



Innst. 51 L

(2011–2012)

Innstilling til Stortinget fra næringskomiteen

Prop. 143 L (2010–2011)

Innstilling fra næringskomiteen om endringer i sjøloven (gjennomføring av direktiv 2009/18/EF om gransking av sjøulykker mv.)

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

Nærings- og handelsdepartementet legg med dette fram forslag om endringer i lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten (sjøloven). Endringane er føreslått for fullt ut å gjennomføre europaparlaments og rådsdirektiv 2009/18/EF om gransking av ulykker i sjøtransportsektoren og om endring av europaparlaments og rådsdirektiva 1999/35/EF og 2002/59/EF i norsk rett. Det er i tillegg føreslått ei mindre terminologisk endring i reglane i sjølova om heimstad.

Direktivet inneheld ein del definisjonar, og det vert føreslått å definere sentrale omgrep som vert nytta i lova, innleiingsvis i kapittel 18 avsnitt II. Dette vil skape betre samsvar mellom lova og direktivet og IMO-regelverket, og vil gjere lovverket tydelegare. Det vert såleis føreslått ein ny § 472 a, som mellom anna definerer dei tre mest sentrale ulykkesomgrepa, nemleg «sjøulykke», «svært alvorlig sjøulykke» og «alvorlig ulykke». Omgrepet «sjøulykke» vert noko meir omfattande enn det som går fram av noverande § 476 andre ledd, mellom anna ved at grunnstøyting vert inkludert. Samtidig vert ikkje prinsippet i sjøloven som seier at også tilfelle der det har vore direkte fare for tap av menneskeliv, vesentleg miljøskade o.a., er å rekne som «sjøulykke», vidareført. Med omgrepet «svært alvorlig sjøulykke» er det meint ulykker der nokon har mist livet, der det har oppstått alvorleg ureining, eller der

heile skipet har gått tapt (total loss). Også tilfelle der ulykka i vesentleg grad vedkjem interessene til ein medlemsstat, kjem inn under omgrepet. Omgrepet har ikkje vore nytta i sjølova tidlegare, og femner i det alt vesentlege om dei ulykkene som var granskingspliktige etter sjølova § 476 andre ledd.

Artikkel 13 i direktivet inneber at det må stillast opp ei plikt for alle som har vore involverte i ei sjøulykke, til å sikre bevis. Ei slik plikt vert føreslått lovfesta i ny § 475 a.

Direktivet utvidar granskingsplikta i forhold til dei gjeldande reglane i sjøloven. Granskingsplikta vil no også gjelde framande skip når ulykka skjer innanfor jurisdiksjonsområdet til staten, og vil også gjelde når ulykka i vesentleg grad vedkjem staten sine interesser. Det vert dessutan granskingsplikt i tilfelle der heile skipet går tapt (total loss). Slike ulykker er i dag granskingspliktige berre dersom nokon misser livet eller det oppstår vesentleg personskade i samband med totalforliset. Direktivet stiller vidare opp eit tilleggskrav om forundersøking av alvorlege ulykker for å avgjere om det skal setjast i verk gransking. Dei utvida pliktene etter direktivet er ikkje reflekterte i sjøloven, og dei vert no føreslått nedfelte i § 476. Samtidig inneber dei no gjeldande reglane i sjøloven at norsk rett på visse område går lenger enn EU-reglane og IMO-reglane, men dette er det internasjonale regelverket ikkje til hinder for.

For å få føreseigna i samsvar med direktivet vert det føreslått ei mindre endring i § 477 om opplysningsplikt. Siktemålet er å gi betre vern for dei som skal forklare seg for granskingsorganet. Endringsforslaget inneber ei presisering om at identiteten til dei som har forklart seg, og sensitive/private opplysningar om desse personane, ikkje skal kunne nyttast til andre formål enn dei som har med tryggleiksgranskinga å gjere.

Direktivet fører til eit meir forpliktande samarbeid mellom granskingsorgan i statar som ulykka vedkjem, enn det sjøloven og IMO-koden om gransking av sjøulykker legg opp til. Etter direktivet har mellom anna statar innanfor EØS-området som ulykka vedkjem, rett til å delta i granskinga. Desse statane har også rett til å få tilgjenge til vitne og bevis. Etter reglane i sjøloven er dessutan høvet til å overlata granskinga til ein «særleg berørt stat», noko meir avgrensa enn det som går fram av direktivet. § 482 vert føreslått endra for at pliktene etter direktivet skal verte gjennomførte fullt ut.

