

KARMSUND HAVNEVESEN

Havnestyret

SÆRUTSKRIFT

av havnestyrets møteprotokoll.

Karmsund havnestyre avholdt møte den 22. mars 2007

Av i alt 8 stemmeberettigede medlemmer deltok 6 ved behandlingen av saken.

Sak 15/07 Høring av forslag til ny havne- og farvannslov

Enstemmig uttale til lovforslaget:

Karmsund havnestyre ser nødvendigheten av at lovgivningen revideres fra tid til annen av hensyn til - og i tråd med samfunnsutviklingen ellers. Det fremlagte lovforslaget er etter havnestyrets oppfatning revolusjonerende i forhold til eksisterende lov på flere områder, med flere kostnadsdrivende elementer både for brukere og eiere av norske havner.

Styret er lite tilfreds med at departementet ikke har kommet til konklusjoner på flere av de mest vesentlige punkter, noe som gjør høringsutkastet vanskelig å forholde seg til. Det bemerkes også at de mange og relativt vide forskriftsfullmaktene som er inntatt i forslaget gjør det vanskelig å danne seg et bilde av hvordan den nye loven vil fungere. De nevnte forskriftsfullmaktene er på sentrale felter langt videre enn de som finnes i gjeldende lov og vil gi en stor usikkerhet i rettstilstanden.

Kapittel 1.

Styret ser at eksisterende lovtekst har kommet ut i ny språkdrakt i dette kapittel. I tillegg er lovens virkeområde utvidet, og at enkelte begreper i lovteksten er nøyere definert. De nye definisjonene kan gi visse nye problemer ved forståelsen av lovteksten. I § 1-4 første ledd b) er det brukt ord som "erhvervsvirksomhet", "funksjonelt knyttet til" og "hører til". Slike formuleringer er neppe egnet til å gi større klarhet i lovteksten der det definerte ordet "Havn" er brukt. Når definisjonen ikke kan utformes uten bruk av slike mangetydige ord, kan definisjonen like gjerne utelates.

Kapittel 2.

Havnestyret finner å påpeke at i forhold til lovteksten bør alle nummererte ledd defineres gjennom forskrift. Dette burde gjøres med en egen høring før loven vedtas slik at det er helt klart før loven trer i kraft, hva som er statens ansvar, og hvilket ansvar staten gjennom lovforslaget overfører til kommunene som havneiere. Dette er et punkt som vil være helt avgjørende for mange havners og kommuners økonomiske og rettslige forpliktelser når loven trer i kraft. Både havner og havneiere må få anledning til å uttale seg om forslagene i en eller annen form for høring.

Havnestyret mener også at den vidt formulerte hjemmelen til å treffe enkeltvedtak og fastsette forskrifter som finnes i forslaget § 2-1, siste ledd lett vil kunne gi kommuner og havner oppgaver som i dag fremtrer som uspesifiserte, og som kan gi havner og havneiere svært tyngende oppgaver. Det ville her vært en fordel om man i høringen hadde spesifisert nærmere hvilken type myndighet og ansvar det kan bli tale om å regulere gjennom slike forskrifter. Forskriftshjemmelen synes etter vår oppfatning å være uhyre vid. Det er ikke vanskelig å forestille seg at de her nevnte forhold lett vil kunne gi havnebrukerne dårligere service og høyere kostnader.

Kapittel 3.

Styret registrerer at dette er et helt nytt kapittel i forhold til gjeldende lovgivning. Kapittelet synes å ivareta og beskytte alle interesseområder staten ved Kystverket måtte ha innenfor lovens virkeområde, men her finnes også bestemmelser som synes helt unødvendige ved siden av regelverk som finnes andre steder. I § 3-1 finnes for eksempel en generell aktsomhetsnorm som likner svært på den som finnes i veitrafikklovgivningen, og som fremtrer unødvendig ved siden av annet regelverk som gjelder for sjøfarende. Styret ser en fare i slike bestemmelser dersom de senere vil bli brukt for å gi hjemler for pålegg utover forskrifter det for øvrig finnes vide hjemler for i lovforslaget. Havnestyret antar at bestemmelsen i forslagets § 3-6 gjelder de trafikksentraler og den trafikkovervåking staten skal drive og ha ansvaret for. Dette burde vært presisert i bestemmelsen slik at den ikke kan brukes til å påføre kommuner og havner tyngende overvåkingsoppgaver eller forlange at det skal gis tillatelse dersom en havn/kommune ønsker å overvåke trafikken i eget farvann innenfor de bestemmelser som gjelder personvernet.

