praktiske formål videreført i utk § 4-5 og utk § 4-6, jf. også utk § 4-9 om skipsførerens plikt til å medvirke til at bo- og fritidsmiljø, kosthold og drikkevann om bord holder en sikkerhetsmessig forsvarlig standard. Bestemmelsen kan etter dette oppheves.

§ 42 Sjødyktighetssyn. Bestemmelsen er videreført i utk § 7-3 femte ledd bokstav (c), som fastsetter at departementet gir forskrifter om rett for den som har sitt arbeid om bord til å kreve besiktelse. Bestemmelsen kan etter dette oppheves.

§ 48 Maktmidler. Bestemmelsens første, annet og tredje ledd er videreført i utk § 6-2. Fjerde ledd antas ikke å si mer enn det som følger av alminnelig norsk erstatningsrett, jf. også utk § 6-2 annet ledd, som bare gir rett til å treffe «forholdsmessige» tiltak. Fjerde ledd er derfor ikke uttrykkelig videreført. Bestemmelsen kan etter dette oppheves.

I bokstav (b) er det foreslått endringer i to bestemmelser.

§ 4 Lavalder. Bestemmelsen er egentlig overflødig etter at utk § 3-10 fastsetter regler om minstealder, bygget på bestemmelsen. Utvalget har likevel funnet det riktig å beholde den, fordi reglene om lavalder har vært oppfattet som sentrale i sjømannsloven. Bestemmelsen inneholder etter forslaget bare en henvisning til utk § 3-10.

§ 12 Sjømanns rett til å fratre tjenesten om bord av særlige grunner. Bestemmelsens nr. 1 bokstav (a) og (b) er foreslått endret. Skipssikkerhetsloven bruker ikke uttrykket «sjødyktighet», og det er derfor bedre å innta en generell henvisning til skipssikkerhetslovens regler i bokstav (a). Henvisningen i bokstav (b) må gjøres til utk § 7-3 femte ledd bokstav (c) og den forskriften departementet måtte gi om rett for sjømannen til å kreve besiktelse av skipet.

Endringer i forurensningsloven

Ny § 32 a Mottaksanlegg for avfall fra skip. I dag inneholder sjødyktighetsloven § 116 en slik bestemmelse, men utvalget har funnet det lite hensiktsmessig med en bestemmelse som ikke direkte angår skip i en ny skipssikkerhetslov. Samtidig har utvalget i utk § 5-5 fastsatt regler om den plikten et skip har til å levere skadelige stoffer til slike mottaksanlegg.

Bestemmelsen viderefører helt ut § 116, men i tråd med forurensningslovens system benyttes uttrykket «forurensningsmyndigheten» i stedet for Kongen. Departementet er i dette tilfelle forurensningsmyndighet. I tråd med forskrift 12. oktober 2003 nr. 1243 om levering og mottak av avfall og lasterester fra skip, som er gitt med hjemmel i § 116, benyttes også uttrykket «avfall og lasterester» for å angi hva det er som skal leveres til mottaksanlegget. Merknader knyttet til den tidligere § 116 vil fortsatt være relevante.

Endringer i NIS-loven

§ 7 Arbeidstid og hviletid. Bestemmelsen gir lov om arbeidstid og hviletid på skip anvendelse på skip registrert i NIS, men likevel slik at bestemmelsen kan fravikes i tariffavtale hvis fraviket er godkjent av departementet. Lovens regler om hviletid kan likevel ikke fravikes.

Bestemmelsens *første ledd* er foreslått endret, slik at bestemmelsen henviser til utk § 4-3 om arbeidstid og utk § 4-4 om hviletid.

Annet og tredje ledd foreslås videreført uendret.

Fjerde ledd foreslås opphevet som unødvendig ved siden av utk § 4-4.

Endringer i sjøloven

I bokstav (a) er en rekke bestemmelser foreslått opphevet.

§ 131 Skipets sjødyktighet. Bestemmelsen er i det vesentlige videreført i utk § 3-11 første og annet ledd, se særlig første ledd bokstav (a) og annet ledd bokstav (a), (b), (c) og (d), og utk § 4-9 annet ledd bokstav (b). Det er naturlig at de offentligrettslige plikter skipsføreren har mht. til skipets sikkerhet, som i dag kommer til uttrykk i bestemmelsen, overføres til og fastlegges av skipssikkerhetsloven. Bestemmelsen kan etter dette oppheves.

§ 132 Navigering m m. Bestemmelsen er i det vesentlige videreført i utk § 3-11 første og annet ledd, se særlig første ledd bokstav (b) og annet ledd bokstav (a). Det er også her naturlig at de offentligrettslige pliktene skipsføreren har mht. skipets navigering m m, overføres til og fastlegges etter skipssikkerhetsloven. Bestemmelsen kan etter dette oppheves.

§ 133 Skipsbøkene. Bestemmelsen er i det vesentlige videreført i utk § 3-11 første ledd bokstav (b), jf. utk § 3-6 annet ledd bokstav (c), der departementet er gitt hjemmel til å fastsette regler om skipsbøker og føring av dem. Bestemmelsen kan etter dette oppheves.

§ 471 Skipsbøker. Bestemmelsen er videreført i utk § 3-6, se først og fremst annet ledd bokstav (c), der departementet er gitt hjemmel til å fastsette regler om skipsbøker og føring av dem. Det synes mest hensiktsmessig at spørsmål knyttet til skipets navigering, herunder reglene om skipsbøker, samles i skipssikkerhetsloven. Bestemmelsen kan etter dette oppheves. Det samme gjelder for mellomoverskriften i kapittel 18. I. Skipsbøker.

§ 506 Sjøveisregler m m. Bestemmelsen er videreført i utk § 3-6, se først og fremst annet ledd bokstav (a), der departementet er gitt hjemmel til å gi forskrifter om sjøveisregler. Det synes mest hensiktsmessig at spørsmål knyttet til skipets navigering, herunder sjøveisreglene, samles i skipssikkerhetsloven. Bestemmelsen kan etter dette oppheves. Det samme gjelder for mellomoverskriften i kapittel 20. II. Sjøveisregler m m.

I bokstav (b) er det foreslått endringer i fem bestemmelser.

§ 136 Skipsførers fravær og frafall m m. Femte ledd, som henviser til sertifiseringsloven, er foreslått opphevet. Sertifiseringsloven er foreslått opphevet, og erstattet av utk § 3-8. Det ansees unødvendig med en særskilt henvisning til denne bestemmelsen.

§ 408 Passasjerens plikter m m. Bestemmelsen henviser bl.a. til sjømannsloven § 48, og gir reglene

der om bruk av maktmidler tilsvarende anvendelse overfor passasjerene. Bestemmelsen i § 48 er foreslått opphevet, idet den ansees videreført i utk § 6-2. Slik utk § 6-2 er formulert, gjelder den uten videre i forhold til passasjerene. Utvalget har likevel funnet det hensiktsmessig å ta inn en henvisning til utk § 6-2 her i bestemmelsens *annet ledd første punktum*. *Annet punktum* inneholder henvisningen til sjømannsloven § 49, som videreføres.

Kapittel 18. Overskriften må endres når reglene om skipsbøker i § 471 videreføres i utk § 3-6 annet ledd bokstav (c).

§ 475 Meldeplikt. Bestemmelsens fjerde ledd første setning henviser etter lovendring 7. januar 2005 nr. 2 til sjømannsloven § 40 tredje ledd. Utvalget har foreslått å oppheve § 40, og videreføre tredje ledd i utk § 7-7. Bestemmelsen henviser derfor til utk § 7-7.

§ 489. Berømmelse og varsling. I første ledd tredje punktum er ordet «sjødyktighet» foreslått endret til «skipssikkerhet». Dette er i tråd med at begrepet sjødyktighet ikke er foreslått videreført i den nye skipssikkerhetsloven.

Endringer i kystvaktloven

§ 11 første ledd bokstav (a) henviser til sjødyktighetsloven kapittel 11, mens § 12 første ledd bokstav (b) henviser til sjødyktighetsloven kapitlene 1 til 10. Kapittel 11 stemmer langt på vei med utk kapittel 5, men også andre kapitler inneholder regler om forurensning. Paragraf 11 første ledd bokstav (a) henviser derfor nå til kapittel 5 med tilhørende bestemmelser, mens § 12 første ledd bokstav (b) viser til skipssikkerhetsloven, med unntak av kapittel 5.

Endringer i fritids- og småbåtloven

Utvalget har nøydt seg med de endringer i loven som er strengt nødvendige når utkastet til ny skipssikkerhetslov ikke får anvendelse på skip under 24 meter største lengde, som brukes utenfor næringsvirksomhet. Det er imidlertid utvalgets oppfatning at loven burde ha vært underkastet en fullstendig revisjon, der man så nærmere på en rekke av de bestemmelsene loven inneholder. Utvalget peker spesielt på straffebestemmelsene, som på enkelte punkter kan føre til strengere reaksjoner enn det som følger av utkastet til skipssikkerhetslov. En overgang til bruk av overtredelsesgebyr bør også vurderes. Det bør endelig vurderes om loven kan struktureres enklere, og der skillet mellom småbåter og fritidsbåter kanskje oppheves.

Til § 1 Definisjoner

I definisjonen av fritidsbåt i nr. 2 er det lagt til at båten må være mindre enn 24 meter største lengde, for å trekke en klar grense mot skipssikkerhetsloven.

Til § 20 Kapitlets virkeområde

Bestemmelsen har fått et nytt annet ledd, for å gi Kongen hjemmel for å gi loven anvendelse på utenlandske fritidsbåter innenfor visse geografiske områder og så langt dette følger av folkeretten. Slik bestemmelsen er formulert, får dermed kapittel 5 om forurensning anvendelse på utenlandske fritidsbåter.

Til § 23 Utstyr

Overskriften er foreslått endret.

Første ledd er – med enkelte mindre språklige endringer – en ren videreføring av det tidligere første ledd.

Annet ledd gir Kongen hjemmel til å gi nærmere forskrifter om rednings- og flyteutstyr. I dag finnes nærmere regler i forskrift 8. mai 1995 nr. 409 om flyteutstyr om bord på fritidsbåter. Annet ledd gir også Kongen hjemmel til å gi forskrifter om annet utstyr, som kommunikasjonsutstyr, brannslukningsutstyr og annet sikkerhetsutstyr. I dag finnes slik hjemmel i sjødyktighetsloven, og i forskrifter til den loven er det stilt enkelte utstyrskrav til fritidsbåter over en viss størrelse.

Til § 24 Navigering

Overskriften er foreslått endret.

Første ledd er nytt. Det stemmer med utk til skipssikkerhetslov § 3-6 første ledd.

Annet ledd gir Kongen hjemmel til å gi forskrifter om sikker navigasjon. Bestemmelsen gir samtidig tre eksempler på slike forskrifter. Bokstav (a) er ny og tilsvarer utk til skipssikkerhetslov § 3-6 annet ledd bokstav (a). Bokstav (b) er i det vesentlige en videreføring av någjeldende § 24. Bokstav (c) er også ny, men tilsvarende krav er i dag gitt i forskrift 27. mai 1980 nr. 1 om faremeldinger, vær-tjeneste, nødmeldinger, livredningssignaler m.v.

Til § 26 a Måling av fritidsbåter

Bestemmelsen er ny.

Bestemmelser om måling av fartøy fremgår i dag av lov 19. juni 1965 nr. 20 om måling av fartøyer, som utvalget har foreslått å oppheve i samband med at regler om måling av skip er tatt inn i

utk § 3-2. Det er i dag måleplikt for fritidsbåter med største lengde 15 meter og større. For fritidsbåter mellom 10 og 15 meter kan det utstedes et frivillig identifikasjonsbevis, som viser båtens mål.

Bestemmelsen gir Kongen hjemmel til å gi forskrifter om måling av fritidsbåter, og angir hva slike forskrifter blant annet kan inneholde regler om. Bokstav (a) stemmer med utk § 3-2 annet ledd bokstav (a), bokstav (b) stemmer med bokstav (c), bokstav (c) stemmer med bokstav (d), og bokstav (d) stemmer med bokstav (f). Bokstav (e) om gebyr har sin parallell i utk § 7-8 første ledd.

Til § 26 b Krav til fører av fritidsbåt

Bestemmelsen er flyttet fra § 31, som gjelder kvalifikasjonskrav mm for førere av småbåter, dvs. båter under 15 meter største lengde.

Det følger av utk § 3-8 til utk § 3-10 hvilke krav som stilles til den som har sitt arbeid om bord på et skip som brukes i næringsvirksomhet og som er mindre enn 15 meter største lengde. Det er følgende bare behov for å regulere krav til fører av fritidsbåt.

Bestemmelsen gir Kongen hjemmel til å gi forskrift om krav til minstealder, helsetilstand, opplæring og andre kvalifikasjoner for fører av fritidsbåt. Forskriften kan samtidig fastsette bestemmelser om kontroll med at kravene er oppfylt og om at utgiftene ved sertifikatutstedelse kan dekkes ved gebyr av den som ber om slik utstedelse. Hjemmelen i dag for å oppkreve gebyr for utstedelse av personlige sertifikater for førere av fritidsbåter der det i dag er sertifikatplikt, finnes i sertifiseringsloven. Denne loven foreslår utvalget å oppheve, se ovenfor. For å videreføre gebyrplikten har det derfor vært nødvendig å innføre hjemmel for gebyr i denne bestemmelsen.

Bestemmelser om minstealder og kvalifikasjonskrav er i dag gitt i forskrift 11. desember 1981 nr. 3807 om minstealder m.v. for førere av visse maskindrevne fartøy under 25 registertonn brutto og forskrift 9. mai 2003 nr. 687 om kvalifikasjonskrav og sertifikatrettigheter for personell på norske skip, m.v.

Til opphevet § 31

Bestemmelsen foreslås opphevet som unødvendig, sml. kommentaren til ny § 26 b ovenfor.

Til kapittel 5 Forurensning

Overskriften foreslås endret.

Fritids- og småbåtloven har få bestemmelser til vern av det ytre miljø. Dette skyldes at sjødyktighetslovens kapittel 11 (om forurensning fra skip) regulerer disse spørsmålene i dag. I medhold av kapittel 11 er det gitt en rekke forskrifter til vern om det ytre miljø, og en del bestemmelser er også gitt anvendelse for fritidsbåter. Kapittel 11 foreslås opphevet sammen med resten av sjødyktighetsloven, og regler om vern av det ytre miljø er gitt i utk kapittel 5. Fritids- og småbåtloven må derfor innta visse elementer av utk kapittel 5.

Utvalget har foreslått to nye bestemmelser i fritids- og småbåtloven til vern om det ytre miljø. De er plassert i lovens kapittel 5, som i dag har overskriften Regler for bruk av vannscooter og liknende. Overskriften er foreslått endret, og bestemmelsene om vannscootere i § 38 og § 39, som først og fremst er gitt av hensyn til vern om det ytre miljø, er plassert i ny § 40.