Direktivet inneheld reglar om granskingsrapporten som gjer det naudsynt med visse presiseringar i § 485 for at direktivet skal verte gjennomført fullt ut. Det vert mellom anna føreslått lovfesta at ein endeleg rapport skal utarbeidast innan 12 månader. Dersom det ikkje er mogleg, skal ein førebels rapport givast ut innan 12 månader.

Sjøloven § 486 inneheld reglar som handlar om at Sjøfartsdirektoratet skal ha høve til å gjere granskingar. Slik departementet ser det, vil det vere i strid med intensjonen i direktivet dersom eit organ som ikkje er uavhengig – og det gjeld Sjøfartsdirektoratet – skulle granske ulykker som Statens havarikommisjon for transport ikkje granskar. Den mest ryddige og korrekte implementeringsløysinga vil derfor vere å oppheve § 486, noko departementet også fremjar forslag om.

Korleis sjøfolk har vorte behandla etter sjøulykker, har fått nokså stor merksemd både internasjonalt og nasjonalt i dei seinare åra. Det er viktig at flaggstatar, kyststatar, heimstaten til sjøfolka, politi og påtalemynd og reiarlag er medvitne om dei påkjenningane ein sjømann kan verte utsett for ved å verte forhøyrdd av ulike styresmakter, reiarlaget, assurandørar o.a., og i somme tilfelle måtte vere borte frå heimen medan ulike prosessar går føre seg. Det er derfor positivt at direktivet tek inn ei tilvising til IMO-retningslinjene om «fair treatment of seafarers». Dette bør følgjast opp i norsk lovgiving, og det vert derfor fremja forslag om å ta inn ei slik føresegn i ny § 486 a.

1.2 Bakgrunn for lovforslaget

Europaparlaments og rådsdirektiv 2009/18/EF om gransking av ulykker i sjøtransportsektoren og om endring av europaparlaments og rådsdirektiva 1999/35/EF og 2002/59/EF vart fastsett 23. april 2009 som ein del av den såkalla tredje sjøtryggleikspakken. Siktemålet med direktivet er å betre tryggleiken til sjøs og hindre ureining frå skip, og dermed å redusere faren for framtidige sjøulykker. Dette freistar ein å oppnå ved å leggje til rette for ei rask gjennomføring av tryggleiksgranskingar, gjennom ein grundig analyse av ulykker og hendingar til sjøs,

slik at ein kan slå fast årsakene, og ved å sikre ei nøyaktig rapportering av tryggleiksgranskingar til rett tid – med tilrådingar om åtgjerder for å betre tryggleiken. Det er eit berande prinsipp i direktivet at sjøulykker skal granskast av eit uavhengig permanent organ. Ei gransking har ikkje som mål å fordele skuld eller ansvar.

Direktivet må sjåast i samanheng med «Code for the Investigation of Marine Casualties and Incidents» frå november 1997 (IMO Assembly Resolution A.849 – IMO-koden).

Norske reglar om gransking av sjøulykker går fram av sjøloven kapittel 18 avsnitt II. I det alt vesentlege er sjøloven i samsvar med direktivet, men det er behov for visse presiseringar og ein del utfyllande føresegnar for at direktivet skal verte gjennomført fullt ut i norsk rett.

1.3 Høyringa

Nærings og handelsdepartementet sende 3. februar 2011 på høyring eit forslag om å endre sjøloven kapittel 18 avsnitt II. Høyringsfristen var 18. mars 2011.

Det Norske Maskinistforbund, Norsk Sjøoffisersforbund og Norsk Sjømannsforbund har kome med ei felles høyringsfråsegn gjennom fellessekretariatet til sjømannsorganisasjonane. Høyringsinstansane er generelt positive til dei føreslåtte endringane. Alle høyringsinstansane går inn for at Noreg gjennomfører direktivet fullt ut i nasjonal lovgiving.

1.4 Forslaget til gjennomføring av direktiv 2009/18/EF

Verkeområde og definisjonar

GJELDANDE RETT

I § 472 andre ledd er det gitt ein definisjon av omgrepet «sjøulykke». Her går det fram at det ligg føre ei sjøulykke når det ved drifta av skip har gått menneskeliv tapt, eller dersom det er «voldt betydelig skade på person, skip, last, eiendom utenfor skipet eller miljø». Også ei hending som skjer i samband med drifta av eit skip, og som har ført til direkte fare for skadar som nemnde i første punktum eller for sjøtryggleiken elles, vert rekna som ei sjøulykke.