Kapittelet hjemler også statens og kommunens rett til å innkreve gebyrer. Her finner styret to vesentlige punkter å kommentere. I henhold til dagens praksis krever Kystverket inn statens gebyrer, og har et etablert apparat for dette. At departementet skal kunne bestemme at oppkreving av ett av de gebyrer staten legger på skipsanløp, etter § 3-12, annet ledd skal kunne pålegges oppkrevd på statens vegne av kommunen som havneeeier, synes uforståelig. *Kystgebyret* følger i dag skipsanløp sammen med eventuelt *losingsgebyr* og *losberedskaps-gebyr*. En endring av denne praksis vil etter havnestyrets oppfatning medføre ineffektivitet i et etablert system, og et fordyrende mellomledd. I enkelte tilfeller, for eksempel i kommuner uten administrasjon med havnerelatert erfaring vil det bety at det må ansettes personell for å gjennomføre oppgaver pålagt av staten. Selv i kommuner med havneadministrasjon vil gjennomføringen av dette koste havnebrukerne penger, og derigjennom gjøre sjøtransporten dyrere og mindre attraktiv.

Det legges opp til at **kommunen** skal kunne kreve et kostnadsorientert farledsgebyr, eller eventuelt at en havn kan gjøre dette på vegne av kommunen mot godtgjørelse og at staten skal kunne legge føringer for hva det skal kunne tas gebyrer for. Krav på anløpsavgift utløses etter gjeldende regelverk ved at havnedistriktsgrensen passerer på vei inn til en kai eller ankerplass i havnedistriktet. Kravet er avhengig av at det skjer et "anløp" men uavhengig av om man går til offentlig eller privat kaianlegg.

Kostnadsbærer for anløpsavgiften er etter gjeldende regelverk kostnadene havnene har til farleden, men det er også åpnet adgang til å ta betaling for administrasjonskostnader gjennom anløpsavgiften, og de fleste havner bruker anløpsavgiften til å dekke deler av disse kostnadene.

Anløpsavgiften foreslås erstattet av en kostnadsrelatert farledsgebyr (lovforslagets § 3-14) der man bare skal kunne kreve dekket kostnader som strengt tatt knytter seg til farleden og kun denne. Det ser ut til at dette gebyret ikke kan oppkreves for å dekke andre kostnader enn de som er direkte knyttet til etablering og vedlikehold av navigasjonsveiledning og utbedring av farleden. En del av de administrasjonskostnader (for vår del havnevakten) som i dag kan dekkes gjennom anløpsavgiften blir dermed veltet over på brukerne av de offentlig eide havneanleggene, og bare disse. Dermed forskyves konkurransen mellom offentlige havner og private havner i havnedistriktet. Havnestyret antar derfor at det for vår havns vedkommende vil bety at inntektsgrunnlaget reduseres mens servicen til brukerne - bl.a. i forbindelse med seilingsforskrifter som legger beslag på innseilingen til havna av sikkerhetsmessige grunner, og til fordel for en spesiell aktør må opprettholdes. Hvordan dette skal gjøres dersom dagens ordning med at kostnadene kan relateres til de som initierer kostnadene, er ikke lett å forstå uten at man aksepterer en redusert service, redusert sikkerhet og oppsigelser av arbeidsplasser, eller et vesentlig økt kostnadsnivå for andre brukere av havna. Forslaget inneholder ikke bestemmelser om fartøy som ikke forlater havna, og kostnader relatert til denne gruppen. For Karmsund Havnevesen utgjør anløpsavgiften (farledsgebyret) mer enn kr. 6,0 mill på årsbasis. I forhold til prinsippet for kostnadsansvar er havnevakten med døgnvakt lagt inn som en

kostnadsbærer for storparten av anløpsavgiften. Det vil få dramatiske følger for Karmsund havnevesen dersom dagens ordning blir erstattet med en ordning som fratar havnekassen kr 6,0 mill.

