

saksframlegg

Dato:	Referanse:	Vår saksbehandlar:
06.03.2007	MR 4916/2007	Magne Vinje

Saksnr	Utval	Møtedato
U-29/07	Fylkesutvalet	26.03.2007

Høyring

Forslag til revidert lov om hamner og farvatn m.v.

Bakgrunn

Fiskeri- og kystdepartementet har sendt forslag til revidert lov om hamner og farvatn på høyring. Høyringsnotat (246 sider), som gjer detaljert greie for bakgrunn og innhald i lovforslaget, er tilgjengeleg på Internett (www.regjeringen.no). Høyringsbrevet, som skisserar hovudinnhaldet i lovforslaget, er lagt ved som vedlegg til denne saka saman med sjølve lovutkastet.

Det har vore ei rivande utvikling i transportsektorane dei seinare åra. Det har blitt tydelegare konkurranseflater mellom transportformene og presset på vegnettet aukar, samstundes som negative miljøeffektar ved transport blir meir synlege. På sjøen blir fartøya stadig større og hurtigare, og skipstrafikken langs norskekysten tiltar. Krava til tryggleik og framkome på sjøen har blitt forsterka, og innslaget av internasjonalt regelverk aukar.

Hovudmålet med ei revidert hamne- og farvannslov er å etablere eit juridisk rammeverk som fangar opp desse nye utfordringane og bidrar til at hamnene får utvikle seg som logistikknutepunkt og at sjøtransporten, med sine miljøfortrinn, kan vidareutviklast og hevde seg i konkurransen med andre transportformer.

Høyringsfristen er sett til 2. april 2007.

Saksframlegget vart ikkje ferdig tidsnok til å kunne fremmast for samferdselsutvalet.

Samferdselsavdelinga har, som ein del av saksførebuinga, hatt møte med hamnefogdane i dei tre interkommunale hamnene i fylket. Desse hamnene har gitt ei felles høyringsfråsegn til lovforslaget, som er lagt ved dette saksframlegget.

Sentrale punkt i lovforslaget

Frå hamnedistrikt til generelt kommunalt ansvar (§2-1)

Ordninga med hamnedistrikt blir endra. Dagens system er slik at kommunen si mynde som hovudregel berre kan utøvast innanfor eit hamnedistrikt. Dersom kommunen ikkje har etablert eit hamnedistrikt har den heller ikkje mynde eller ansvar etter lova. Dette vil då vere statens ansvar.

Ny lov legg opp til at kommunen sitt ansvar og mynde blir knytta opp til kommunegrensene. Dette betyr at alle kystkommunar får eit generelt ansvar for

hamne- og farvannsforvaltning for sjøområdet og kystsona innanfor grunnlinja, med unntak av hovud- og bileder. Dette tilsvarar området kommunen i dag har planmynde over etter plan- og bygningslova. Statens ansvar blir kun knytt til hovud- og bileder.

Frå anløpsavgift til farledsgebyr (§3-14)

Dagens ordning med anløpsavgift blir føreslått avvikla, og i staden blir det opna for å krevje farledsgebyr. Farledsgebyret skal kun nyttast til å finansiere tryggleik og framkome i hamner og farvatn (kostnadsorientert), og skal ikkje vere av fiskal karakter. Det blir vidare lagt opp til ei alminneleg prising av hamna sine tenester.

Tiltak overfor havarist (§ 5-5)

Paragrafen gir departementet heimel til å gripe inn med nødvendige tiltak overfor havarist. Havarist er nytta som eit samleomgrep for ulike situasjonar, der skipet ikkje kan styre, navigere eller ta seg fram på grunn av brann, feil eller skade på styrings-, navigasjons- eller framdriftsinnretningar og der er fare for liv og helse, forureining eller tryggleiken i farleia. Paragrafen gir departementet heimel til å treffe tiltak for å sikre ein eventuell havarist, og det er ikkje fremma krav om at faren skal vere framskriden eller alvorleg, men det ligg ei avgrensing i at departementet må finne tiltaket "påkravd".

Heimel for inngrep overfor fartøy finns nedfelt i ulike forskrifter, t.d. inngrepsforskrifta. Desse gjeld imidlertid inngrep i opent hav og i norsk økonomisk sone i tilfelle havforureining eller fare for forureining. Det er meininga at heimelen skal delegerast til Kystdirektoratet.

Nasjonale hamner (§7-2)

Dagens hamnestruktur består av nasjonale hamner (10 stk) og øvrige hamner. Status som nasjonal hamn har til no ikkje hatt reell betydning, t.d. i form av offentlege finansieringsprogram i tilknytning til desse hamnene. Lovutkastet indikerar at nasjonalhamnene vil bli gitt større vekt som knutepunkt i den nasjonale transport- og logistikkplanlegginga. Nasjonalhamnene skal sikrast god tilknytning til det landbaserte transportnettverket og til effektive og sikre farleder. Enkelte reglar om organisering vil derfor rette seg berre mot nasjonalhamnene. Departementet meiner derfor at staten, for å ivareta nasjonale behov, må kunne pålegge dei nasjonale hamnene ei særskild organisering. Staten vil med dette bidra til at dei nasjonale hamnene blir utvikla og fyller rollen som knutepunkt og omlastingsterminalar i det noverande transportnettverket.