KRAV I DIREKTIVET

Artikkel 2 i direktivet fastset kva som er verkeområdet for direktivet. Det vert her slått fast at direktivet skal gjerast gjeldande ved ulykker og hendingar til sjøs som involverer skip som siglar under flagget til ein medlemsstat, som skjer innanfor sjøterritoriet og det indre farvatnet til medlemsstatane, eller som er av anna vesentleg interesse for medlemsstatane.

Artikkel 3 inneheld ei rad definisjonar. Det er mellom anna i nr. 2 slått fast at omgrepa «sjøulykke»

(marine casualty), «svært alvorleg sjøulykke» (very serious casualty) og «hending til sjøs» (marine incident) skal forståast i samsvar med definisjonane i IMO-koden for gransking av ulykker og hendingar til sjøs. Omgrepet «alvorleg ulykke» (serious casualty) skal forståast i samsvar med definisjonen i MSC-MEPC.3/Circ.3 frå IMO sin sjøtryggleikskomiteé og IMO sin komité for vern av havmiljøet (MEPC) av 18. desember 2008.

HØYRINGSNOTATET OG VURDERING FRÅ DEPARTEMENTET

Departementet føreslo i høyringsnotatet ei tilføyning i § 472 andre ledd tredje punktum i sjøloven der også kollisjon, grunnstøyting og hendingar som fører til at skipet ikkje lenger er funksjonsdyktig, vert omfatta av omgrepet «sjøulykke». Tanken var å bringe den norske definisjonen av sjøulykke i samsvar med definisjonen av marine casualty i direktivet/IMO-koden. Departementet føreslo dermed i høyringsrunden ei endring av § 472 andre ledd utan å ta inn fleire definisjonar i lova.

Både Sjøfartsdirektoratet og Norges Rederiforbund peikar på at det er uheldig at omgrepa ikkje vert definerte og harmoniserte i tråd med omgrepa i direktivet og i regelverket til IMO, og at lovutkastet dessutan verkar noko uklart.

Departementet har kome til at det er ei betre løysing å definere sentrale omgrep innleiingsvis i kapittel 18 avsnitt II, slik høyringsinstansane ønskjer. Det vil skape eit betre samsvar mellom lova og direktivet og IMO-regelverket, og vil dessutan gjere lovverket tydelegare. Departementet føreslår derfor ein ny § 472 a som definerer dei tre mest sentrale ulykkesomgrepa, nemleg «sjøulykke», «svært alvorlig sjøulykke» og «alvorlig ulykke». Dei noverande definisjonane av omgrepa «roroferger» og «hurtiggående passasjerfartøy» i § 472 tredje ledd, tredje og fjerde punktum, vert også føreslått flytta og tekne inn i den nye føresegna.

Prinsippet i sjøloven som seier at også tilfelle der det har vore direkte fare for tap av menneskeliv, vesentleg miljøskade o.a., er å rekne som «sjøulykke», vert ikkje vidareført. Føresegna i § 472 tredje ledd andre punktum, som for «roroferger» og «hurtiggående passasjerfartøy» inneheld ein noko annleis definisjon av uttrykket «sjøulykke» enn den som er gitt i føresegna i den noverande § 472 andre ledd, vert føreslått oppheva. Direktivet har ikkje ulike definisjonar av omgrepet for ulike typar av skip.

Med omgrepet «svært alvorlig sjøulykke» er det meint ulykker der nokon har mist livet, der det har oppstått alvorleg ureining, eller der heile skipet har gått tapt (total loss). Også tilfelle der ulykka i vesentleg grad vedkjem interessene til ein medlemsstat, kjem inn under omgrepet. Omgrepet har ikkje vore

nytta i sjøloven tidlegare, og femner i det alt vesentlege om dei ulykkene som var granskingspliktige etter sjøloven § 476 andre ledd.

Når det gjeld omgrepet «alvorlig ulykke», så har heller ikkje dette vore nytta i sjøloven tidlegare. Den reelle tydinga av dette omgrepet er først og fremst at det skal gjennomførast ei såkalla forundersøking av slike ulykker for å avgjere om det skal setjast i verk ei full gransking.