Vårt havnedistrikt er meget stort med en mengde private kaier, og kontrollarbeidet er betydelig med hensyn til å få registrert alle anløpene. Etter gjeldende ordning kompenseres dette kontrollarbeidet (havnevakta) gjennom anløpsavgiften som i høringsutkastet til ny havnelov vil bortfalle.

Dersom Karmsund Havnevesen, etter en eventuell omorganisering i tillegg skal tvinges inn i en innkreverrolle for staten og bruke ressurser på dette, blir situasjonen ytterligere forverret og kostnadskrevende.

Kapittel 4.

Kapittelet ser ut til å overføre myndigheten etter dagens lovgivning fra havnemyndigheten (for havner med departemental forskrift om sammensetning og myndighet eller interkommunale havnesammenslutninger) til kommunen generelt, eller andre myndigheter. Bestemmelsene i dette kapittelet vil føre til at havnefaglige vurderinger kan settes til side av hensyn til andre interesser. Havnestyret mener at dette sammenfaller dårlig med lovens formål.

Kapittel 5.

Kapittelet gir havneeieren retningslinjer i forhold til håndtering av spesielle typer uønskede situasjoner. I forhold til mer spesifikke situasjoner som f. eks. *havarist* ønsker departementet selv å treffe tiltak. Dette synes for havnestyret å være en lite rasjonell måte å håndtere akutte situasjoner på. Havneeieren eller den han bemyndiger må ha full anledning til å treffe tiltak i akutte situasjoner som kan oppstå innenfor vedkommende myndighets ansvarsområde, selv om objektet defineres som *havarist*.

Havnestyret mener også at bruken av ordet "*Havarist*" er uheldig og begrensende. Etter styrets oppfatning må man lokalt få hjemmel til å treffe tiltak i akutte faresituasjoner, og det må i en slik bestemmelse også tas høyde for at skade på skip og last kan opptre mens fartøy ligger i havn.

Kapittel 6.

Havnestyret bemerker at havneeieren må kunne sette andre begrensinger i plikten til å motta fartøy enn grunner som relateres til sikkerhet i forbindelse med terrorvirksomhet. Det bør finnes hjemmel for å begrense plikten til å motta skip dersom et skips sjødyktighet og manøvreringsegenskaper skulle tilsi dette. Det ses selvsagt her bort fra de tilfeller et fartøy er av en slik beskaffenhet at det må søke nødhavn, men heller ikke dette finnes det særlige regler om i de fremlagte forslaget.

I forslagets lovtekst brukes begrepet "kommunen" mye, og det er "kommunen" som gis myndighet og kompetanse til både det ene og det andre. Havnestyret er klar over at kommunene vil kunne delegere all den myndighet og ansvar loven legger til kommunene, men likevel ville det gitt en bedre lovforståelse om man et eller annet sted i forslaget hadde tatt inn en generell delegasjonsbestemmelse til bruk for kommunene når myndighet og ansvar skal delegeres havneadministrasjonen. Situasjonen kunne også vært løst i form av et omvendt delegasjonsprispipp, som gjorde det klart at ansvar og myndighet automatisk var overført havnene dersom den enkelte kommune ikke bestemte annerledes. Slik omvendt delegasjon finnes i dagens havnelovgivning og bør ikke være ukjent for havnesektoren. Hele kapittelet vil være gjenstand for at forskrifter blir en vesentlig del av forvaltnings-grunnlaget.

Kapittel 7.

Havnestyret registrerer at departementet legger et lovmessig grunnlag for at det skal etableres to typer havner. *Nasjonale havner* hvor departementet innehar en overordnet rolle mht. organisering og retningslinjer for havnevirksomheten. I sin nåværende form er Karmsund havn organisert i tråd med lovforslaget. Dersom nåværende havnestatus blir endret og det gis anledning å ta ut utbytte, må det

settes et tak for hvor mye som kan tas ut. Uttaket må i så fall beregnes ut fra overskuddet i den forretningsmessige driften som bør holdes atskilt fra et eventuelt overskudd i den lovregulerte havnedriften. Det må ikke bli slik at havnevesenet på grunn av avkastningskrav fra eierne, ikke gis anledning til å akkumulere midler til vedlikehold og avsetninger til nye investeringer (bygg og anlegg) i forhold til det som markedet etterspør. Det må ikke legges til rette for at en ny lov, på en utilsiktet måte, kan danne grunnlag for stagnasjon i utviklingen av en sunn havnedrift slik at havnen risikerer å bli en flaskehals for næringsutviklingen i regionen.