Til § 38 Forbud mot forurensning m.v.

Bestemmelsen er ny.

Første ledd tilsvarende utk § 5-1 første ledd.

Annet ledd tilsvarende utk § 5-3 første ledd.

Tredje ledd tilsvarende utk § 5-1 tredje ledd, § 5-3 annet ledd og § 5-5.

Det er gitt bestemmelser til vern av det marine miljø i forskrift 16. juni 1983 nr. 1122 om hindring av forurensning fra skip og forskrift 1. juni 2004 om begrensning av forurensning. Forskriftene stiller bl.a. krav til behandling av avfall og kloakk og forbud mot dumping.

Til § 39 Tekniske innretninger og utstyr

Bestemmelsen er ny.

Bestemmelsen baserer seg på utk § 5-2. Den gir Kongen hjemmel til å fastsette forskrifter om hvordan fritidsbåter skal være innrettet og utstyrt for å unngå forurensning.

I forskrift 20. desember 2004 nr. 1820 om produksjon og omsetning av fritidsfartøy m.v. er det gitt enkelte bestemmelser som har som formål å verne det ytre miljø.

Til § 40 Bruk av vannscootere og liknende mindre fartøyer

Bestemmelsen er en videreføring av nåværende § 38 (første og annet ledd) og § 39 (tredje til sjette ledd). Det er bare gjort enkelte mindre språklige endringer i første ledd.

Til § 40 a Straff

Bestemmelsen er en ren videreføring av nåværende § 40.

Til § 41 a Forvaltningstiltak

Bestemmelsen er ny.

Første ledd tilsvarende utk § 8-1 første ledd. Det gir vedkommende myndighet mulighet for å fremtvinge tiltak fra eieren eller førerens side i tilfelle der fritidsbåten ikke oppfyller krav som fremgår av kapittel 3 eller kapittel 5. Et pålegg etter første ledd kan eventuelt følges opp med ytterligere tiltak etter annet og fjerde ledd.

Annet ledd tilsvarende utk § 8-2. Tvangsmulkt vil være et effektivt pressmiddel for å gjennomtvinge et pålegg etter første ledd som ikke er etterkommet av eieren eller føreren.

Tredje ledd gir Kongen hjemmel for å gi forskrifter om tvangsmulkt, og tilsvarende utk § 8-2 tredje ledd.

Fjerde ledd bygger på hovedelementer fra utk § 8-4. Utvalget har ment at det er behov for å ha en effektiv sanksjonsmulighet der fritidsbåten tilstand er så dårlig at den utgjør en klar fare for liv og helse eller miljø, og eieren ikke etterkommer pålegg gitt av vedkommende myndighet. Utvalget antar på den annen side at det ikke ofte vil være behov for å anvende regelen.

Endringer i yrkestransportloven

§ 7 annet ledd bokstav (c), som i dag henviser til sjødyktighetsloven, er endret, slik at den nå henviser til skipssikkerhetsloven. Bestemmelsen er samtidig forenklet noe, i tråd med forenkling i skipssikkerhetsloven.

Kapittel 8

Administrative og økonomiske konsekvenser

8.1 Innledning

Utvalget står samlet bak forslaget til ny lov om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven). Utvalget har i henhold til mandatet foretatt en fullstendig revisjon av sjødyktighetsloven og utarbeidet utkast til en ny tidsriktig lov, tilpasset dagens forhold, herunder internasjonale forhold som utviklingen i andre land, EU m.v., med fleksibilitet til å kunne ivareta fremtidige endringer som følge av utviklingen innen skipsfart. Utvalget har videre innarbeidet flere lover på skipssikkerhetsens område, og har tilstrebet et oversiktlig og mer brukervennlig regelverk. Fokus har vært rettet mot et regelverk som gir mulighet for å bedre sikkerheten i skipsfarten, og ikke et regelverk som først og fremst legger til rette for å spare kostnader. Tall viser at det fremdeles er mange ulykker med skip, og da særlig for mindre skip, jf. punkt 3.1.2 om sjøulykker med norske fartøy.

Utkast til skipssikkerhetslov legger til rette for en overgang til overordnet kontroll. Således gir utkastet mulighet for utvikling og endringer innenfor dagens tilsynssystem, som i stor utstrekning bygger på at offentlig kontroll skal utføres på det enkelte skip etter «fra vugge til grav»-prinsippet.

Utkast til skipssikkerhetslov legger videre til rette for at det enkelte rederi ansvarliggjøres i forhold til at regelverket overholdes, slik at en god sikkerhetskultur utvikles. Rederiets totalansvar kommer særlig til uttrykk i utk kapittel 2 «Rederiets plikter. Sikkerhetsstyring».

Utvalget har foreslått nye reaksjonsmidler i tillegg til dagens ordning med tilbakehold, jf. utk kapittel 8 om forvaltningstiltak og utk kapittel 9 om overtredelsesgebyr. Straffebestemmelsene i straffelovens kapitler 30 og 42 om henholdsvis forbrytelser og forseelser i sjøfartsforhold er gjennomgått, og de bestemmelsene det etter utvalgets oppfatning er aktuelt å videreføre i forhold til skipssikkerhet, er tatt med i utk kapittel 10 om straffansvar.

8.2 Administrative og økonomiske konsekvenser for det offentlige

8.2.1 Konsekvenser for myndighetsfordelingen

I tråd med mandatet bygger utkast til lov på en opprettholdelse av gjeldende myndighetsfordeling. Det blir dermed ingen administrative og økonomiske konsekvenser her. Nærings- og handelsdepartementet, med Sjøfartsdirektoratet som underliggende etat, vil være overordnet myndighet i forhold til skipets tekniske og operative sikkerhet, personlig sikkerhet for de som arbeider om bord og sikkerhets- og terrorberedskap på skip. Miljøverndepartementet vil være overordnet myndighet i forhold til miljømessig sikkerhet. Når det særlig gjelder flyttbare innretninger, vil det på sikkerhetsiden fortsatt være en samordnet myndighetsfordeling slik som i dag, dvs. at Nærings- og handelsdepartementet med Sjøfartsdirektoratet som underliggende etat har ansvaret i henhold til skipssikkerhetsloven, og Arbeids- og sosialdepartementet med Petroleumstilsynet som underliggende etat har ansvaret i henhold til petroleumsloven.

8.2.2 Konsekvenser i forhold til gjennomgang av regelverket

De *administrative* konsekvensene for det offentlige som følge av ny skipssikkerhetslov, ligger på flere plan. Forskrifter hjemlet i sjødyktighetsloven, forskrifter hjemlet i de lover utvalget foreslår å innta i skipssikkerhetsloven og forskrifter gitt med hjemmel i bestemmelser i andre lover som berøres av revisjonen, må gjennomgås. Dessuten vil ny skipssikkerhetslov medføre behov for enkelte nye forskrifter.

I dag administrerer Sjøfartsdirektoratet ca. 150 forskrifter. Disse forskriftene må gjennomgås for å se hvilke modifikasjoner og tilpasninger som må gjøres. En del av forskriftene vil kunne videreføres uten særlige endringer; det vil være tilstrekkelig å endre hjemmelshenvisningen og foreta visse tilpasninger i virkeområdet. For en rekke av forskriftene vil det være nødvendig å endre ansvarsbestemmel-

sene. Utkast til skipssikkerhetslov inneholder nye straffebestemmelser, og overtredelser av forskrifter gitt med hjemmel i loven er bare straffbare dersom vedkommende forskrift selv bestemmer dette, jf. utk § 10-11 femte ledd. I tillegg må regler om tvangsmulkt og overtredelsesgebyr også innarbeides i forskriftene, jf. utk § 8-2 og utk § 9-1.

De økonomiske konsekvensene som følge av gjennomgangen av regelverket vil knytte seg til lønnskostnader i forbindelse med en midlertidig styrking av denne arbeidsoppgaven i departementet. Nærings- og handelsdepartementet har opplyst at det antakelig vil være behov for å tilføre et halvt årsverk forut for ikrafttredelse av loven. Utvalget har ikke kunnet ta stilling til om dette vil innebære budsjettmessige konsekvenser eller om det er tilstrekkelig med en omrokering av personer som allerede er ansatt. Trolig vil det innebære en økning i budsjettet. Sjøfartsdirektoratet har opplyst at det for direktoratet vil bli en del merarbeid knyttet til gjennomgangen av forskriftsverket.

8.2.3 Konsekvenser ved omorganisering av tilsynet

Utkast til ny skipssikkerhetslov åpner for at myndighetene kan organisere sin tilsynsvirksomhet på en annen måte enn i dag, jf. punkt 6.8 foran. Omorganiseringen av tilsynet vil kunne få administrative og økonomiske konsekvenser.

8.2.3.1 Konsekvenser ved innføring av sikkerhetsstyringssystem

Utvalget foreslår at det i utgangspunktet innføres krav om sikkerhetsstyringssystem for alle skip som er omfattet av loven. I dag er det krav om sikkerhetsstyringssystem for norskregistrerte lasteskip med bruttotonnasje på 500 og over i utenriksfart, jf. forskrift 6. august 1996 nr. 822. Det samme gjelder norskregistrerte passasjerskip som kan føre mer enn 12 passasjerer i rutefart fra eller til havner innenfor EØS-området når skipet er et roro passasjerskip, mer enn 12 passasjerer i utenriksfart og mer enn 100 passasjerer i innenriksfart, jf. forskrift 23. desember 1999 nr. 1529. Dette innebærer at det allerede er krav om sikkerhetsstyringssystem for de fleste større skip. Det er særlig for mindre lasteskip og fiskefartøyer at skipssikkerhetsloven innebærer en nyordning, men som nevnt i punkt 6.5.3 foran vil det bl.a. for fiskefartøyer under 24 meter være mest hensiktsmessig med en modifisert variant av sikkerhetsstyringssystem.

Når rederiene i større grad blir pålagt å etablere og implementere et sikkerhetsstyringssys-

tem, vil man i prinsippet kunne tenke seg at det offentlige samtidig bygger ned sitt direkte tilsyn med det enkelte rederi og dets fartøy og går over til en fullstendig overordnet tilsynskontroll. Utkast til skipssikkerhetslov legger til rette for dette, men som påpekt foran i punkt 6.8.3, vil det fremdeles være behov for direkte kontroll. På grunn av krav i det internasjonale regelverket er det i dag ikke mulig å gå helt over til et overordnet tilsyn. Utvalget ser imidlertid for seg at sikkerhetsstyringssystemer og modifiserte varianter av slike systemer gradvis får en større rolle for samtlige norske skip, slik at man dermed på sikt vil kunne redusere den direkte kontrollen. Dette vil kunne gjøres ved å utvide ordningen med stikkprøvekontroll, som allerede i dag ligger som en del av sikkerhetsstyringen.

Samtidig som innføringen av sikkerhetsstyringssystem for alle skip vil kunne medføre noe færre direkte kontroller, vil antallet revisjoner og verifikasjoner av rederienes sikkerhetsstyringssystemer øke. For Sjøfartsdirektoratet vil de administrative konsekvensene i første rekke være arbeid relatert til planlegging, gjennomføring og oppfølging av revisjoner i forhold til det enkelte skip og rederi. Det første året blir det nødvendig å foreta en fullstendig gjennomgang av hele sikkerhetsstyringssystemet til tidligere ikke reviderte rederi/skip, noe som er meget arbeidskrevende. I de påfølgende årene etter førstegangssertifiseringen blir arbeidet noe mindre arbeidskrevende. Da skal rederienes landorganisasjoner revideres årlig, mens skipene skal revideres en gang i sertifikatperioden. Sjøfartsdirektoratet har imidlertid mulighet for å delegere denne kontrollen til klassifikasjonsselskapene, noe som allerede er gjort i en viss utstrekning.

De økonomiske konsekvensene som følge av innføring av sikkerhetsstyringssystem for alle skip, og dermed en dreining mot overordnet tilsyn, har to sider. På den ene side antar utvalget at reduksjonen i antallet utførte direkte kontroller vil kunne føre til en viss kostnadsreduksjon for det offentlige, og da først og fremst knyttet til Sjøfartsdirektoratets inspeksjonsavdeling og direktoratets stasjoner langs kysten. På den annen side antar utvalget at flere revisjoner av rederiers og skips sikkerhetsstyringssystem vil føre til økte utgifter for det offentlige. Sjøfartsdirektoratet har opplyst at ISM-revisjon er den dyreste inspeksjonen direktoratet utfører. Disse revisjonene tar for et middels stort selskap/skip normalt tre dager, medregnet forberedelser og etterarbeid. Fordi de fleste større skip allerede har innført ISM, er det begrenset hvor stor utgiftsøkning kravet om sikkerhetssty-

ringssystem for alle skip vil medføre. For mindre skip vil det være naturlig med en modifisert variant av ISM-systemet, som vil koste mindre å kontrollere. Sjøfartsdirektoratet har dessuten mulighet til å delegere revisjonen av sikkerhetsstyringssystem til de anerkjente klassifikasjonsselskapene. Utvalget bemerker at økt delegasjon til klassifikasjonsselskapene riktignok vil føre til at det offentliges utgifter går ned, men de samlede kostnadene vil neppe bli særlig mindre fordi brukerne fremdeles må betale for revisjonene.

Utvalget finner det vanskelig å tallfeste eventuell kostnadsreduksjon og/eller utgiftsøkning nærmere. Dette skyldes at utkast til skipssikkerhetslov bare *legger til rette* for at Sjøfartsdirektoratets tilsynsoppgaver kan delegeres til andre og til at man kan gå over fra et tilsyn basert på direkte kontroll til et tilsyn basert på overordnet kontroll. Det er opp til departementet å fastsette de nærmere reglene for når og hvordan dette gjøres. Det er usikkerhet m.h.t. hvor mange ytterligere skip det er aktuelt å innføre sikkerhetsstyringssystem for, kravene til systemenes omfang, tidspunktet for innfasing av sikkerhetsstyringssystem og eventuell nedtrapping av den direkte kontrollen.

Sjøfartsdirektoratet har vurdert hvilke budsjettmessige konsekvenser den nye ISM-forordningen vil få, se nærmere om forordningen foran under punkt 4.4.3.1. Forordningen medfører at nye 25 skip i innenriks fart vil få krav om ISM. Det første året (trolig 2007) vil det bli behov for en økning på ca. 80 ukeverk (nesten to stillinger). I tillegg kommer transportutgifter i forbindelse med revisjon (ca. kr. 350 000,-). De påfølgende år blir det et merbehov på ca. 40 ukeverk (nesten en stilling). I tillegg kommer transportutgifter.

Sjøfartsdirektoratet har for øvrig påpekt at den store gevinsten for det offentlige først vil komme dersom den direkte kontrollen som i dag utføres på de skip som allerede har sikkerhetsstyringssystem, kan avvikles. Dette ligger trolig langt frem i tid, fordi internasjonale regler stiller krav til en viss direkte kontroll, jf. punkt 6.9.3.