Plikt til å sikre bevis

HØYRINGSNOTATET

I høyringsbrevet vart det peika på at direktivet stiller opp ei plikt til å sikre bevis for alle som har vore involverte i ei sjøulykke, og at krav om innsamling av bevis ikkje går fram av sjøloven. På bakgrunn av dette føreslo departementet at det vert teke inn ei slik føresegn som ny § 475 a.

Departementet er samd med sjømannsorganisasjonane og LO i at det er andre viktige oppgåver å løyse om bord når det oppstår ei sjøulykke, oppgåver som nødvendigvis vil vere viktigare enn å sikre bevis. Departementet har heller ikkje hatt som intensjon at tryggleiken og miljøet skulle setjast i fare som følgje av at mannskapet skulle prioritere sikring av bevis. For å imøtekomme innspela frå høyringsinstansane føreslår departementet at ordlyden i den nye § 475 a vert mjuka opp, ved at ein stiller krav til sikring av bevis «så snart omstendighetene tillater det».

Når det gjeld kommentaren frå Advokatforeningen om at det ikkje nødvendigvis vil vere lett for mannskapet om bord å vite kva som kan vere bevis som er naudsynte for tryggleiksgranskinga, er departementet samd i at det i visse tilfelle kan vere eit skjønsspørsmål. I bokstav a i lovutkastet er det lista opp ein del opplysningar som alltid skal sikrast. Utover desse momenta vil det måtte vere eit skjønsspørsmål kva som skal sikrast.

Iverksetjing av gransking

HØYRINGSNOTATET OG VURDERINGA FRÅ DEPARTEMENTET

Departementet føreslo fleire endringar i § 476 om iverksetjing av undersøkelser. I første ledd vart det føreslått å lovfeste kravet i direktivet om at gransking av ei sjøulykke skal setjast i verk seinast to månader etter at ulykka skjedde. I § 476 andre ledd vart det føreslått å utvide granskingsplikta for å få lova i samsvar med direktivet.

Direktiv 2009/18/EF utvidar granskingsplikta til også å gjelde framande skip når ulykka skjer innanfor jurisdiksjonsområdet til staten, og dessutan når ulykka i vesentleg grad vedkjem staten sine interesser. I tillegg ligg det føre granskingsplikt i tilfelle der heile skipet har gått tapt (total loss). Slike ulykker er

i dag berre granskingspliktige dersom nokon har mist livet, eller dersom det har oppstått vesentleg personskade i samband med totalforliset. Direktivet stiller vidare opp eit tilleggskrav til forundersøkingar av alvorlege ulykker for å avgjere om ei gransking skal setjast i verk eller ikkje. Dei utvida pliktene etter direktivet er ikkje reflekterte i sjøloven.

Samtidig inneber dei noverande reglane i sjøloven at norsk rett på visse område går lenger enn dei reglane som er fastsette av EU og IMO, noko det internasjonale regelverket elles ikkje er til hinder for. Det gjeld mellom anna granskingsplikta for fiskefarty under 15 meter der nokon har mist livet (direktivet gjeld for fiskefarty over 15 meter), granskingsplikta når det har vore direkte fare for ei sjøulykke med eit passasjerskip, og granskingsplikta ved arbeidsulykker der det har oppstått «betydelig skade på person».

Slik departementet ser det, vil det vere ressurskrevjande for Statens havarikommisjon for transport å granske dei ulykkene som vert granskingspliktige etter direktivet, samtidig som ein vidarefører granskingsplikta på alle dei nemnde områda der direktivet ikkje krev det.

På bakgrunn av dette vart det i høyringsbrevet føreslått at det ikkje skulle vere granskingsplikt ved arbeidsulykker der nokon ikkje har mist livet. Departementet merkar seg innvendingane mot dette frå sjømannsorganisasjonane og LO, og er ikkje usamd i at det kan vere eit læringspotensial også ved slike ulykker. Departementet er likevel samd med Statens havarikommisjon for transport, som meiner det er ei rett prioritering at det ikkje vert granskingsplikt ved arbeidsulykker som har ført til alvorleg skade på person, og at dette frigjer ressursar i etaten, slik at ein kan konsentrere seg om ulykker med størst potensial når det gjeld å betre tryggleiken. Departementet presiserer at det ikkje inneber at slike ulykker ikkje kan verte granska i framtida. Det vil vere opp til granskingsorganet å avgjere dette ut frå skjønn.