Havnestyret viser også til de bestemmelser som regulerer at private havner skal kunne benyttes av andre brukere. Dette er en bestemmelse som i beste fall er relativt upraktisk, og som i sin konsekvens vil skape konflikter og forvirring som må håndteres av tilsyns-myndigheten. Havnestyret bemerker at også dette kapittel er basert på regulering ved hjelp av vide forskriftsfullmakter.

Kapittel 8.

Havnestyret registrerer at tilsynsmyndigheten hjemles sterkt i loven, men kapittelet er avhengig av forskriftsregulering.

Kapittel 9.

Statlig myndighet har i kapittelet hjemmelfestet sikring av gebyrer til egen drift gjennom sjøpanterett, mens havnens tariffer for bruk ikke er sikret med hjemmel i lovforslaget. Dette er en svakhet i loven vedrørende sikring av havnens inntekter. Styret forutsetter at havnegebyrene/tariffene sikres tilsvarende gjennom sjøpanterett.

Kapittel 10.

Lovforslaget styrkes på forvaltningssiden, men havnestyret registrerer at havnens faglige vurderinger tilsidesettes ved at myndigheten gjennom andre bestemmelser i lovforslaget tillegges *kommunen* som sådan. Det burde her finnes bestemmelser om kommunenes delegasjon til havneadministrasjon eller havneforvaltningen for øvrig, se det som er sagt foran under punktet som gjelder kapittel 6.

Kapittel 11.

Havnestyret registrerer og er enig i at straffeansvarsbestemmelsene må være en del av lovverket, men har ennå ikke hørt om tilfeller hvor sanksjoner er tatt i bruk etter gjeldende lov, selv om havnestyret anser at anledninger har vært til stede. Det gjenstår å se om sanksjonene i dette kapittelet og for øvrig andre sanksjoner som er angitt i loven (§ 7-6, siste ledd) vil bli brukt. Havnestyret vil gi uttrykk for at en skikkelig oppfølging av bestemmelsene vil stille store krav til Kystverket.

Kapittel 12.

Styret bemerker at kommunen etter forurensningsloven har ansvar ut til territorialgrensen, 12 nautiske mil utenfor grunnlinjen og mener at forurensningslovens bestemmelser må endres til grunnlinjen og at den må samsvare med den nye havneloven. Det er helt urimelig at en kommune skal ha ansvar langt ut i havet hvor de ikke har medbestemmelsesrett i andre sammenhenger.

Avslutning.

Avslutningsvis vil havnestyret gi uttrykk for at mange elementer og intensjoner i lovforslaget er gode, men at dagens lovgivning burde vært lagt til grunn for en revisjon. De siste årene har norske havner hatt en betydelig utvikling basert på eksisterende lovgrunnlag. Det nye lovforslaget kan være en bremsekloss i denne utviklingen. Havnelovutvalgets arbeid synes ikke å ha hatt vesentlig betydning for lovforslagets utforming.

Havnestyret ser ikke nødvendigheten av den myndighetsendring lovforslaget legger opp til, og kan, i lovarbeidene, ikke finne at det er gjort beregninger på hvordan lovforslaget vil endre sjøtransportens rammebetingelser.

Karmsund havnestyre forutsetter at endelig lovforslag sendes ut på ny høring etter at høringsuttalelser og andre innspill til lovforslaget er vurdert av departementet og at konklusjoner er gjort. I en ny høringsrunde ville det vært ønskelig at man i alle fall i hovedtrekk fikk se hva departementet tenker å bruke de mange og vide forskriftshjemlene til.

Haugesund den 23. mars 2007

Rett utskrift bekreftes:


Egil Fønnes
møtesekretær