Dersom det skjer ytterligere delegasjon til klassifikasjonsselskaper, vil en naturlig konsekvens være at det offentliges gebyrinntekter går ned i tråd med at det offentliges utgifter reduseres. I 2005 er det beregnet en inntekt for det offentlige på til sammen 151,9 millioner kr., hvorav gebyrer for skip og offshoreinstallasjoner i NOR utgjør 100,5 millioner kr., maritime personellsertifikater 8 millioner kr. og gebyrer for skip i NIS utgjør 40 millioner kr. Det er forutsatt i Skipsfartsmeldingen¹ og

budsjettproposisjonen at det skal skje en gjennomgang av gebyrsystemet. Utvalget vil påpeke at det bør være en parallellitet i arbeidet med hensyn til delegering av oppgaver og hvordan et fremtidig gebyrsystem utformes.

8.2.3.2 *Konsekvenser i forhold til revisjon av klassifikasjonsselskaper og godkjente foretak*

Sjøfartsdirektoratet utfører revisjoner av klassifikasjonsselskaper og godkjente foretak. Det dreier seg om system- og vertikalrevisjoner. Dersom departementet delegerer ytterligere oppgaver til klassifikasjonsselskapene, vil det medføre større ressursbruk for myndighetene når det gjelder revisjon av disse. Utvalget bemerker at fordi Sjøfartsdirektoratet allerede har delegert tilsynsmyndighet for de fleste større NIS- og NOR-skip til klassifikasjonsselskapene, vil det likevel være begrenset hvor mye kostnadene til revisjon av klassifikasjonsselskapene vil øke. På den annen side vil ytterligere delegering føre til innsparinger for Sjøfartsdirektoratet hva angår den direkte kontrollen.

Etter utvalgets oppfatning vil det være opp til myndighetene å vurdere i hvilken utstrekning ytterligere oppgaver skal delegeres til klassifikasjonsselskapene og til andre godkjente foretak.

8.2.3.3 *Konsekvenser for tilsynet med den enkelte sjømanns kvalifikasjoner og revisjon av utdanningsinstitusjoner*

I utk § 3-8 er det gitt hjemmel for at departementet gir forskrifter om sertifikatpliktige stillinger og om kvalifikasjoner. Dette medfører i utgangspunktet ingen *administrativ* konsekvens for det offentlige. I dag utfører det offentlige kontroll av maritim tjeneste gjennom Aetat. Det kontrolleres at rederiene og sjøfolk oppfyller krav satt til kompetanse, helse og ansettelsesforhold. Departementet er imidlertid i utk § 3-8 annet ledd gitt hjemmel til å regulere kontrollen med maritim tjeneste på en annen måte enn i dag, hvilket i så fall vil ha konsekvenser for både Sjøfartsdirektoratets og Aetats oppgaver. Det vil være opp til departementet å foreta en gjennomgang av dette regelverket forut for ikrafttreddelsen av skipssikkerhetsloven. Når det gjelder de *økonomiske* konsekvensene som følge av kontroll med maritim tjeneste, vil utvalget ikke kunne uttale seg om disse fordi det på det nåværende tidspunktet er uvisst om kontrollen legges opp på en annen måte enn i dag.

Norge er i henhold til STCW-konvensjonen forpliktet til å gjennomføre kontrolltiltak i forhold til norsk maritim utdanning og sertifisering.

¹ St.meld. nr. 31 (2003-2004) side 90-93.

Norge er også forpliktet til å forvise seg om at alle stater som bidrar med sjøfolk til den norske flåten holder det kvalitetsnivå som STCW-konvensjonen krever. For stater utenfor EØS-området (tredjeland) som bidrar i vesentlig grad med sjøfolk til den norske flåten, foretar Sjøfartsdirektoratet revisjon av utdanningssystemet til den aktuelle staten. Ikrafttredelse av skipssikkerhetsloven vil så langt utvalget kan se, ikke ha verken administrative eller økonomiske konsekvenser for myndighetene når det gjelder dette, forutsatt at det ikke besluttet at oppgavene skal delegeres til andre.

For øvrig vil den nye ILO konvensjonen om sjøfolks arbeids- og levevilkår (Rammekonvensjonen) innebære økt tilsyn på dette området når den blir vedtatt og satt i kraft. Det skal bl.a. utstedes et sertifikat for arbeids- og levevilkår.

8.2.3.4 *Konsekvenser i forhold til kontroll med utenlandske skip*

Norge er internasjonalt forpliktet til å utføre havnestatskontroll gjennom EUs regelverk og Paris Memorandum of Understanding (Paris MOU). Det stilles krav om at minst 25 % av antall anløp av fremmede skip skal kontrolleres. Se nærmere om denne kontrollen foran i punkt 4.4.3.6 og 4.6.2. Bestemmelsen om havnestatskontroll er videreført i utk § 7-4 Tilsyn med utenlandske skip. Utkast til skipssikkerhetslov får ingen administrative eller økonomiske konsekvenser når det gjelder kontroll av utenlandske skip som anløper havner knyttet til fastlands-Norge, forutsatt at kontrollen fremdeles utøves av Sjøfartsdirektoratet.

Reglene om havnestatskontroll gjelder i dag ikke for utenlandske skip som anløper Svalbard, jf. foran punkt 3.3.4.2. Utk § 1-3 annet ledd foreslår imidlertid at loven også gjøres gjeldende for utenlandske skip i Svalbards og Jan Mayens indre farvann og sjøterritorium. Dette vil ha *administrative* konsekvenser ved at det må etableres en havnestatskontroll på Svalbard. Utvalget antar at det bare vil være nødvendig å etablere en stasjon som er bemannet i sommerhalvåret hvor trafikken er størst. Dette vil mest praktisk kunne organiseres ved at en av Sjøfartsdirektoratets stasjoner gis Svalbard som ansvarsområde. De *økonomiske* konsekvensene som følge av etableringen av havnestatskontroll på Svalbard, vil trolig beløpe seg til lønnskostnader tilsvarende én ekstra stilling i sommerhalvåret. I tillegg kommer kostnader forbundet med kontorleie og kontorfasiliteter og eventuell opplæring, samt reise- og transportkostnader. Utvalget finner det van-

skelig å angi mer presist hvilke økte kostnader det vil innebære å etablere en havnestatskontroll på Svalbard.

8.2.3.5 *Konsekvenser ved eventuell delegering av sertifikatutstedelse*

Etter gjeldende rett utsteder Sjøfartsdirektoratet sertifikater til sjøfolk som har fullført utdanning i Norge, samt foretar påtegninger på utenlandske sertifikater. Totalt ble det i 2004 behandlet 12 476 sertifikat- og påtegningssaker. Reglene om kvalifikasjonskrav og personlige sertifikater reguleres i utk § 3-8. I dag er det ikke mulig å delegere utstedelse av personellsertifikater, men i prinsippet kunne man tenke seg at denne oppgaven i fremtiden ble delegert til klassifikasjonsselskapene eller godkjente foretak. Dersom utstedelse av personellsertifikater delegeres, vil dette frigjøre ressurser for Sjøfartsdirektoratet.

8.2.4 **Konsekvenser i forhold til reaksjonsmidler**

I kapittel 8 om forvaltningstiltak gis tilsynsmyndigheten i utk § 8-2 bl.a. hjemmel for å ilegge rederiet tvangsmulkt. Denne muligheten eksisterer også i dagens sjødyktighetslov, men bare for brudd på kapittel 11 om forurensning fra skip. Det vil derfor få visse *administrative* konsekvenser at ordningen med tvangsmulkt utvides, fordi flere tvangsmulker vil kunne komme til å bli ilagt.

I kapittel 9 om administrative sanksjoner gis tilsynsmyndigheten i utk § 9-1 hjemmel til i visse tilfeller å ilegge et overtredelsesgebyr til den som opptre på vegne av rederiet, skipsfører eller andre som har sitt arbeid om bord. Dette er nytt i forhold til dagens lov og vil kunne medføre noe økt administrasjon for Sjøfartsdirektoratet i forbindelse med utarbeidelse og innføring av overtredelsesgebyr.

De *økonomiske* konsekvensene som følge av at det innføres nye reaksjonsmidler, har både en utgifts- og en inntektsside. Det vil føre til økte utgifter for Sjøfartsdirektoratet som følge av arbeidet med å utstede tvangsmulkt eller overtredelsesgebyr. Utvalget finner det vanskelig å anslå et konkret beløp her, men bemerker at det trolig vil være relativt beskjedne utgifter ettersom tvangsmulkt/overtredelsesgebyr kommer som en reaksjon på et allerede utført tilsyn eller pålegg. De nye reaksjonsmidlene vil på den annen side kunne føre til at Staten får økte inntekter. Igjen er det vanskelig å anslå hvor mye dette vil dreie seg om, siden ordningen ennå ikke har trådt i kraft og man ikke vet

hvor mange tvangsmulktar eller overtredelsesgebyrar som vil bli utstedt.

Kapittel 10 om straffansvar legger opp til mindre bruk av straff enn etter straffelovens kapittel om overtredingar i sjøfartsforhold. Dette burde medføre mindre arbeid for påtalemyndigheten.

8.2.5 Andre konsekvenser

Den første tiden etter skipssikkerhetslovens ikrafttredelse vil det trolig være behov for informasjon og veiledning fra det offentlige om hvordan det nye regelverket er å forstå. Dette vil kunne skje relativt enkelt i form av informasjonshefter og tilpasning av myndighetenes hjemmesider samt ved å arrangere seminarar for næringen. Det vil også være behov for noe opplæring i den nye loven for ansatte i Sjøfartsdirektoratet. Utvalget anslår at kostnadene for tiltakene som nevnt ovenfor er marginale. For Sjøfartsdirektoratet vil det i tillegg bli nødvendig å foreta endringer i maler for sertifikatar, sjekklister og andre offentlige dokumentar som har henvisning til lovbestemmelser som berøres av lovforslaget. Utvalget anslår at dette ikke vil medføre betydelig merarbeid for direktoratet.

8.3 Administrative og økonomiske konsekvenser for næringen

8.3.1 Konsekvenser som følge av krav om sikkerhetsstyringssystem

For næringen vil det særleg være tale om *administrative* konsekvenser for de rederier som i større grad enn det som følger av dagens regelverk kan bli pålagt å etablere et sikkerhetsstyringssystem.

I utgangspunktet fastsetter loven at alle skip som brukes i næringsvirksomhet skal ha sikkerhetsstyringssystem. De administrative konsekvensene for rederiene som følge av dette, vil i hovedsak være knyttet til planlegging, utvikling og etablering av sikkerhetsstyringssystemer på land og om bord i skipene samt til sertifisering av rederiet og skipene. Imidlertid er det begrenset hvor stort utslag skipssikkerhetslovens krav om sikkerhetsstyringssystem vil få, ettersom mange passasjer- og lasteskip allerede i dag er omfattet av kravene til sikkerhetsstyringssystem, jf. foran punkt 8.2.3.1.

For rederier med mindre skip, som hittil har vært unntatt fra reglar om sikkerhetsstyringssystem, vil lovendringen kunne medføre ekstraarbeid fordi systemer må utarbeides og gjennomføres. Det er særleg mindre lasteskip og fiskefartøyer som nå får krav om sikkerhetsstyringssystem. Hvor mange skip dette kan dreie seg om, er imid-

lertid vanskelig å angi, fordi utvalget antar at det for en rekke av de mindre skipene vil være naturlig å innføre en forenklet variant av sikkerhetsstyringssystem. Det vil være opp til Nærings- og handelsdepartementet å avgjøre hvor langt ned grensen for sikkerhetsstyringssystem (eller tilsvarende) skal settes, hvor omfattende systemkrav som skal kreves, hyppigheten for revisjoner og ikrafttredelse for innføring av slike krav. Ved vedtakelse av ISM internasjonalt ble det gitt romslige frister for innføring av kravene, noe som vil være hensiktsmessig også for den delen av flåten som kravene nå innføres for.

De *økonomiske* konsekvensene for næringen vil variere avhengig av om sikkerhetsstyringssystem allerede er etablert i selskapet, og om det for skip uten slikt sikkerhetsstyringssystem i dag vil kreves et fullt eller forenklet sikkerhetsstyringssystem.

I forbindelse med innføring av krav om ISM for lasteskip registrert i NOR gjorde Sjøfartsdirektoratet noen *forsiktige overslag* over rederienes kostnader knyttet til etablering av fullstendig sikkerhetsstyringssystem og sertifisering av rederi og skip. Overslagene knyttet seg til middels store rederier med lasteskip på over 500 bruttotonn, og var som følger:

Etablering av sikkerhetsstyringssystem NOK 300 000

Sertifisering av rederiet NOK 50 000

Sertifisering av skip NOK 30 000

For store rederier vil kostnadene kunne bli vesentlig større. I praksis har imidlertid alle store rederier i Norge allerede etablert sikkerhetsstyringssystem.

For de rederiene som allerede har et sikkerhetsstyringssystem, vil kostnadsøkningen være knyttet til en oppdatering, tilpassing og justering av de eksisterende systemene til den nye skipssikkerhetsloven. Det følger av ISM koden at systemet skal ta hensyn til alle gjeldende normer, og det må derfor tas høyde for den regelverksutvikling som nå skjer. Utvalget antar imidlertid at det vil være marginale administrative kostnader forbundet ved å implementere den nye lovgivningen i eksisterende sikkerhetsstyringssystem.

Etableringen av en forenklet variant av sikkerhetsstyringssystemet, som utvalget mener vil være særleg aktuelt for fiskefartøyer, vil kreve langt mindre økonomiske ressurser enn tallene angitt ovenfor. Å angi eksakte omkostninger ved en slik forenklet variant er imidlertid vanskelig, fordi utvalget ikke kjenner omfanget av eller innholdet i et fremtidig forenklet sikkerhetsstyringssystem for fiskefartøyer.

Foruten etableringskostnader knyttet til styringssystemet og sertifisering av disse, kommer også kostnader som følge av opplæring i startfasen for nøkkelpersoner i rederiorganisasjonen samt personell om bord i skipene. I tillegg vil det påløpe årlige kostnader for vedlikehold av systemene samt kostnader knyttet til jevnlig revisjoner som gjerne utføres av klassifikasjonsselskaper. Dette er beløp det er vanskelig å gi generelle verdier på da de vil variere fra rederi til rederi, men det er ikke ubetydelige beløp, særlig for store rederier. For mindre fartøy med forenklete systemer vil utgiftene til vedlikehold av systemene neppe være særlig store.

8.3.2 Konsekvenser som følge av regelverksforenkling

Den totale regelverksforenklingen som skipssikkerhetsloven innebærer, må fremheves. Brukerne får nå et nytt og gjennomarbeidet regelverk å forholde seg til, et regelverk det er vesentlig enklere å finne frem i og hvor kravene brukerne må tilfredsstille fremgår tydeligere enn tidligere. Dette vil kunne medføre mindre utgifter til administrasjon.