Som nemnt er det ikkje etter direktivet plikt til å granske sjøulykker når det er fare for at nokon misser livet, eller når det er fare for at det kan oppstå vesentleg skade o.a. Etter § 476 bokstav b gjeld ei slik granskingsplikt for norske passasjerskip. Departementet har førebels gått inn for at granskingsplikta bør liggje fast også i desse tilfella. Høyringsinstansane hadde heller ikkje innvendingar mot å vidareføre denne plikta.

Når det gjeld fritidsbåtar og ønsket frå Kongelig Norsk Båtforbund (KNBF) om at også alvorlege ulykker med slike farty skal kome inn under granskingsplikta, så er dette eit spørsmål som fell på sida av høyringa, og som heller ikkje var omtalt i høyringsbrevet. Det er ikkje noko til hinder for at Statens

havarikommisjon for transport granskar alvorlege ulykker med fritidsbåtar dersom ressursituasjonen tilseier det. Men departementet meiner at det ikkje bør stillast opp som ei plikt, sidan dette ikkje er ei internasjonal forplikting.

Opplysningsplikt

KRAV I DIREKTIVET

Føresegner om teieplikt går fram av artikkel 9, der det er slått fast at opplysningar som er skaffa fram i samband med granskinga, ikkje skal nyttast til andre formål enn det som har med tryggleiksgranskinga å gjere. Direktivet gir likevel medlemsstatar høve til å gjere informasjon tilgjengelig dersom det er av «overriding public interest».

VURDERING FRÅ DEPARTEMENTET SI SIDE

I høyringa vart det føreslått berre ei mindre endring av føresegna i § 477 for ytterlegare å verne dei som skal forklare seg. Det vart ikkje lagt opp til ein prinsipiell diskusjon om innhaldet i føresegna. Endringsforslaget inneber ei presisering av at også identiteten til dei som har forklart seg, og sensitive/private opplysningar om slike personar, kjem inn under den same avgrensinga.

Departementet deler likevel den uroa Advokatforeningen i si høyringsfråsegn gir uttrykk for om at opplysningar som er gitt til granskingsorganet, kan verte nytta til andre formål enn dei som gjeld tryggleiken til sjøs. Sjølv om § 477 hindrar at forklaringar o.a. vert trekte direkte inn i andre saker, kan slike opplysningar indirekte kome til å gjere det.

Departementet har derimot vanskeleg for å sjå at presiseringa som er føreslått i § 477, vil «svække beskyttelsen mot bruk av opplysninger i en straffesak», slik Advokatforeningen gir uttrykk for. Ei slik løysing kan snarare medverke til at hendingsgangen og årsaksfaktorar vert dårlegare oppklarte, for sentrale vitne kan då velje å ikkje forklare seg. Tryggleiken til sjøs vil dermed verte svekt.

I denne omgangen vel departementet å fremje endringa som vart lagd fram for høyringsinstansane i høyringsrunden, men det er ein ambisjon å gjennomføre ei brei evaluering av alle sider ved det nye regimet for granskingar av sjøulykker som er forankra i kapittel 18 avsnitt II, fem år etter ikraftsetjing, det vil seie i 2013.

Av omsyn til vernet mot sjølvinkriminering og uroa uttrykt av fleire høyringsinstansar knytt til at opplysningar kan verte nytta til andre formål enn dei som gjeld tryggleiken til sjøs, meiner departementet at ein i Noreg ikkje bør gje høve til å gjere informasjon tilgjengeleg, sjølv om det skulle være i «overriding public interest».

Internasjonale granskingar

Direktivet inneber eit meir forpliktande samarbeid mellom granskingsorgan i ulike statar som ulykka vedkjem, enn det sjøloven og IMO-koden legg opp til. Etter direktivet har mellom anna statar innanfor EØS-området som ulykka vedkjem, også ein rett til å delta i utforminga av granskinga, og rett til å få tilgjenge til vitne og bevis.