Det blir lagt opp til at staten kan stille vilkår som nasjonalhamnene må oppfylle. Vidare at nasjonalhamnene skal utarbeide strategiplanar for hamneverksemnda og utviklinga av hamnene. Desse skal godkjennast i departementet og rullerast med jamne mellomrom.

Organisering av hamner (§7-3)

Dagens lovverk legg i realiteten få hindringar for ulike måtar å organisere hamna på. Likevel prøvar ein i revidert lovutkast å legge meir til rette for eit klarare skille mellom myndighetsoppgåver og kommersielle driftsoppgåver. Det blir opna for etablering av (offentlege/private) driftsselskap og utleigeselskap som aksjeselskap. Departementet har ikkje noko klar tilråding om dette, og det blir derfor spesielt bedt om høyringsinstansane sine kommentarar på forslaget. Like fullt blir det i høyringsnotatet skissert at det, i alle fall for nasjonalhamnene, er mest naturleg å opprette eigar- eller driftsselskap som aksjeselskap. Samla sett blir likevel hamnene gitt større lokalt handlingsrom gjennom redusert detaljregulering av hamna si organisering og krav til hamnestyre.

Planlegging i hamner og farleder (§12-3)

Det blir føreslått at Kystverket får høve til å starte planlegging i hamner og farleder tilsvarande den adgangen Statens vegvesen har med heimel i plan- og bygningslova §9-4. Dette gir staten eit verkemiddel for å sikre nødvendige areal i viktige hamner og farleder av nasjonal betydning.

Vurdering

Det er snart fem år sidan departementet fekk utgreiinga frå Havnelovutvalget, som skulle danne grunnlaget for ny lov. Ei så vidt lang saksbehandlingstid er beklageleg, men samstundes har vi forståing for at hamne- og farledsforvaltinga gjennomgår sterke strukturelle endringar som har gjort det nødvendig med eit tidkrevjande og grundig forarbeid.

Lovforslaget som no ligg føre gir eit godt grunnlag for den vidare diskusjonen. Det at departementet ikkje kjem med tilrådingar på vesentlege deler av lovforslaget, bør også gi høve til stor påverknad for høyringsinstansane.

Forskrifter og rettstilstand

Departementet legg opp til ei fullmaktslov med vide fullmakter til forskrifter. Så lenge ein ikkje synleggjer kva reguleringar m.m. ein kan tenke seg gitt i medhald av fullmakta, kan dette skape vanskar for høyringsinstansane. Dette, saman med dei deler av forslaget departementet enno ikkje har konkludert på, tilseier ei ny høyring seinare.

Lovas føremål

Fylkesdirektøren støttar fullt ut føremålet med lova (jf §1-1). Utfordringa er å få til sikre farleder, effektive og attraktive hamner og knutepunkt. Dette bygg og opp under dei politiske målsetjingane både nasjonalt og regionalt om å få meir av godstransporten over frå land til sjø.

Hamnedistrikt

Fylkesdirektøren er i utgangspunktet positiv til at ansvar og mynde i høve til hamne- og farvannsloven blir gjort obligatorisk for kommunen. Derimot saknar vi ei nærare klarlegging av kva konsekvensar (økonomiske, personellmessige, osv) dette vil kunne få for kommunane og for hamnene. Vi tar for gitt at ei slik omlegging ikkje skal medføre ekstraavgifter for kommunane. Det burde også ha vore tydeleggjort kva delegasjonsmoglegheiter som blir lagt inn i lovverket, t.d. om kommunane kan delegere ansvar og oppgåver til interkommunale hamneselskap.

Avgifter

Ei omlegging av avgiftssystemet vil ha store konsekvensar for administrasjonen av offentlege hamner. Fylkesdirektøren meiner likevel at det er viktig å gjere endringar i avgiftsstrukturen som bidreg til eit effektivt og harmonisert avgiftsregime som reduserar kostnadar for sjøtransporten. Fylkesdirektøren føreset at dei føreslåtte endringane blir nærare utgreia.

Fylkesdirektøren meiner og det er avgjerande at det totale avgiftsnivået for sjøtransporten blir redusert (alle gebyr og avgifter, også dei statlege), dersom ein skal oppnå dei transportpolitiske målsetjingane. Effekten på konkurransekrafta for sjøtransporten må derfor klargjerast.