8.3.3 Konsekvenser for sjøfolk i forhold til sertifikatutstedelse

For den enkelte sjømann vil ikrafttreddelsen av loven ikke ha nevneverdige administrative eller økonomiske konsekvenser, forutsatt at dagens system med sertifikatutstedelse opprettholdes. I dag betaler sjømenn gebyr for utstedelse av sertifikater og i påtegningssaker. Dersom utstedelsen av personlige sertifikater i fremtiden skulle kunne delegeres, vil det neppe ha noen økonomiske konsekvenser for den enkelte, da sertifikater utstedt av andre sannsynligvis også vil være gebyrbelagt.

8.3.4 Generelle konsekvenser

Det har blitt påpekt at lovendringer ofte medfører en økning i skatter og avgifter for private. Ny skips-

sikkerhetslov fører ikke til nye skattekostnader eller avgifter:

- Ny skipssikkerhetslov medfører ikke økte investeringskostnader for rederiene; kravene skipene skal tilfredsstille er ikke påvirket av de foreslåtte regelendringene.
- Ny skipssikkerhetslov medfører ikke økt behov for kjøp av revisor-, advokattjenester eller lignende.
- Kravene til sertifikater skipet skal ha, vil være de samme som før. Det eneste nye vil være godkjennelsesbevis for selskap og sikkerhetsstyringssertifikat for de skip som ennå ikke er omfattet av kravene til sikkerhetsstyringssystem.

8.4 Oppsummering

Ny skipssikkerhetslov vil føre til både reduksjon i kostnader og økning av utgifter. Dette vil gjelde både for det offentlige og for næringen. Det offentlige vil muligens bruke mindre ressurser på direkte kontroll. Samtidig vil mer ressurser måtte settes inn til revisjon av sikkerhetsstyringssystemer. For næringen vil den totale regelverksforenklingen skipssikkerhetsloven fører med seg, innebære en kostnadsreduksjon. Imidlertid må det påregnes økte kostnader for de rederier som i dag ikke har sikkerhetsstyringssystem, selv om størrelsen på kostnadene vil avhenge av om de får et fullt eller forenklet sikkerhetsstyringssystem.

Utvalget vil understreke at det sentrale ikke må være å redusere kostnader mest mulig, men å sørge for et regelverk og et tilsyn med skips sikkerhet som samlet sett gir et godt og hensiktsmessig vern av liv og helse, miljø og materielle verdier. For øvrig skal det påpekes at de endringene skipssikkerhetsloven fører med seg, forhåpentligvis vil redusere muligheten for ulykker og konsekvensene ved eventuelle ulykker, hvilket igjen vil ha positive samfunnsmessige og økonomiske effekter.

Kapittel 9

Utkast til lov om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven)

9.1 Kapittel 1 Innledende bestemmelser

§ 1-1 Lovens formål

Loven skal sikre liv og helse, miljø og materielle verdier ved å:

- fremme et høyt nivå for sikkerhet på skip;
- legge til rette for et godt og sikkert arbeidsmiljø på skip;
- forebygge forurensning av det ytre miljø fra skip;
- forankre krav om og ansvar for sikkerhetsstyring;
- etablere og videreutvikle et hensiktsmessig tilsyn;
- legge til rette for videreutvikling av regelverket, i tråd med internasjonale avtaler.

§ 1-2 Lovens saklige virkeområde

Loven får anvendelse for norske og utenlandske skip. For skip under 24 meter største lengde, som brukes utenfor næringsvirksomhet, gjelder loven likevel ikke.

Kongen gir forskrifter om i hvilken utstrekning loven og forskrifter gitt i medhold av loven skal få anvendelse på:

- boreplattformer og andre flyttbare innretninger for undersøkelse etter, utnyttelse, lagring eller transport av undersjøiske naturforekomster samt flyttbare innretninger til hjelp for slik virksomhet;
- flytekran, mudderapparat og lignende flytende innretninger.

Kongen gir forskrifter om at loven eller forskrifter gitt i medhold av loven helt eller delvis ikke skal få anvendelse på eller at det skal gjelde særlige regler for:

- skip under 24 meter største lengde;
- spesialskip;
- skip som utelukkende benyttes på elver og innsjøer;
- skip som tilhører forsvaret eller som benyttes i dets tjeneste;
- skip som er vernet;
- utenlandske skip.

§ 1-3 Lovens geografiske virkeområde

For norske skip gjelder loven uansett hvor de befinner seg.

Med de begrensninger som følger av folkeretten gjelder loven for utenlandske skip:

- i Norges territorialfarvann, herunder i Svalbards og Jan Mayens territorialfarvann;
- i Norges økonomiske sone;
- på norsk kontinentalsokkel.

Kongen gir forskrifter om i hvilken utstrekning loven og forskrifter gitt i medhold av loven skal få anvendelse for utenlandske skip utenfor det geografiske området nevnt i annet ledd, så langt folkeretten tillater det.

9.2 Kapittel 2 Rederiets plikter. Sikkerhetsstyring

§ 2-1 Rederi

Med rederi menes i denne lov:

- den registrerte eieren av skipet; eller
- den organisasjon eller person som har overtatt ansvaret for skipets drift fra den registrerte eieren og som har samtykket i å ta over de plikter og det ansvar som påhviler denne etter loven.

Har skipet ikke en registrert eier, er rederiet etter første ledd bokstav a) den person eller det selskap som er å anse som eier av skipet.

Departementet gir forskrifter som avviker fra første ledd, når dette er nødvendig som følge av gjennomføring av EØS-avtalen.

§ 2-2 Rederiets alminnelige plikter

Rederiet har en overordnet plikt til å påse at liv og helse, miljø og materielle verdier beskyttes i samsvar med bestemmelsene gitt i eller i medhold av denne lov.

Rederiet har en selvstendig plikt til å sørge for oppfyllelse av alle forhold nevnt i første ledd, med mindre andre bestemmelser i loven pålegger skipsfører å sørge for bestemte forhold, se særlig

§ 3-11, § 4-9 og § 5-7 og forskrifter gitt i medhold av disse bestemmelsene.

Rederiet skal sørge for at skipsfører og andre som har sitt arbeid om bord har mulighet for å oppfylle de plikter de er pålagt etter lov eller forskrift, se i tillegg til bestemmelsene angitt i annet ledd, særlig § 2-4, § 3-12, § 4-10 og § 5-8. Rederiet skal også påse at skipsfører og andre som har sitt arbeid om bord etterlever de gitte bestemmelsene.

Departementet gir forskrifter om rederiets plikter etter denne bestemmelse.

§ 2-3 Rederiets plikt til å etablere, gjennomføre og videreutvikle sikkerhetsstyringssystem

Rederiet skal sørge for å etablere, gjennomføre og videreutvikle et dokumenterbart og verifiserbart sikkerhetsstyringssystem for å kartlegge og kontrollere risiko samt sikre etterlevelse av krav fastsatt i eller i medhold av lov eller i sikkerhetsstyringssystemet selv. Sikkerhetsstyringssystemets innhold, omfang og dokumentasjon skal være tilpasset behovet til vedkommende rederi og den aktivitet det driver.

Rederiet skal sørge for at skipsfører og andre som har sitt arbeid om bord får anledning til å medvirke ved etablering, gjennomføring og videreutvikling av sikkerhetsstyringssystemet.

Departementet gir forskrifter om sikkerhetsstyringssystem, herunder om:

- a) innhold, omfang og dokumentasjon;
- b) sikkerhetsstyringssertifikater for skip og godkjenningsbevis for rederier;
- c) adgang til å fravike kravet til sikkerhetsstyringssystem for visse skip;
- d) adgang til å fravike reglene i § 2-3 og § 2-4, når dette er nødvendig som følge av gjennomføring av EØS-avtalen.

§ 2-4 Medvirkningsplikt for skipsfører og andre som har sitt arbeid om bord

Skipsfører skal medvirke ved etablering, gjennomføring og videreutvikling av rederiets sikkerhetsstyringssystem etter § 2-3, og skal sørge for at sikkerhetsstyringssystemet blir fulgt om bord og fungerer etter sin hensikt.

Andre som har sitt arbeid om bord skal, så langt dette følger av vedkommendes stilling, medvirke til at sikkerhetsstyringssystemet blir fulgt om bord.

Departementet gir forskrifter om medvirkningsplikten etter første og annet ledd.

9.3 Kapittel 3 Teknisk og operativ sikkerhet

§ 3-1 Teknisk sikkerhet

Et skip skal være prosjektert, bygget og utrustet på en slik måte at det i forhold til sitt formål og fartsområde gir betryggende sikkerhet for liv og helse, miljø og materielle verdier.

Departementet gir forskrifter om hvordan et skip skal være prosjektert, bygget og utrustet for å tilfredsstille kravene etter første ledd, herunder om:

- a) skrogstyrke;
- b) stabilitet;
- c) maskineri;
- d) brannsikring;
- e) navigasjonsutstyr;
- f) kommunikasjonsutstyr;
- g) redningsmidler.

§ 3-2 Måling av skip

Et skip skal måles og være utstyrt med målebrev.

Departementet gir forskrifter om måling, herunder om:

- a) hvilke skip som er målepliktige;
- b) ommåling;
- c) hvem som skal forestå målingen;
- d) målebrevet og annen dokumentasjon vedrørende måling;
- e) anerkjennelse av utenlandske målebrev;
- f) medvirkningsplikt.

§ 3-3 Drift og vedlikehold

Et skip skal drives og vedlikeholdes på en slik måte at det i forhold til sitt formål og til det fartsområde det er bestemt for gir betryggende sikkerhet for liv og helse, miljø og materielle verdier.

Departementet gir forskrifter om hvordan et skip skal drives og vedlikeholdes for å tilfredsstille kravene i første ledd.

§ 3-4 Last og ballast

Et skip skal være lastet eller ballastet på en slik måte at dets stabilitet og bæreevne ikke settes i fare, og slik at sikkerheten for liv og helse, miljø og materielle verdier ikke trues på annen måte. Departementet gir forskrifter om last og ballast, herunder om farlig last, sikring av last, fribord og lastemerker.

Lasting og lossing for øvrig skal skje på en slik måte at sikkerheten for liv og helse, miljø og materielle verdier ikke trues. Departementet gir for-

skrifter om lasting og lossing, herunder om laste- og losseinnretninger.

§ 3-5 Sertifikater

Et skip skal ha de sertifikater som fremgår av forskrifter gitt i medhold av loven. Som sertifikater regnes enhver offentlig dokumentasjon på at skipet tilfredsstiller krav fastsatt i eller i medhold av loven.

Et sertifikat skal vise at skipet oppfyller de fastsatte krav på det tidspunkt da det ble utstedt. Sertifikatet kan inneholde særskilte vilkår. Sertifikatet skal til enhver tid være tilgjengelig om bord.

Sertifikater utstedes av tilsynsmyndigheten, med mindre departementet har fastsatt noe annet.

Departementet gir forskrifter om sertifikater, herunder om:

- a) hvilke sertifikater et skip skal være utstyrt med;
- b) utstedelse, gyldighet og vilkår;
- c) adgang til å fravike kravene i første og annet ledd;
- d) anerkjennelse av utenlandske sertifikater.

§ 3-6 Navigering

Et skip skal navigeres slik at det ikke oppstår fare for liv og helse, miljø eller materielle verdier.

Departementet gir forskrifter om sikker navigering, herunder om:

- a) sjøveisregler;
- b) bruk av navigasjonshjelpemidler;
- c) skipsbøker og føring av dem samt andre skips-papirer;
- d) tiltak hvor skipet eller et annet skip er i havsnød;
- e) tiltak for å trygge skipet under krig, krigsfare og lignende forhold.

§ 3-7 Bemanning og vakthold

Et skip skal være bemannet på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte.

Vaktholdet om bord skal være tilstrekkelig til å opprettholde sikker navigering og andre sikkerhets- og driftsfunksjoner.

Departementet gir forskrifter om bemanning og vakthold.

§ 3-8 Kvalifikasjonskrav og personlige sertifikater

Den som har sitt arbeid om bord, må ha de kvalifikasjoner og eventuelle sertifikater som kreves for den aktuelle stillingen. Sertifikatet skal vise at de nødvendige krav for stillingen var oppfylt ved serti-

fikatets utstedelse, herunder krav til alder, tjeneste, helsetilstand, utdanning, språk og opplæring for stillingen.

Departementet gir forskrifter om sertifikatpliktige stillinger og om kvalifikasjoner, herunder om:

- a) utstedelse og gradering av sertifikater;
- b) nødvendig dokumentasjon;
- c) anerkjennelse av utenlandske sertifikater;
- d) kvalifikasjonskontroll;
- e) adgang til å inndra sertifikater;
- f) adgang til å fravike kravene etter første ledd;
- g) mønstring.

§ 3-9 Helsekrav

Den som har sitt arbeid om bord må være fysisk og psykisk skikket til tjenesten og ikke utgjøre en fare for andre om bord. Vedkommende skal legge frem helseerklæring som viser at vilkårene i første punktum er oppfylt, og har plikt til å la seg undersøke av lege når skipsføreren finner grunn til å kreve det.

Departementet gir forskrifter knyttet til de krav som stilles etter første ledd, herunder om:

- a) minimumskrav til helse, syn og hørsel for ulike stillinger;
- b) helseerklæring;
- c) godkjenning av leger og klagenemnd;
- d) innberetning av yrkesskader og yrkessykdommer;
- e) adgang til å fravike kravene etter første ledd.

§ 3-10 Minstealder

Den som har sitt arbeid om bord må ha fylt 16 år.

Departementet gir forskrifter om minstealder etter første ledd, herunder om:

- a) høyere minstealder for visse fartsområder, skip og stillinger;
- b) vilkår for at personer mellom 16 og 18 år kan tjenestegjøre om bord, og særlige vernetiltak for disse;
- c) adgang til å fravike kravene etter første ledd.

§ 3-11 Skipsførers plikter etter dette kapittel

Skipsføreren skal sørge for at:

- a) skipet er lastet og ballastet på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte, og at lasting og lossing av skipet skjer på sikker måte, jf. § 3-4 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen;
- b) navigeringen av skipet skjer på sikker måte, jf. § 3-6 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen;

- c) vaktholdet om bord er sikkerhetsmessig forsvarlig, jf. § 3-7 annet ledd og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen;
- d) vedkommende selv er behørig kvalifisert og har gyldig helseerklæring, jf. § 3-8 og § 3-9 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsene;
- e) andre som har sitt arbeid om bord ved tiltreden eller ved tildeling av arbeidsoppgaver får nødvendig kunnskap om skipet, om sine plikter, om grunnleggende miljø- og sikkerhetsbestemmelser og om tiltak ved en sjøulykke.