Departementet er samd med Norges Rederiforbund i at det er uheldig med parallelle granskingar, som jamvel kan ende med ulik konklusjon med omsyn til hendingsgang og årsaksforhold. IMO-koden har lagt opp til at parallelle granskingar kan setjast i verk, medan direktivet krev eit tettare samarbeid når ulykka vedkjem to eller fleire EØS-statar. Departementet legg til grunn at granskingsorganet så langt råd er freistar å unngå parallelle granskingar som endar opp med to rapportar.

Direktivet opnar elles ikkje opp for ei løysing med felles granskingskommisjon, og føresegna vert føreslått oppheva.

Rettar for dei saka vedkjem

Departementet meiner at det bør lovfestast at ein endeleg rapport så langt råd er bør vere utarbeidd innan 12 månader. Ei lovfesting av tolv månadersfristen vil understreke at det er viktig at rapportar som hovudregel skal vere ferdigstilte innan rimeleg tid. Dersom dette ikkje er mogleg, skal ein førebels rapport givast ut innan 12 månader. Norges Rederiforbund meiner det bør presiserast i lovteksten at også førebels rapportar skal liggje føre innan 12 månader. Direktivet krev dette. Departementet er samd i at det også bør presiserast i lovteksten, og fremjar såleis forslag om det.

Rapporteringsplikta i direktivet, som for norske styresmakter vert til ESA, gjeld både endelege, førebels og forenkla rapportar. Etter direktivet gjeld ikkje rapporteringsplikta for granskingar av farty som ikkje er omfatta av direktivet, til dømes fiskefarty under 15 meter.

Gransking av sjøulykker eller andre hendingar gjennomført av Sjøfartsdirektoratet

sjøloven § 486 omhandlar granskingar som Sjøfartsdirektoratet gjennomfører av sjøulykker eller andre hendingar.

Det vart i høyringsbrevet ikkje føreslått endringar i § 486. Men departementet er samd med Sjøfartsdirektoratet som i si høyringsfråsegn i at det bør gjerast tydeleg at den innhentinga av informasjon og den vurderinga Sjøfartsdirektoratet gjer etter ei sjøulykke, skjer under utøving av tilsynsmynde etter skipssikkerhetsloven.

Vidare er det i den noverande § 486 lagt opp til at Sjøfartsdirektoratet kan granske ulykker eller hendingar som Statens havarikommisjon for transport ikkje granskar. Men også slike ulykker/hendingar vil vere omfatta av direktivet. Direktivet inneheld ei klar føring om at granskingsorganet skal vere fagleg uavhengig, noko Sjøfartsdirektoratet – i motsetnad til Statens havarikommisjon for transport – ikkje er. Slik departementet ser det, vil det derfor vere i strid med intensjonen i direktivet dersom Sjøfartsdirektoratet skulle granske ulykker som kommisjonen ikkje granskar. Den mest ryddige og korrekte implementeringsløysinga vil derfor vere å oppheve innhaldet i § 486, og departementet fremjar då òg forslag om det.

Behandling av sjøfolk som har vore involverte i ei sjøulykke

I høyringsnotatet vart det vist til at artikkel 18 i direktivet slår fast at det skal takast omsyn til IMO sine retningslinjer om rettferdig behandling av sjøfolk. Departementet føreslo på bakgrunn av dette å lovfeste dette i ein ny § 486 a.

LO og sjømannsorganisasjonane ønskjer at det i lovteksten bør stå at retningslinjene skal følgjast fullt ut. IMO sine retningslinjer er utforma som rettleiande føresegner, og det høver såleis ikkje å ta dei inn i norsk rett som vilkårsause rettar eller krav. Departementet vil derfor halde fast ved forslaget frå høyringsrunden.

Forskriftsfullmakt

Som det er gjort greie for i høyringsbrevet, vil det vere meir tenleg med éi forskriftsfullmakt i lova enn fleire einskildståande forskriftsfullmakter til kvar paragraf. Departementet fremjar derfor forslag om ei forskriftsfullmakt i ny § 486 a. Ingen høyringsinstansar har innvendingar mot forslaget i høyringsbrevet.

1.5 Administrative og økonomiske konsekvensar

Direktivet inneheld ein del nye plikter for Statens havarikommisjon for transport, samtidig som ein del sjøulykker som etter norsk rett er granskingspliktige, ikkje lenger vil vere det.

I høyringsrunden viser Statens havarikommisjon for transport til at det er naudsynt med ei evaluering av ressursbehovet etter at ein har gjort erfaringar med dei endringane i sjølova direktivet leier til.