I denne sammenhengen er det og naturleg å trekke fram det skeive tilhøvet som i dag er mellom avgiftsbelastning til dei ulike transportformene (veg, sjø og bane). Det å få flytta meir av godstransporten over frå veg til sjø vil lettare kunne lukkast med meir balanserte rammeføresetnader.

Tiltak overfor havarist

Paragraf 5-5 gir departementet heimel til å gripe inn med nødvendige tiltak overfor havarist. Heimelen er føresett delegert til Kystdirektoratet og medfører som hovudregel ingen endringar i dei reglane som gjeld ansvaret til skipsføraren, eller den som fører kommandoen i hans stad. Dette er ei betring i forhold til gjeldane regelverk, og vil kunne effektivisere redningsarbeidet til sjøs i Noreg. Ein kan trass i dette stille spørsmålsteikn ved om det berre er Kystdirektoratet som skal kunne iverksette nødvendige tiltak overfor havarist. Kystdirektoratet har ansvar for legge til rette for tryggleik og gode framkomsttilhøve i farleia, i tillegg har Kystdirektoratet v/ Kystverket ansvar for den statlege oljevernberedskapen. Paragraf 5-5 set fokus på tiltak skal kunne settast i verk for å hindre tap av liv eller skade på person og eigedom, motvirke eller redusere risikoen for forureining og sikre framkomme og tryggleik i farleia. På denne bakgrunn er det også viktig at Redningstenesta sine rettar og plikter blir avklart etter § 5-5.

Det bør vidare påpeikast at ei iverksetting av § 5-5 vil ha innverknad på dei kommunale brannvesena sin bistandsplikt. Gjennom brannvernlovgjevinga er kommunane pålagt bistandsplikt i brann- og ulykkessituasjonar i eller utanfor norsk territorialgrense. Kommunar som har regelmessige skipsanløp, skal som følgje av den generelle bistandsplikta sjå til at brannvesenet øver på ulike brann- og ulykkesscenarium i skip. Den kritiske faktoren for brannvesena i Møre og Romsdal er at brannkonstablane ikkje har opplæring i eller utstyr til å gå om bord i havarist på sjø. Sjølv om det er opp til den enkelte brannsjef å vurdere om brannvesenet er i stand til å yte den innsats som det er oppmoda om, er det behov for at ein som følgje av § 5-5 gjer tydeleg det lokale/kommunale brannvesenets oppgåver og ansvar.

Hamnestruktur

Vi etterlyser ein klarare samanheng mellom omgrepsbruken i lovforslaget og Nasjonal Transportplan. Dette må det ryddast opp i.

Det er å viktig å sjå den regionale infrastrukturen i samanheng. Når det gjeld overføring av gods frå veg til sjø er konsentrasjon av gods ein marknadsmessig trend som er tydeleg. Enkelte hamner blir derfor meir sentrale enn andre. Dette betyr likevel ikkje at mindre hamner ikkje har ei rolle å spele. Samspel mellom hamner og mellom ulike transportformer er viktig for at sjøtransporten skal framstå som eit godt alternativ til m.a. biltransport.

Dette tilseier at fastlegging av ein hamnestruktur (inkludert utpeiking av nasjonalhamner/stamnetthamner) må skje som ein del av arbeidet med Nasjonal Transportplan, der transportformene blir sett i samanheng (sikre intermodalitet).

Organisering av hamner

Samarbeid mellom hamner, både mellom offentlege hamner og mellom offentlege og private hamneinteresser, er viktig for å utvikle eit konkurransedyktig og effektivt tilbod til sjøtransporten. Hamnesamarbeid kan omfatte alt frå avtalar om informasjonsutveksling og driftsoppgåver til meir forpliktande samarbeid med etablering av felles eigedomsselskap og driftsselskap.



Fylkesdirektøren meiner at det er viktig å sikre at nasjonal transportinfrastruktur blir utvikla i tråd med samfunnet sine behov, og ikkje handtert ut frå motiv om kortsiktig økonomisk gevinst. Dette betyr at vi støttar ei mellomløsning som beskrive i høyringsnotatet.

Planlegging

Fylkesdirektøren er positiv til den føreslåtte endringa i plan- og bygningslova, som gir staten/Kystverket høve til å starte planlegging i hamner og farleder.

Fylkesdirektørens tilråding:

1. Fylkesutvalet i Møre og Romsdal viser til merknadane i saksframlegget, og ber om at desse blir tatt omsyn til i den vidare behandlinga.
2. Fylkesutvalet krev at lovforslaget blir sendt ut på ei ny høyring, og då særleg med tanke på dei delane av forslaget som departementet enno ikkje har klare tilrådingar på. Dette inkluderar og ei nærare klargjering og ev begrensing av adgangen til å utarbeide forskrifter i medhald av lova.

Ottar Brage Guttelvik
fylkesdirektør

Arild Fuglseth
samferdselsdirektør