Skipsføreren skal medvirke til at:

- a) driften og vedlikeholdet av skipet til enhver tid er sikkerhetsmessig forsvarlig, jf. § 3-3 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen;
- b) skipet har de sertifikater det skal være utstyrt med, jf. § 3-5 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen;
- c) bemanningen av skipet er sikkerhetsmessig forsvarlig, jf. § 3-7 første ledd og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen;
- d) andre som har sitt arbeid om bord er behørig kvalifisert, jf. § 3-8 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen.

Departementet gir forskrifter om de krav som stilles til skipsføreren etter første og annet ledd.

§ 3-12 Plikt etter dette kapittel for andre som har sitt arbeid om bord

Andre som har sitt arbeid om bord skal, så langt dette følger av vedkommendes stilling, medvirke til at:

- a) skipet er lastet eller ballastet på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte, og at lasting og lossing av skipet skjer på sikker måte, jf. § 3-4 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen;
- b) navigeringen av skipet skjer på sikker måte, jf. § 3-6 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen;
- c) vaktholdet om bord er sikkerhetsmessig forsvarlig, jf. § 3-7 annet ledd og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen;
- d) vedkommende selv er behørig kvalifisert og har gyldig helseerklæring, jf. § 3-8 og § 3-9 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsene.

Departementet gir forskrifter om de krav som stilles til andre som har sitt arbeid om bord etter første ledd.

9.4 Kapittel 4 Personlig sikkerhet

§ 4-1 Sikkerhetsinnretninger og utstyr

Et skip skal ha nødvendige innretninger og utstyr til vern av liv og helse for den som har sitt arbeid om bord. Det skal også treffes nødvendige sikkerhetstiltak og andre forholdsregler for å oppnå slik beskyttelse.

Departementet gir forskrifter om de krav som stilles etter første ledd, herunder om:

- a) lysforhold;
- b) klima;
- c) forurensning;
- d) fysiske faktorer;
- e) rømningsveier;
- f) verneinnretninger.

§ 4-2 Tilrettelegging og utføring av arbeid om bord

Arbeidet om bord skal tilrettelegges og utføres slik at hensynet til liv og helse og til et psykososialt arbeidsmiljø er ivarettatt på en god og hensiktsmessig måte. Ved tilretteleggingen skal det tas hensyn til den enkeltes forutsetninger for å kunne utføre arbeidet på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte.

Departementet gir forskrifter om de krav som stilles etter første ledd for å unngå eller redusere farer forbundet med arbeidet, herunder om:

- a) kartlegging av farene og iverksettelse av hensiktsmessige tiltak;
- b) veiledning om og øvelse i å unngå farene for den som har sitt arbeid om bord;
- c) tilgjengelighet av hensiktsmessig sikkerhets- og verneutstyr.

§ 4-3 Arbeidstid

Den alminnelige arbeidstid skal være 8 timer i døgnet, med ett døgns hvile i hver uke og hvile på offentlige fridager.

For skip i innenriks rutefart med skift- eller vaktordninger og for skip med bruttotonnasje under 300, kan departementet i forskrift fravike første ledd. Den totale alminnelige arbeidstiden i løpet av en periode på høyst 12 uker skal likevel ikke overstige 56 timer i uken i gjennomsnitt.

Departementet gir forskrifter om de krav som stilles etter første ledd, herunder om ekstraarbeid som følge av sikkerhetsmessige forhold og om muligheten for å gjøre unntak for visse stillinger.

§ 4-4 Hviletid

Hviletiden skal minst være 10 timer i løpet av en hvilken som helst periode på 24 timer, og 77 timer i løpet av hvilken som helst periode på 168 timer. Hviletiden kan deles i to perioder, hvorav en skal være på minst 6 timer. Intervallet mellom fortløpende hvileperioder skal ikke overstige 14 timer.

For sjøfolk som går vakter gjelder bestemmelsene i første ledd ikke ved nødssituasjoner, ved arbeid som følge av en øvelse eller ved andre overordnede driftsforhold.

Bestemmelsene i første og annet ledd kan fravikes i tariffavtale. For personer som inngår i bro eller maskinvakt kan det likevel ikke avtales at hviletiden i første ledd skal være mindre enn 6 sammenhengende timer over en periode på 48 timer, og mindre enn 70 timer i løpet av en hvilken som helst periode på 168 timer.

Departementet gir forskrifter om hviletid, herunder om fravik fra bestemmelsene i første og annet ledd:

- a) på passasjerskip med skiftordning i innenriks fart etter at de berørte sjømanns- og rederiorganisasjoner er hørt;
- b) på fiske- og fangstfartøyer.

§ 4-5 Bo- og fritidsmiljø

Den som har sitt arbeid om bord skal ha tilfredsstillende bo- og fritidsmiljø. Det skal finnes tilstrekkelig med lugarer, oppholdsrom, spiserom, rom for å tilberede mat, rom for personlig hygiene og sykerom. Alle rom skal være tilstrekkelig store, og innredet og utstyrt slik at det sikres et godt arbeidsmiljø.

Departementet gir forskrifter om de krav som stilles etter første ledd, under hensyn til hvor mange som arbeider om bord og skipets størrelse, konstruksjon, fartsområde og øvrige forhold.

§ 4-6 Kosthold og drikkevann

Den som har sitt arbeid om bord skal få god og tilstrekkelig kost. For å sikre dette, skal skipet i nødvendig utstrekning være utstyrt med proviant, kjøle- og fryserom.

Drikkevannet om bord skal være lett tilgjengelig, tilstrekkelig og av god kvalitet.

Departementet gir forskrifter om de krav som stilles etter første og annet ledd, under hensyn til hvor mange som arbeider om bord og skipets størrelse, konstruksjon, fartsområde og øvrige forhold.

§ 4-7 Legemidler og behandling av syke

Et skip skal være utstyrt med legemidler og annet som er nødvendig til behandling av syke og skadede og til forebygging av sykdom om bord.

Syke og skadede kan i nødvendig utstrekning tas under behandling.

Departementet gir forskrifter om de krav som stilles etter første og annet ledd, herunder om hvem som kan utføre behandlingen.

§ 4-8 Verneombud og samarbeidsorgan for helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål

På skip skal det være organisert verne- og miljøarbeid. Det skal velges verneombud av og blant dem som har sitt arbeid om bord og opprettes et samarbeidsorgan for helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål.

Departementet gir forskrifter om verne- og miljøarbeid, herunder om:

- a) verneombuds oppgaver og rettigheter;
- b) samarbeidsorganets sammensetning og oppgaver;
- c) samordning av verne- og miljøarbeid;
- d) at bestemmelsen i første ledd kan fravikes for visse skip.

§ 4-9 Skipsførerens plikter etter dette kapittel

Skipsføreren skal sørge for at:

- a) arbeidet om bord er tilrettelagt slik at det kan utføres sikkerhetsmessig forsvarlig, jf. § 4-2 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen;
- b) den fastsatte hviletid overholdes, jf. § 4-4 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen.

Skipsføreren skal medvirke til at:

- a) skipet har nødvendige innretninger og utstyr og at det er truffet nødvendige sikkerhetstiltak for å sikre liv og helse for de som arbeider om bord, jf. § 4-1 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen;
- b) bo- og fritidsmiljø, kosthold og drikkevann om bord holder en sikkerhetsmessig forsvarlig standard, jf. § 4-5 og § 4-6 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsene;
- c) skipet er utstyrt med nødvendige legemidler m.v., jf. § 4-7 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen;
- d) verne- og miljøarbeidet om bord organiseres og gjennomføres på en forsvarlig måte, jf. § 4-8 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen.

Departementet gir forskrifter om de krav som stilles til skipsføreren etter første og annet ledd.

§ 4-10 Plikter etter dette kapittel for andre som har sitt arbeid om bord

Andre som har sitt arbeid om bord skal, så langt dette følger av vedkommendes stilling, medvirke til at:

- a) det er truffet nødvendige sikkerhetstiltak for å sikre liv og helse for de som arbeider om bord, jf. § 4-1 første ledd annet punktum og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen;
- b) arbeidet om bord er tilrettelagt slik at det kan utføres sikkerhetsmessig forsvarlig, jf. § 4-2 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen;
- c) verne- og miljøarbeidet gjennomføres på en forsvarlig måte, jf. § 4-8 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen.

Departementet gir forskrifter om de krav som stilles til andre som har sitt arbeid om bord etter første ledd.

9.5 Kapittel 5 Miljømessig sikkerhet

§ 5-1 Forbud mot forurensning

Forurensning av det ytre miljø fra skipet ved utslipp, dumping eller forbrenning av skadelige stoffer eller på annen måte, er forbudt, med mindre annet fremgår av lov eller av forskrift fastsatt med hjemmel i lov.

Dette kapittel og forskrifter gitt i medhold av det kommer ikke til anvendelse på forurensning som utelukkende skyldes utforskning, utvinning og utnyttelse til sjøs av undersjøiske mineralforekomster.

Departementet gir forskrifter om hva som skal ansees som:

- a) skadelige stoffer;
- b) utslipp;
- c) dumping;
- d) forbrenning.

§ 5-2 Teknisk miljømessig sikkerhet

Et skip skal være prosjektert, bygget og utrustet slik at det ikke skjer forurensning av det ytre miljø fra skipet i strid med § 5-1.

Departementet gir forskrifter om hvordan et skip skal være prosjektert, bygget og utrustet for å unngå forurensning.

§ 5-3 Drift av skipet

Driften av et skip skal være lagt opp og gjennomført slik at det ikke skjer forurensning av det ytre miljø fra skipet i strid med § 5-1.

Departementet gir forskrifter om hvordan et skip skal drives for å unngå forurensning, herunder om:

- a) utslipp, dumping og forbrenning;
- b) bunkers og bunkring;
- c) ballasthåndtering;
- d) miljøsertifikater;
- e) dagbokføring om bord av behandling av skadelige stoffer.

§ 5-4 Beredskap og rapportering

Et skip skal ha nødvendig beredskap, herunder en beredskapsplan, for å kunne avverge eller eventuelt begrense virkningene av forurensning av det ytre miljø fra skipet.

Ved forurensning eller fare for forurensning skal det umiddelbart gis rapport om hendelsen og om de tiltak som er eller vil bli truffet for å avverge eller begrense virkningene.

Departementet gir forskrifter om de krav som stilles etter første og annet ledd, herunder om:

- a) hvilken beredskap skipet skal ha;
- b) hva en beredskapsplan skal inneholde;
- c) hvordan og til hvem rapportering skal skje;
- d) at bestemmelsen i første ledd kan fravikes for visse skip.

§ 5-5 Levering av skadelige stoffer til mottaksanlegg

Et skip skal levere skadelige stoffer til særskilte mottaksanlegg i land, så langt slike stoffer ikke kan håndteres forsvarlig om bord eller kan leveres andre for forsvarlig håndtering.

Departementet gir forskrifter om de krav som stilles etter første ledd, herunder om meldeplikt.

§ 5-6 Skip som tas endelig ut av drift

Et skip som skal tas endelig ut av drift skal håndteres på en forsvarlig måte, slik at det ikke oppstår fare for forurensning.

Departementet gir forskrifter om de krav som stilles etter første ledd, herunder om meldeplikt og om fjerning av skadelige stoffer om bord.

§ 5-7 Skipsførerens plikter etter dette kapittel

Skipsføreren skal sørge for at:

- a) det rapporteres umiddelbart om forurensning eller fare for forurensning, jf. § 5-4 annet ledd og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen;
- b) skadelige stoffer behandles i overensstemmelse med § 5-5 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen.

Skipsføreren skal medvirke til at:

- a) skipets utrustning er egnet til å hindre forurensning, jf. § 5-2 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen;
- b) driften av skipet er lagt opp og gjennomført slik at forurensning hindres, jf. § 5-3 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen;
- c) skipet har nødvendig beredskap for å avverge eller begrense forurensning fra skipet, jf. § 5-4 første ledd og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen.

Departementet gir forskrifter om de krav som stilles til skipsføreren etter første og annet ledd.

§ 5-8 Plikter etter dette kapittel for andre som har sitt arbeid om bord

Andre som har sitt arbeid om bord skal, så langt dette følger av vedkommendes stilling, medvirke til at driften av skipet er lagt opp og gjennomført slik at forurensning hindres, jf. § 5-3 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen.

Departementet gir forskrifter om de krav som stilles til andre som har sitt arbeid om bord etter første ledd.

9.6 Kapittel 6 Sikkerhets- og terrorberedskap

§ 6-1 Forebyggende tiltak mot angrep mv. på skip

Det skal treffes tiltak for å hindre og beskytte skipet mot terrorhandlinger, piratvirksomhet, blindpassasjerer og andre ulovlige handlinger.

Den som har sitt arbeid om bord skal være utstyrt med et identifikasjonsbevis.

Departementet gir forskrifter om sikkerhets- og terrorberedskap på skip, herunder om:

- a) hvilke skip som skal være omfattet av reglene;
- b) plikt til å foreta en sårbarhetsvurdering;
- c) plikt til å ha en godkjent sikkerhets- og terrorberedskapsplan for skipet;
- d) utpeking og opplæring av særskilt personell med ansvar for sikkerhets- og terrorberedskap på skipet og i rederiet;
- e) terroralarmsystem på skipet;
- f) kontroll av personer og gjenstander som er eller skal om bord på skipet;
- g) utstedelse og utforming av identifikasjonsbevis.

§ 6-2 Bruk av maktmidler

Når det er nødvendig for å hindre eller beskytte mot handlinger som nevnt i § 6-1 første ledd, kan

det iverksettes tiltak og anvendes maktmidler fra skipets side.

Er det i andre situasjoner nødvendig for å opprettholde ro og orden om bord, kan det anvendes tiltak og maktmidler som nevnt i første ledd, så langt de er forholdsmessige.

Retten til å iverksette tiltak og anvende maktmidler tilligger skipsføreren. Enhver som befinner seg om bord, plikter å yte hjelp og respektere de tiltak som treffes.

Departementet gir forskrifter om bruk av tiltak og maktmidler i henhold til første og annet ledd.

9.7 Kapittel 7 Tilsyn

§ 7-1 Tilsynsmyndighet

Kongen fastsetter hvem som skal ha tilsynsmyndighet etter loven.

Departementet kan inngå avtale med en eller flere besiktelsesinstitusjoner (klassifikasjonsselskaper) om at tilsynsmyndighet kan overlates til vedkommende institusjon. Avtalen skal regulere omfanget av og vilkårene for slik overlatelse.

Departementet gir forskrifter om overlatelse av tilsyn eller tilsynsmyndighet på avgrensede områder til private eller til utenlandske eller internasjonale myndigheter.

§ 7-2 Tilsyn med rederiets sikkerhetsstyringssystem

Det skal føres tilsyn med rederiets sikkerhetsstyringssystem. Tilsynet kan omfatte følgende elementer:

- a) systemrevisjon av rederiets dokumentasjon for at det har etablert nødvendige og hensiktsmessige systematiske tiltak;
- b) verifikasjon av om de systematiske tiltakene under bokstav (a) er til stede og fungerer i praksis og at aktiviteten er i overensstemmelse med krav fastsatt i lov og forskrift. Verifikasjonen kan skje gjennom intervjuer med ledelse og personale på forskjellig nivåer i rederiet, inspeksjoner eller på annen hensiktsmessig måte.