Departementet reknar med at direktivet vil føre til eit auka ressursbehov på to–tre stillingar i Statens havarikommisjon for transport. Etaten har fått tilført to nye stillingar for å kunne gjennomføre direktivet. For andre offentlege styresmakter, og for private, reknar ein ikkje med at lovendringane får vesentlege konsekvensar.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Else-May Botten, Lillian Hansen, Arne L. Haugen, Ingrid Heggø og lederen Terje Aasland, fra Fremskrittspartiet, Per Roar Bredvold, Harald T. Nesvik og Torgeir Trældal, fra Høyre, Frank Bakke-Jensen, Svein Flåtten og Elisabeth Røbekk Nørve, fra Sosialistisk Venstreparti, Alf Egil Holmelid, fra Senterpartiet, Irene Lange Nordahl, og fra Kristelig Folkeparti, Rigmor Andersen Eide, viser til at regjeringen i Prop.143 L (2010–2011) foreslår å gjøre endringer i sjøloven. Hensikten med endringene er å gjennomføre europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/18/EF om gransking av ulykker i sjøtransportsektoren og om endring av europaparlaments- og rådsdirektivene 199/35/EF og 2002/59/EF i norsk rett.

Komiteen merker seg at endringene vil gi bedre samsvar mellom loven og direktivet og IMO-regelverket, og gjøre lovverket tydeligere.

Komiteen viser videre til at direktivet omhandler undersøkelse av sjøulykker og har som formål å fremme sjøsikkerhetsarbeidet. Ved iverksettelse av undersøkelser og sikkerhetstilrådinger, er formålet å redusere sannsynligheten for at tilsvarende ulykker kan skje igjen. Komiteen er opptatt av best mulig sikkerhet til sjøs, og ser det som positivt at flere sjøulykker skal undersøkes ut ifra et sjøsikkerhetsperspektiv.

Komiteen viser til at direktivet utvider granskingsplikten i forhold til de gjeldende reglene i sjøloven, slik at granskingsplikt nå også skal gjelde fremmede skip når ulykken skjer innenfor jurisdiksjonsområdet til staten, og vil også gjelde når ulykken i vesentlig grad angår statens interesser. Komiteen merker seg også at ulykker som innebærer at skip går tapt, blir undersøkelsespliktige. Komiteen viser til at slike ulykker i dag bare er granskingspliktige dersom noen mister livet i ulykken.

Komiteen viser videre til at det i forslaget ikke legges opp til at det skal være granskingsplikt ved arbeidsulykker der ingen har mistet livet, og er kjent med at LO og sjømannsorganisasjonene har kommet med innvendinger til dette under høringen. Komiteen har imidlertid merket seg at Statens havarikommisjon for transport mener dette er en riktig prioritering, da det vil frigjøre ressurser i etaten, slik at man kan konsentrere seg om ulykker med størst potensial for å bedre sikkerheten. Komiteen støtter dette, og merker seg også at lovendringen ikke innebærer at slike ulykker ikke kan bli gransket i framtiden, men at det ikke lenger blir en automatikk i dette, og at det blir opp til granskingsorganet å ta stilling til hvorvidt disse ulykkene skal granskes.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at Kongelig norsk Båtforbund ønsker at alvorlige fritidsbåtforlis skal komme inn under granskingsplikten, men at dette er spørsmål som faller utenfor det høringen omfatter, og derfor ikke omfattes av lovendringen. Flertallet viser til at Nærings- og handelsdepartementet har bedt Sjøfartsdirektøren om å nedsette en arbeidsgruppe som skal se på sikkerheten for fritidsbåter. Arbeidsgruppen skal vurdere sikkerheten til fritidsbåter i et bredt perspektiv, herunder foreta en vurdering av årsaksforhold til at ulykker oppstår. Alle offentlige instanser som er involvert med sikkerhet til sjøs, er med i arbeidsgruppen. Flertallet støtter dette, og ser fram til at arbeidsgruppen skal legge fram rapport om arbeidet innen 1. april neste år.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Kristelig Folkeparti, ser positivt på at det nå innføres en plikt for alle som har vært involvert i en sjøulykke til å sikre bevis.

Flertallet vil også påpeke at det nå også blir krav om at gransking skal igangsettes innen to måneder etter at ulykken har inntruffet. Den endelige rapporten skal være ferdig innen 12 måneder, men er dette umulig, skal det likevel leveres en foreløpig rapport som også antyder når den endelige rapporten vil foreligge.