Departementet gir forskrifter om den nærmere gjennomføringen av tilsynet med rederiets sikkerhetsstyringssystem.

§ 7-3 Besiktelse

I tillegg til tilsyn etter § 7-2 skal tilsynsmyndigheten også foreta besiktelse av skipet.

Departementet kan likevel gi forskrifter om at besiktelse helt eller delvis ikke skal finne sted,

med mindre dette følger av Norges folkerettslige forpliktelser.

Besiktelse i henhold til første og annet ledd kan omfatte forhold som nevnt i kapittel 3, 4, 5 og 6 og skal ha som formål å bringe på det rene om de krav som fremgår av lov eller forskrift er oppfylt.

Rederiet har plikt til å be om besiktelse for å oppfylle krav etter lov eller forskrift.

Departementet gir forskrifter om besiktelse, herunder om:

- a) hyppighet, innhold og omfang av besiktelse;
- b) den praktiske gjennomføringen av besiktelse;
- c) rett for den som har sitt arbeid om bord til å kreve besiktelse.

§ 7-4 Tilsyn med utenlandske skip

Det kan foretas tilsyn av utenlandske skip som nevnt i § 1-2 første ledd, jf. § 1-3 annet ledd.

Departementet gir forskrifter om slikt tilsyn, herunder om:

- a) hyppighet, innhold og omfang;
- b) den praktiske gjennomføringen av tilsynet.

§ 7-5 Plikt til medvirkning mv.

Rederiet, skipsfører og andre som har sitt arbeid om bord skal medvirke til tilsynet etter dette kapittel. De har herunder plikt til å:

- a) gi alle opplysninger som er nødvendige for å utøve tilsyn;
- b) utlevere skipsbøker, rapporter, tegninger og annet materiale.

Plikt til medvirkning påhviler også andre, så langt slik medvirkning ikke kommer i strid med deres taushetsplikt i henhold til lov eller avtale.

Tilsynsmyndigheten skal til enhver tid ha adgang til skipet og rederikontorer.

Departementet gir forskrifter om innhold, omfang og gjennomføring av medvirkningen og om tilsynets adgang til skipet og rederikontorer.

§ 7-6 Bistandsplikt

Rederiet og skipsføreren skal yte bistand til utenlandske og internasjonale tilsynsmyndigheter på den måte og i det omfang dette følger av Norges folkerettslige forpliktelser.

Departementet gir forskrifter om bistandsplikten etter første ledd.

§ 7-7 Melde- og rapporteringsplikt

Rederiet skal gi tilsynsmyndigheten melding når det har inngått avtale om:

- a) bygging av skip;
- b) ombygging av skip;
- c) kjøp av skip.

Rederiet eller skipsføreren skal gi tilsynsmyndigheten melding ved sjøulykker, jf. sjøloven § 472 annet ledd, og ved skade eller sykdom som rammer den som har sitt arbeid om bord.

Rederiet skal også gi rapport om andre forhold som det er av betydning for tilsynsmyndigheten å kjenne til, herunder om verne- og miljøarbeid.

Departementet gir forskrifter om melde- og rapporteringsplikt etter første, annet og tredje ledd.

§ 7-8 Gebyrer

Tilsynsmyndighetens utgifter ved tilsyn, sertifikat-utstedelse, måling og lignende kan kreves dekket av rederiet eller av den som ber om vedkommende tjeneste gjennom gebyr.

Gebyr fastsatt med hjemmel i første ledd er tvangsgrunnlag for utlegg.

Departementet gir forskrifter om gebyrer og innkrevningen av disse.

9.8 Kapittel 8 Forvaltningstiltak

§ 8-1 Pålegg om tiltak

Er krav som følger av lov eller forskrift ikke etterkommet, kan tilsynsmyndigheten pålegge rederiet å gjennomføre nødvendige tiltak innen en bestemt tidsfrist.

Er pålegg ikke etterkommet innen den fastsatte tidsfristen, kan det iverksettes tiltak som nevnt i § 8-2 til § 8-5.

Departementet gir forskrifter om rederiets plikt til å gjennomføre tiltak etter første ledd.

§ 8-2 Tvangsmulkt

Har rederiet ikke etterkommet et pålegg etter § 8-1 innen den fastsatte tidsfristen, kan tilsynsmyndigheten ilegge rederiet tvangsmulkt til staten for å sikre at pålegget blir etterkommet.

Pålegg om tvangsmulkt er tvangsgrunnlag for utlegg.

Departementet gir forskrifter om tvangsmulkt, herunder om:

- a) når mulkten begynner å løpe;
- b) mulktens størrelse og varighet;
- c) adgangen til å redusere eller frafalle påløpt mulkt.

§ 8-3 Tilbaketrekking av sertifikater

Har rederiet ikke etterkommet pålegg etter § 8-1 eller betalt gebyrer i henhold til § 7-8 innen den fastsatte tidsfristen, kan tilsynsmyndigheten trekke tilbake relevante sertifikater.

Departementet gir forskrifter om tilbaketrekking av sertifikater.

§ 8-4 Tvangstiltak overfor skip

Tilsynsmyndigheten kan forby et skip å forlate havn, pålegge skipet å gå til havn eller fastsette andre nødvendige tiltak overfor skipet, såfremt:

- a) skipet ikke oppfyller krav i lov eller forskrift til teknisk, operativ, personlig eller miljømessig sikkerhet, og manglene klart utgjør en fare for de interesser vedkommende krav skal beskytte;
- b) rederiet eller noen i dets tjeneste hindrer tilsynsmyndigheten i å gå om bord i skipet for å foreta tilsyn eller ikke etterkommer påbud etter § 7-5;
- c) skipet ikke har nødvendige og gyldige sertifikater om bord.

Vedtak etter første ledd kan om nødvendig gjennomføres ved tvang, så langt dette er forenlig med folkeretten.

Tilsynsmyndigheten fastsetter samtidig med vedtaket hvilke pålegg rederiet må etterkomme for at vedtaket skal endres.

Departementet gir forskrifter om vedtak etter første ledd, herunder om adgangen til å gjennomføre vedtaket for rederiets regning og risiko om det ikke oppfylles.

§ 8-5 Nektelse av adgang til norsk sjøterritorium

Oppfyller ikke et utenlandsk skip de krav som stilles til det etter lov eller forskrift, kan det nektes adgang til norsk sjøterritorium.

Departementet gir forskrifter om gjennomføring etter første ledd.

9.9 Kapittel 9 Administrative sanksjoner

§ 9-1 Overtredelsesgebyr

Tilsynsmyndigheten kan illegge administrativ sanksjon (overtredelsesgebyr) [som fastsatt i forvaltningsloven § 44 annet ledd bokstav (a)] til den som på vegne av rederiet forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelsene i § 2-2, § 3-1, § 3-3, § 3-4, §

3-5, § 3-7 første ledd, § 3-8, § 4-1, § 4-2, § 4-4, § 5-2, § 5-3, § 5-4 eller § 5-5 eller forskrifter gitt i medhold av disse bestemmelsene.

Tilsynsmyndigheten kan på samme måte illegge overtredelsesgebyr til skipsfører som, i strid med sine plikter etter § 3-11, § 4-9 og § 5-7, forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelsene i § 3-4, § 3-6, § 3-7 annet ledd, § 4-2, § 4-4, § 5-2, § 5-3, § 5-4 eller § 5-5 eller forskrifter gitt i medhold av disse bestemmelsene.

Tilsynsmyndigheten kan dessuten illegge overtredelsesgebyr til andre som har sitt arbeid om bord som, i strid med sine plikter etter § 3-12 første ledd bokstav (d) og § 5-8, forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelsene i § 3-8 eller § 5-3 eller forskrifter gitt i medhold av disse bestemmelsene.

Kongen gir forskrifter om fastsettelse og gjennomføring av overtredelsesgebyr, herunder om:

- a) [fravik av bestemmelsene i forvaltningsloven kapittel IX];
- b) rente og tilleggsgebyr dersom overtredelsesgebyret ikke blir betalt ved forfall;
- c) ansvar for rederiet for betaling av overtredelsesgebyret.

§ 9-2 Inndrivelse av overtredelsesgebyr [og foretakssanksjon]

Vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

For å sikre betaling av overtredelsesgebyr etter § 9-1 [eller foretakssanksjon etter forvaltningsloven § 51] som rederiet, skipsføreren eller andre som har sitt arbeid om bord er eller antas å ville bli ilagt, kan tilsynsmyndigheten forby skipet å forlate havn, pålegge det å gå til havn eller fastsette andre nødvendige tiltak inntil overtredelsesgebyret [eller foretakssanksjonen] er betalt eller det er stilt tilstrekkelig sikkerhet for beløpet. Tilsynsmyndigheten kan kreve at før tiltak etter første punktum avsluttes, skal rederiet stille tilstrekkelig sikkerhet for eller betale utgiftene ved tiltaket.

9.10 Kapittel 10 Straffansvar

§ 10-1 Brudd på plikter knyttet til sikkerhetsstyringssystem

Med bøter eller fengsel inntil 6 måneder straffes den som på vegne av rederiet forsettlig eller uaktsomt vesentlig unnlater å etablere, gjennomføre og videreutvikle et dokumenterbart og verifiserbart sikkerhetsstyringssystem i samsvar med § 2-3 eller forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen.

§ 10-2 Brudd på plikter knyttet til teknisk og operativ sikkerhet av den som opptre på vegne av rederiet

Med bøter eller fengsel inntil 6 måneder straffes den som på vegne av rederiet forsettlig eller grovt uaktsomt:

- a) vesentlig overtrer § 3-1 eller forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen om at skipet skal være prosjektert, bygget og utrustet på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte;
- b) vesentlig overtrer § 3-3 eller forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen om at skipet skal drives og vedlikeholdes på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte;
- c) vesentlig overtrer § 3-5 eller forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen om at skipet ikke skal anvendes i strid med kravene til sertifikater;
- d) vesentlig overtrer § 3-7 første ledd eller forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen om at skipet skal være bemannet på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte;
- e) vesentlig overtrer § 3-8 eller forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen ved å la noen tjenestegjøre på skipet uten å ha de nødvendige kvalifikasjoner.

§ 10-3 Skipsførers brudd på plikter knyttet til teknisk og operativ sikkerhet

Med bøter eller fengsel inntil 6 måneder straffes skipsfører som forsettlig eller uaktsomt vesentlig overtrer sin plikt etter § 3-11 første ledd bokstav (b) til å sørge for at navigeringen av skipet skjer på sikker måte, jf. § 3-6 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen.

Med bøter eller fengsel inntil 6 måneder straffes skipsfører som forsettlig eller grovt uaktsomt:

- a) vesentlig overtrer sin plikt etter § 3-11 første ledd bokstav (a) til å sørge for at skipet er lastet eller ballastet på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte, jf. § 3-4 første ledd og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen;
- b) vesentlig overtrer sin plikt etter § 3-11 første ledd bokstav (c) til å sørge for at vaktholdet om bord er sikkerhetsmessig forsvarlig, jf. § 3-7 annet ledd og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen;
- c) vesentlig overtrer sin plikt etter § 3-11 første ledd bokstav (d) til ikke å tjenestegjøre på skipet uten å være behørig kvalifisert, jf. § 3-8 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen.

§ 10-4 Brudd på plikter knyttet til teknisk og operativ sikkerhet av andre som har sitt arbeid om bord

Med bøter eller fengsel inntil 6 måneder straffes andre som har sitt arbeid om bord som forsettlig

eller uaktsomt vesentlig overtrer sin plikt etter § 3-12 første ledd bokstav (b) til å medvirke til at navigeringen av skipet skjer på sikker måte, jf. § 3-6 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen.

Med bøter eller fengsel inntil 6 måneder straffes andre som har sitt arbeid om bord som forsettlig eller grovt uaktsomt:

- a) vesentlig overtrer sin plikt etter § 3-12 første ledd bokstav (a) til å medvirke til at skipet er lastet eller ballastet på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte, jf. § 3-4 første ledd og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen;
- b) vesentlig overtrer sin plikt etter § 3-12 første ledd bokstav (c) til å medvirke til at vaktholdet om bord er sikkerhetsmessig forsvarlig, jf. § 3-7 annet ledd og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen;
- c) vesentlig overtrer sin plikt etter § 3-12 første ledd bokstav (d) til ikke å tjenestegjøre på skipet uten å være behørig kvalifisert, jf. § 3-8 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen.

§ 10-5 Brudd på plikter knyttet til personlig sikkerhet av den som opptre på vegne av rederiet

Med bøter eller fengsel inntil 6 måneder straffes den som på vegne av rederiet forsettlig eller grovt uaktsomt:

- a) vesentlig overtrer § 4-1 eller forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen om at skipet skal være innrettet og utstyrt slik at liv og helse for de som har sitt arbeid om bord vernes;
- b) vesentlig overtrer § 4-2 eller forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen om at arbeidet om bord skal tilrettelegges og utføres slik at hensynet til liv og helse for de som har sitt arbeid om bord ivaretas.

Med bøter straffes den som på vegne av rederiet forsettlig eller grovt uaktsomt vesentlig overtrer reglene om hviletid i § 4-4 eller i forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen.

§ 10-6 Skipsførers brudd på plikter knyttet til personlig sikkerhet

Med bøter eller fengsel inntil 6 måneder straffes skipsfører som forsettlig eller grovt uaktsomt vesentlig overtrer sin plikt etter § 4-9 første ledd bokstav (a) til å sørge for at arbeidet om bord er tilrettelagt slik at det kan utføres sikkerhetsmessig forsvarlig, jf. § 4-2 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen.

Med bøter straffes skipsfører som forsettlig eller grovt uaktsomt vesentlig overtrer sin plikt

etter § 4-9 første ledd bokstav (b) til å sørge for at den fastsatte hviletiden overholdes, jf. § 4-4 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen.

§ 10-7 Brudd på plikter knyttet til miljømessig sikkerhet av den som opptre på vegne av rederiet

Med bøter eller fengsel inntil 6 måneder straffes den som på vegne av rederiet forsettlig eller grovt uaktsomt vesentlig overtrer § 5-2 og § 5-3 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsene om at skipet skal være prosjektert, bygget, utrustet og drevet på en slik måte at forurensning av det ytre miljøet fra skipet unngås.

§ 10-8 Skipsførers brudd på plikter knyttet til miljømessig sikkerhet

Med bøter eller fengsel inntil 6 måneder straffes skipsfører som forsettlig eller grovt uaktsomt vesentlig overtrer sin plikt etter § 5-7 annet ledd bokstav (a) eller (b) til å medvirke til at skipet er utrustet og drevet på en slik måte at forurensning av det ytre miljøet fra skipet hindres, jf. § 5-2 og § 5-3 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsene.

§ 10-9 Brudd på plikter knyttet til miljømessig sikkerhet av andre som har sitt arbeid om bord

Med bøter eller fengsel inntil 6 måneder straffes andre som har sitt arbeid om bord som forsettlig eller grovt uaktsomt vesentlig overtrer sin plikt etter § 5-8 til å medvirke til at driften av skipet er lagt opp og gjennomført slik at forurensning av det ytre miljø fra skipet hindres, jf. § 5-3 og forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen.

§ 10-10 Brudd på plikter knyttet til forvaltningsvedtak

Med bøter eller fengsel inntil 6 måneder straffes skipsfører eller den som på vegne av rederiet forsettlig unnlater å følge vedtak av tilsynsmyndigheten i henhold til § 8-4 eller forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen.

§ 10-11 Generelle bestemmelser

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

Ved brudd på bestemmelsene i dette kapittel kan det under særdeles skjerpene omstendigheter anvendes fengsel i inntil 2 år.

Fengselstraff kan ikke anvendes når overtredelsen i henhold til folkeretten bare kan straffes med bøter.

Bestemmelsene i dette kapittel får ikke anvendelse dersom forholdet rammes av en strengere straffebestemmelse.

Når det i dette kapittel er bestemt at overtredelse av forskrifter gitt i medhold av loven kan straffes, gjelder dette bare når det i forskriften er fastsatt at slik overtredelse av den aktuelle bestemmelse er straffbar.

§ 10-12 Inn drivelse av bot eller foretaksstraff

For å sikre betaling av bot etter dette kapittel eller foretaksstraff etter straffeloven § 48 a som rederiet, skipsføreren eller andre som har sitt arbeid om bord er eller antas å ville bli ilagt, kan retten etter begjæring fra påtalemyndigheten beslutte å forby skipet å forlate havn, pålegge det å gå til havn eller fastsette andre nødvendige tiltak, inntil boten eller foretaksstraffen er betalt eller det er stilt tilstrekkelig sikkerhet for beløpet.

Etter begjæring fra påtalemyndigheten kan retten også beslutte at rederiet skal stille tilstrekkelig sikkerhet for eller betale utgiftene med tiltak etter første ledd før tiltaket avsluttes.

9.11 Kapittel 11 Øvrige bestemmelser

§ 11-1 Ikrafttreden

Loven gjelder fra det tidspunkt Kongen bestemmer.

§ 11-2 Opphevelse av og endring i andre lover

Fra den tid loven trer i kraft, oppheves følgende lover:

1. Lov 9. juni 1903 nr. 7 om Statskontrol med Skibes Sjødygtighed m.v.
2. Lov 19. juni 1964 nr. 20 om måling av fartøyer
3. Lov 17. juni 1966 nr. 2 om luftputefartøyer
4. Lov 18. juni 1971 nr. 90 om mønstring av arbeidstakere på skip m.v.
5. Lov av 3. juni 1977 nr. 50 om arbeidstiden og hviletiden på skip
6. Lov 5. juni 1981 nr. 42 om sertifikatpliktige stillinger på norske skip, borefartøy og andre flyttbare innretninger i sjøen

Fra den tid loven trer i kraft, gjøres det følgende endringer i andre lover:

Almindelig borgerlig Straffelov av 22. mai 1902 nr. 10

a) Følgende bestemmelser oppheves:

§ 304

§ 305

§ 312

§ 315

§ 416

§ 420

§ 422 første ledd [annet ledd er opphevet ved lov 25. juni 2004 nr. 52, som ennå ikke er trådt i kraft]

§ 424

§ 427

b) Følgende bestemmelser endres:

§ 308

Bestemmelsens første ledd nr. 1 oppheves. § 308 første ledd nr. 2 blir ny nr. 1 og § 308 første ledd nr. 3 blir ny nr. 2.

§ 414

Bestemmelsens første ledd skal lyde:

Hvis noen overtrer det som i norsk lov eller med heimel i norsk lov er bestemt om hyrekontrakt og avregningsbok, om anmeldelse, fram møte eller om avholdelse av bevisopptak, straffes han med bøter eller fengsel inntil 3 måneder.

§ 418

Bestemmelsen skal lyde:

Med bøter straffes den som forsettlig eller uaktsomt overtrer forskrifter gitt av Kongen om sjøfarten i norsk territorialfarvann.

Foreligger skjerpene forhold, er straffen bøter eller fengsel inntil 3 måneder.

§ 419

Bestemmelsen skal lyde:

Med bøter straffes den som

1. ikke iakttar det som i eller i medhold av norsk lov er fastsatt om registrering eller merking av skip eller annet fartøy eller om plikt til å ha forsikring eller om forbud mot bruk av fartøy som ikke er registrert, merket eller forsikret, eller
2. uberettiget anbringer, fjerner, endrer eller skjuler nasjonalitets- eller registreringsmerker på et registrert skip, eller
3. ikke etterkommer departementets pålegg om å oppnevne representant eller bestyrernde reder i tilfelle som nevnt i sjøloven § 3.

På samme måte straffes den som overtrer det som i eller i medhold av sjømannsloven av 30. mai 1975 nr. 18 eller lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten er fastsatt om plikt til å ha til stede om bord skipspapirer samt avtrykk av lover, forskrifter og tariffavtaler.

Lov 21. juni 1971 nr. 47 om brannfarlige varer samt væsker og gasser under trykk (gjelder bare for Svalbard).

§ 1 annet ledd første punktum skal lyde:

Unntatt fra loven er brannfarlig vare om bord på skip som går inn under lov [dato og nr.] om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven) eller under forskrifter fastsatt med hjemmel i nevnte lov.

Lov 14. juni 1974 nr. 39 om eksplosive varer (gjelder bare for Svalbard).

§ 1 annet ledd bokstav a første punktum skal lyde:

a) eksplosiv vare om bord på skip som går inn under lov [dato og nr.] om skips sikkerhet (sipsikkerhetsloven) eller under forskrifter fastsatt i medhold av nevnte lov.

Sjømannslov 30. mai 1975 nr. 18

a) Følgende bestemmelser oppheves:

§ 26. Legeundersøkelse, rederihelsetjeneste og meldeplikt m.v.

§ 40. Vern mot ulykker og helseskader

§ 41. Kosthold. Sunnhetsforhold

§ 42. Sjødyktighetssyn

§ 48. Maktmidler

b) Følgende bestemmelser endres:

§ 4. Lavalder

Bestemmelsen skal lyde:

Regler om lavalder mv. finnes i skipssikkerhetsloven § 3-10.

§ 12. Sjømanns rett til å fratre tjenesten om bord av særlige grunner

Bestemmelsens punkt 1. a) og b) skal lyde:

- a) skipet ikke oppfyller kravene i skipssikkerhetsloven, og rederiet ikke sørger for å avhjelpe manglene,
- b) rederiet eller skipsføreren unnlater å etterkomme krav om besiktelse i henhold til skipssikkerhetsloven § 7-3 femte ledd bokstav c) og forskrift fastsatt i medhold av denne bestemmelse.

Lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall (Forurensningsloven)

Ny § 32 a skal lyde:

§ 32 a Mottaksanlegg for avfall fra skip

Forurensningsmyndigheten kan gi forskrifter om etablering og drift av mottaksanlegg i land for avfall og lasterester fra skip. Forurensningsmyndigheten kan herunder pålegge den enkelte kommune, havnemyndighet, havneeier eller andre å sørge for at det finnes tilstrekkelige leveringsmu-

ligheter og gi bestemmelser om videre transport og disponering av mottatt avfall.

Forurensningsmyndigheten kan gi forskrifter om betaling av gebyr ved anløp i havn med motaksanlegg og betaling av gebyr for levering av avfall og lasterester i havn.

Lov 12. juni 1987 nr. 48 om norsk internasjonalt skipsregister

§ 7 Arbeidstid og hviletid

Bestemmelsen skal lyde:

Skipssikkerhetsloven § 4-3 og § 4-4 gjelder for skip i dette register.

Den alminnelige arbeidstiden om bord skal ikke overstige 8 timer i døgnet og 40 timer i uken.

Arbeidstid utover alminnelig arbeidstid skal godtgjøres som fastsatt i avtale mellom partene.

Lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten (sjøloven)

a) Følgende bestemmelser oppheves:

§ 131. Skipets sjødyktighet

§ 132. Navigering m.m.

§ 133. Skipsbøkene

I. Skipsbøker

§ 471. Skipsbøker

II. Sjøveisregler m m

§ 506. Sjøveisregler m m

b) Følgende bestemmelser endres:

§ 136. Skipsførerens fravær og forfall m m

Femte ledd oppheves.

§ 408 Passasjerens plikter m m skal lyde:

Passasjeren plikter å rette seg etter forskrifter om orden og sikkerhet om bord.

Om bruk av maktmidler gjelder reglene i skipssikkerhetsloven § 6-2 annet og tredje ledd. Om opptak av forklaring gjelder sjømannsloven § 49 tilsvarende for passasjerer.

Overskriften i kapittel 18 skal lyde:

Undersøkelse av sjøulykker, sjørettsskjønn

§ 475. Meldeplikt

Bestemmelsens fjerde ledd første setning skal lyde:

Ved arbeidsulykke som rammer arbeidstaker om bord på skipet skal melding i stedet skje etter reglene gitt i og i medhold av lov [dato og nr] om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven) § 7-7.

§ 489. Berammelse og varslings

Bestemmelsens første ledd tredje setning skal lyde:

Er det skjellig grunn til mistanke om at reglene om skipssikkerhet eller sikkerhet til sjøs er overtrådt, skal også vedkommende politimes-ter varsles.

Lov 13. juni 1997 nr. 42 om Kystvakten (kystvaktloven).

§ 11 Miljøoppsyn m.v.

Første ledd bokstav a skal lyde:

- a. lov [dato og nr.] om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven) kapittel 5 med tilhørende bestemmelser.

§ 12. Andre oppsynsoppgaver

Første ledd bokstav b skal lyde:

- b. lov [dato og nr.] om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven), med unntak av kapittel 5.

Første ledd bokstav d oppheves.

Lov 26. juni 1998 nr. 47 om fritids- og småbåter

Følgende bestemmelser endres eller tilføyes:

§ 1 nr. 2 skal lyde:

2. fritidsbåt, enhver flytende innretning som:

- a) er beregnet på og i stand til å bevege seg på vann,
b) brukes utenfor næringsvirksomhet, og
c) har en største lengde på inntil 24 meter.

§ 20 skal lyde:

§ 20. Kapitlets virkeområde

Kapitlet her gjelder fritidsbåter.

Kongen gir forskrifter om i hvilken utstrekning loven og forskrifter gitt i medhold av loven skal få anvendelse på utenlandske fritidsbåter i Norges territorialfarvann, herunder i Svalbards og Jan Mayens territorialfarvann, i Norges økonomiske sone og på norsk kontinentalsokkel, med de begrensninger som følger av folkeretten.

§ 23 skal lyde:

§ 23. Utstyr

En fritidsbåt skal under seilas være utstyrt med egnet rednings- og flyteutstyr til alle om bord.

Kongen gir forskrifter om rednings- og flyteutstyr og om krav til annet utstyr, herunder om:

- a) kommunikasjonsutstyr;
b) brannsløkningsutstyr;
c) annet sikkerhetsutstyr.

§ 24 skal lyde:

§ 24 Navigering

En fritidsbåt skal navigeres slik at det ikke oppstår fare for liv og helse, miljø eller materielle verdier.

Kongen gir forskrifter om sikker navigering, herunder om:

- a) sjøveisregler;
b) krav til navigasjonshjelpemidler, herunder bruk og plassering av slike;
c) faremeldinger, nødmeldinger og nødsignaler.

Ny § 26 a skal lyde:

§ 26 a Måling av fritidsbåter

Kongen gir forskrifter om måling av fritidsbåter, herunder om

- a) hvilke fritidsbåter som er målepliktige;
- b) hvem som skal foreta målingen;
- c) dokumentasjon vedrørende måling;
- d) båteierens medvirkningsplikt ved målingen;
- e) gebyr.

Ny § 26 b skal lyde:

§ 26 b Krav til fører av fritidsbåt

Kongen gir forskrift om at fører av fritidsbåt må oppfylle krav til minstealder, helsetilstand, opplæring og andre kvalifikasjoner. Forskriften fastsetter bestemmelser om kontroll med at kravene oppfylles og om gebyr.

§ 31 oppheves.

Endret overskrift til kapittel 5 skal lyde:

Kapittel 5 Forurensning

§ 38 skal lyde:

§ 38 Forbud mot forurensning m.v.

Forurensning av det ytre miljø fra fritidsbåt ved utslipp, dumping eller forbrenning av skadelige stoffer eller på annen måte, er forbudt, med mindre annet fremgår av lov eller av forskrift fastsatt med hjemmel i lov.

Båteier og båtfører skal sørge for at det ikke skjer forurensning av det ytre miljø i strid med første ledd, og treffe rimelige tiltak for å begrense virkningene av forurensning.

Kongen gir forskrifter til første og annet ledd, herunder om:

- a) hva som skal ansees som skadelige stoffer og som utslipp, dumping og forbrenning;
- b) hvordan fritidsbåter skal håndteres for å unngå forurensning;
- c) hvilke tiltak som skal settes i verk dersom forurensning oppstår;
- d) levering av skadelige stoffer til mottaksanlegg.

§ 39 skal lyde:

§ 39 Tekniske innretninger og utstyr

Kongen gir forskrifter om hvordan fritidsbåter skal være innrettet og utstyrt, slik at det ikke skjer forurensning i strid med § 38 første ledd.

§ 40 skal lyde:

§ 40 Bruk av vannscootere og liknende mindre fartøyer

Denne bestemmelse gjelder vannscooter og liknende motordrevne mindre fartøyer som er konstruert for å føre personer, og som etter alminnelig språkbruk ikke kan betegnes som båter.

Sjøfartsdirektoratet avgjør i tvilstilfeller om en type fartøy går inn under første ledd.

Bruk av fartøy som nevnt i første ledd er ikke tillatt.

Nåværende § 39 annet til fjerde ledd blir nytt fjerde til sjette ledd i § 40.

Ny § 40 a skal lyde:

§ 40 a Straff

Nåværende § 40 blir ny § 40 a.

Ny § 41 a skal lyde:

§ 41 a Forvaltningstiltak

Er krav fastsatt i eller i medhold av kapittel 3 og 5 ikke etterkommet, kan eieren eller føreren pålegges å gjennomføre nødvendige tiltak innen en bestemt tidsfrist.

Er pålegg etter første ledd ikke etterkommet innen den fastsatte tidsfristen, kan det ilegges løpende tvangsmulkt til staten for å sikre at pålegget blir etterkommet. Pålegg om tvangsmulkt er tvangsgrunnlag for utlegg.

Kongen gir forskrifter om tvangsmulkt, herunder om:

- a) når mulkten begynner å løpe;
- b) mulktens størrelse og varighet;
- c) adgangen til å redusere eller frafalle påløpt mulkt;
- d) hvem som kan fatte vedtak om tvangsmulkt.

I særlige tilfeller kan det nedlegges forbud mot at en fritidsbåt forlater havn eller fastsettes andre nødvendige tiltak dersom båten klart utgjør en fare for liv og helse eller miljø. Kongen gir nærmere forskrifter om slike tvangstiltak, herunder om hvem som kan fatte vedtak.

Lov av 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport

§ 7 annet ledd bokstav c skal lyde:

- c) Transport av inntil 12 personar, såframt det ikkje vert krevd passasjersertifikat etter lov [dato og nr.] om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven).

Vedlegg 1**Innholdsoversikt***Kapittel 1 Innledende bestemmelser*

- § 1-1 Lovens formål
- § 1-2 Lovens saklige virkeområde
- § 1-3 Lovens geografiske virkeområde

Kapittel 2 Rederiets plikter. Sikkerhetsstyring

- § 2-1 Rederi
- § 2-2 Rederiets alminnelige plikter
- § 2-3 Rederiets plikt til å etablere, gjennomføre og videreutvikle sikkerhetsstyringssystem
- § 2-4 Medvirkningsplikt for skipsfører og andre som har sitt arbeid om bord

Kapittel 3 Teknisk og operativ sikkerhet

- § 3-1 Teknisk sikkerhet
- § 3-2 Måling av skip
- § 3-3 Drift og vedlikehold
- § 3-4 Last og ballast
- § 3-5 Sertifikater
- § 3-6 Navigering
- § 3-7 Bemanning og vakthold
- § 3-8 Kvalifikasjonskrav og personlige sertifikater
- § 3-9 Helsekrav
- § 3-10 Minstealder
- § 3-11 Skipsførers plikter etter dette kapittel
- § 3-12 Plikter etter dette kapittel for andre som har sitt arbeid om bord

Kapittel 4 Personlig sikkerhet

- § 4-1 Sikkerhetsinnretninger og utstyr
- § 4-2 Tilrettelegging og utføring av arbeid om bord
- § 4-3 Arbeidstid
- § 4-4 Hviletid
- § 4-5 Bo- og fritidsmiljø
- § 4-6 Kosthold og drikkevann
- § 4-7 Legemidler og behandling av syke
- § 4-8 Verneombud og samarbeidsorgan for helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål
- § 4-9 Skipsførers plikter etter dette kapittel
- § 4-10 Plikter etter dette kapittel for andre som har sitt arbeid om bord

Kapittel 5 Miljømessig sikkerhet

- § 5-1 Forbud mot forurensning
- § 5-2 Teknisk miljømessig sikkerhet
- § 5-3 Drift av skipet
- § 5-4 Beredskap og rapportering
- § 5-5 Levering av skadelige stoffer til mot-taksanlegg
- § 5-6 Skip som tas endelig ut av drift
- § 5-7 Skipsførers plikter etter dette kapittel
- § 5-8 Plikter etter dette kapittel for andre som har sitt arbeid om bord

Kapittel 6 Sikkerhets- og terrorberedskap

- § 6-1 Forebyggende tiltak mot angrep mv. på skip
- § 6-2 Bruk av maktmidler

Kapittel 7 Tilsyn

- § 7-1 Tilsynsmyndighet
- § 7-2 Tilsyn med rederiets sikkerhetsstyringssystem
- § 7-3 Besiktelse
- § 7-4 Tilsyn med utenlandske skip
- § 7-5 Plikt til medvirkning mv.
- § 7-6 Bistandsplikt
- § 7-7 Melde- og rapporteringsplikt
- § 7-8 Gebyrer

Kapittel 8 Forvaltningstiltak

- § 8-1 Pålegg om tiltak
- § 8-2 Tvangsmulkt
- § 8-3 Tilbaketrekking av sertifikater
- § 8-4 Tvangstiltak overfor skip
- § 8-5 Nektelse av adgang til norsk sjøterritorium

Kapittel 9 Administrative sanksjoner

- § 9-1 Overtredelsesgebyr
- § 9-2 Inndrivelse av overtredelsesgebyr [og foretakssanksjon]

Kapittel 10 Straffansvar

- § 10-1 Brudd på plikter knyttet til sikkerhetsstyringssystem
- § 10-2 Brudd på plikter knyttet til teknisk og operativ sikkerhet av den som opptrer på vegne av rederiet

§ 10-3	Skipsførers brudd på plikter knyttet til teknisk og operativ sikkerhet
§ 10-4	Brudd på plikter knyttet til teknisk og operativ sikkerhet av andre som har sitt arbeid om bord
§ 10-5	Brudd på plikter knyttet til personlig sikkerhet av den som opptrer på vegne av rederiet
§ 10-6	Skipsførers brudd på plikter knyttet til personlig sikkerhet
§ 10-7	Brudd på plikter knyttet til miljømessig sikkerhet av den som opptrer på vegne av rederiet
§ 10-8	Skipsførers brudd på plikter knyttet til miljømessig sikkerhet
§ 10-9	Brudd på plikter knyttet til miljømessig sikkerhet av andre som har sitt arbeid om bord
§ 10-10	Brudd på plikter knyttet til forvaltningsvedtak
§ 10-11	Generelle bestemmelser
§ 10-12	Inndrivelse av bot eller foretaksstraff
<i>Kapittel 11 Øvrige bestemmelser</i>	
§ 11-1	Ikrafttreden
§ 11-2	Opphevelse av og endring i andre lover

Vedlegg 2

Lovspeil

Bestemmelsene i sjødyktighetsloven sammenholdt med motsvarende bestemmelser i utkast til skipssikkerhetslov.

Sjødyktighetsloven av 1903

§ 1
 § 2
 § 3
 § 3a
 § 4
 § 5
 § 6
 § 7
 § 8
 § 9
 § 9a
 § 10
 § 11
 § 12 nr. 1 første ledd
 § 12 nr. 1 annet ledd
 § 12 nr. 2 første ledd første pkt
 § 12 nr. 2 første ledd annet pkt
 § 12 nr. 2 annet ledd
 § 12 nr. 2 tredje ledd
 § 12 nr. 3
 § 13
 § 14
 § 15
 § 16
 § 17
 § 18
 § 19
 § 20 (Opphevet)
 § 21 (Opphevet)
 § 22
 § 23
 § 24 første ledd
 § 24 annet ledd første pkt
 § 24 annet ledd annet og tredje pkt
 § 24 tredje ledd
 § 24a
 § 25 første ledd
 § 25 annet ledd første pkt
 § 25 annet ledd annet pkt
 § 25 tredje ledd

Utkast skipssikkerhetslov

§§ 1-2 og 1-3
 §§ 3-1, 3-3, 3-4, 3-6, 3-7 og 3-8
 § 7-1
 §§ 7-4 og 8-5
 § 7-1
 Oppheves ved lov 7. januar 2005 nr. 2
 Videreføres ikke
 Videreføres ikke
 Delvis videreført i § 7-1
 § 7-1
 § 2-3
 Videreføres ikke
 § 7-7
 §§ 7-2 og 7-3
 §§ 3-8, 7-2 og 7-3
 § 7-5 tredje ledd
 § 7-5 første ledd
 § 7-3 tredje ledd
 § 7-3 tredje ledd
 Videreføres ikke (i lov)
 Videreføres ikke
 § 7-8
 Videreføres ikke (i lov)
 Videreføres ikke (i lov)
 Oppheves ved lov 7. januar 2005 nr. 2
 Oppheves ved lov 7. januar 2005 nr. 2
 Oppheves ved lov 7. januar 2005 nr. 2
 -
 -
 Oppheves ved lov 7. januar 2005 nr. 2
 Oppheves ved lov 7. januar 2005 nr. 2
 § 8-4 første ledd
 § 8-4 tredje ledd
 Videreføres ikke
 Videreføres ikke
 § 8-4 femte ledd
 Videreføres ikke (i lov)
 § 8-4 annet ledd
 Videreføres ikke (i lov)
 Videreføres ikke

Sjødyktighetsloven av 1903	Utkast skipssikkerhetslov
§ 26	Videreføres ikke
§ 27	Videreføres ikke
§ 28	Videreføres ikke
§ 29	Videreføres ikke
§ 30	Videreføres ikke
§ 31	Videreføres ikke
§ 32	Videreføres ikke
§ 33	Videreføres ikke
§ 34 første ledd	§ 8-4 første ledd
§ 34 annet ledd	§ 8-4 tredje ledd
§ 34 tredje ledd	Videreføres ikke
§ 34 fjerde ledd	§ 8-4 femte ledd
§ 35	Videreføres ikke (i lov)
§ 36 første ledd	§ 7-3 første og tredje ledd
§ 36 annet ledd	§ 7-3 første ledd
§ 36 tredje ledd	§ 3-5
§ 36 fjerde ledd	§ 3-5
§ 36 femte ledd	§ 3-5
§ 36 sjette ledd	§ 3-5
§ 37 første ledd	§ 3-5 fjerde ledd
§ 37 annet ledd	§ 3-5 fjerde ledd
§ 37 tredje ledd	§ 7-3 fjerde ledd
§ 37 fjerde ledd	Videreføres ikke (i lov)
§ 37 femte ledd	§ 8-3
§ 38	Videreføres ikke
§ 39 (Opphevet)	-
§ 40 (Opphevet)	-
§ 41 første ledd	§§ 7-3 femte ledd og 3-5 fjerde ledd
§ 41 annet ledd	Videreføres ikke
§ 41a	§ 3-5 fjerde ledd
§ 42 nr 1, 2 og 3 bokstav a)	§§ 4-1 og 4-2
§ 42 nr. 3 bokstav b)	§ 3-1 annet ledd
§ 43	§ 4-5 første ledd
§ 44 (Opphevet)	-
§ 45	§ 4-5 første ledd
§ 46	§ 4-5 annet ledd
§ 47	§ 3-1 annet ledd
§ 48	§ 3-3 annet ledd
§ 49 (Opphevet)	-
§ 50	§§ 3-1 annet ledd og 3-6 annet ledd
§ 51 (Opphevet)	-
§ 52 første ledd	§ 4-6
§ 52 annet ledd	§ 4-7 tredje ledd
§ 53	§ 7-5 første ledd bokstav b)
§ 54	§ 7-5 første og annet ledd
§ 54a	§ 3-1 annet ledd
§ 55	§§ 3-1 og 3-4
§ 56	§§ 3-1 og 3-4
§ 57	§ 3-4

Sjødyktighetsloven av 1903	Utkast skipssikkerhetslov
§ 58	§ 3-11 første ledd bokstav a
§ 59	§ 3-4
§§ 60-65 (Opphevet)	-
§ 66	§ 3-4
§ 67 (Opphevet)	-
§ 68	§§ 3-1 og 3-4
§ 69	§ 3-4
§ 70	§ 3-4
§ 71	§ 3-4
§ 72	§ 3-4
§ 73	§ 3-4
§ 74	§ 3-4
§ 75	§ 3-4
§ 76	§§ 3-1 og 3-4
§ 77	§ 3-4
§ 78	§ 3-4
§ 79	§ 3-4
§ 80	§ 3-4
§ 81 (Opphevet)	-
§ 82 første ledd	§ 4-9 første ledd bokstav b)
§ 82 annet ledd	§§ 3-11 første ledd bokstav b) og c) og 3-12 bokstav b)
§ 82 tredje ledd	§ 3-11 første ledd bokstav b) og c)
§§ 83-85 (Opphevet)	-
§§ 86-91 (Opphevet)	-
§ 92 (Opphevet)	-
§ 93 første ledd	§§ 4-3 og 4-4
§ 93 annet ledd	§§ 3-7 og 3-8
§ 94 første ledd	§ 7-3 første ledd
§ 94 annet og tredje ledd	Videreføres ikke (i lov)
§ 94 fjerde ledd	Videreføres ikke (i lov)
§ 94 femte ledd	Videreføres ikke
§ 95	§ 7-3 fjerde ledd
§ 96 første ledd	§ 7-3
§ 96 annet ledd	§ 3-1
§ 97	§§ 3-1 og 3-3
§ 98	§§ 3-1 og 3-5
§ 99	§§ 7-5, 7-6 og 7-7
§ 100 første ledd	§ 3-5
§ 100 annet ledd	Videreføres ikke (i lov)
§ 100 tredje ledd	Videreføres ikke (i lov)
§ 100 fjerde ledd	§ 3-5
§ 101	§ 8-3
§ 102 første ledd	§ 3-5 fjerde ledd
§ 102 annet ledd	§§ 7-3 fjerde ledd og 7-7
§ 102 tredje ledd	§ 3-5 fjerde ledd
§ 103	Videreføres ikke
§ 104	§ 6-2 annet og tredje ledd
§ 105	Videreføres ikke
§ 106 første ledd	§ 3-11

Sjødyktighetsloven av 1903	Utkast skipssikkerhetslov
§ 106 annet ledd	§ 2-3
§ 106 tredje ledd	§ 2-2
§ 107	§ 11-1
§ 108	§ 1-2 tredje ledd bokstav d)
§ 109	Videreføres ikke
§ 110	§§ 7-7 og 7-8
§ 111 første ledd	§ 1-1 bokstav c)
§ 111 annet ledd	§ 5-1 annet ledd
§ 112	§ 5-1 tredje ledd
§ 113	§§ 5-1 første ledd, 5-3 første ledd og 5-4 første ledd
§ 114 nr. 1	§ 3-4 første ledd
§ 114 nr. 2	§ 3-4 annet ledd
§ 114 nr. 3	§ 5-3 annet ledd bokstav b)
§ 114 nr. 4	§§ 5-1 første og tredje ledd, 5-3 annet ledd bokstav a)
§ 114 nr. 5	§§ 5-2 og 5-3 annet ledd bokstav d)
§ 114 nr. 6	§ 5-3 annet ledd bokstav e)
§ 114 nr. 7	§ 5-4 annet ledd og tredje ledd bokstav c)
§ 114 nr. 8	§ 5-3 annet ledd bokstav a)
§ 114 nr. 9	§ 5-3 annet ledd bokstav a)
§ 115	Videreføres ikke
§ 116	Ny § 32a i forurensningsloven
§ 117 første ledd første pkt.	Videreføres ikke
§ 117 første ledd annet pkt.	§ 7-5 første ledd bokstav a)
§ 117 annet ledd	Videreføres ikke
§ 118 første ledd	§ 8-4 første ledd bokstav a) og c) og annet ledd
§ 118 annet ledd	Videreføres ikke
§ 119	Videreføres ikke
§ 120	Videreføres ikke
§ 121	§§ 1-3, 7-3 tredje og femte ledd, 7-4 og 7-5
§ 121a	§ 7-6
§ 122	§§ 9-2 og 10-12
§ 123	§§ 9-2 og 10-12
§ 124	§ 8-2
§ 125	§ 11-1