Flertallet har merket seg at Norges Rederiforbund er av den formening at virkeområdet for gransking av sjøulykker delvis bryter med flaggstatsprinsippet.

Flertallet, i likhet med Norges Rederiforbund, er av den formening at en bør unngå parallelle granskinger slik direktoratet legger opp til, og at en på denne bakgrunn i hovedsak bør forholde seg til flaggstats- eller kyststatsprinsippet ved valg av stat med hovedansvar for granskingen.

Flertallet vil også påpeke det positive i at forslaget vil innebære et mer forpliktende samarbeid mellom granskingsorgan i ulike stater som er berørt av ulykken, herunder også en meldeplikt.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at regjeringen ikke foreslår granskingsplikt ved arbeidsulykker der ingen har mistet livet, og at sjømannsorganisasjonene og LO har hatt innvendinger mot dette.

Disse medlemmer merker seg også at Kongelig Norsk Båtforbund ønsker at alvorlige fritidsbåtforlis skal komme inn under granskingsplikten og at dette var et spørsmål som ikke var omtalt i høringsbrevet. Disse medlemmer vil understreke viktigheten av at alvorlige ulykker med fritidsbåt blir

gransket. Vi er nødt til å høste erfaringer fra denne typen ulykker slik at vi kan drive et målrettet forebyggende arbeid. Disse medlemmer viser til Dokument 15:1925 (2010–2011), der det fremgår at regjeringen mener tiden er inne for en «bred gjennomgang av sikkerheten til fritidsbåter». Disse medlemmer er positive til en slik gjennomgang, og ser frem til å bli orientert om det videre arbeidet.

Disse medlemmer viser til interpellasjon 20. oktober 2011 fra representanten Kari Henriksen til nærings- og handelsministeren om sjøsikkerhet, hvor nærings- og handelsministeren uttalte at han har bedt sjøfartsdirektøren nedsette en arbeidsgruppe som skal vurdere sikkerheten til fritidsbåter i et bredt perspektiv. Disse medlemmer ber om at det foretas en vurdering av om denne arbeidsgruppen etter sitt mandat bør se på spørsmålet om granskningsplikt.

Komiteen støtter de foreslåtte endringene, og har ingen ytterligere merknader.

3. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endringer i sjøloven

I

Lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten (sjøloven) blir endra slik:

§ 8 første ledd første punktum skal lyde:

For skip som innføres i skipsregisteret, velger eieren hjemstedet blant de byer og andre tettbebyggelser ved kysten som *den myndighet departementet bestemmer* har godkjent som hjemsteder.

§ 472 andre ledd, samt tredje ledd annet, tredje og fjerde punktum, vert oppheva. Noverande tredje og fjerde ledd blir nytt annet og tredje ledd.

Ny § 472 a skal lyde:

§ 472 a *Definisjoner*

Med alvorlig ulykke menes i denne loven en ulykke hvor det har vært brann, eksplosjon, sammenstøt e.l., ekstreme vær- eller isforhold, sprekker eller feil på skroget mv. som fører til:

1) maskinstans, betydelig skade i innredningen, betydelig strukturell skade, herunder vanngjennom-

trengning i skroget, slik at skipet ikke er i stand til å fortsette seilassen, eller

2) forurensning, eller

3) havari som gjør det nødvendig å taue skipet eller få assistanse fra land.

Med hurtiggående passasjerfartøy menes i denne loven et hurtiggående fartøy som definert i regel X/1 i SOLAS-konvensjonen av 1974 med senere endringer, og som kan transportere flere enn tolv passasjerer.

Med roroferge menes i denne loven et sjøgående passasjerskip som er utstyrt med innretninger som gjør det mulig å kjøre vei- eller skinnegående kjøretøyer på og av skipet, og som kan transportere flere enn tolv passasjerer.

Med sjøulykke menes i denne loven når det ved driften av skip oppstår en hendelse hvor:

1) noen omkommer eller det voldes betydelig skade på person,

2) skipet har eller må antas å ha gått tapt, eller skipet er forlatt,

3) det oppstår betydelig skade på skipet,

4) skipet har grunnstøtt eller vært involvert i et sammenstøt eller hendelse som medfører at skipet ikke lenger er funksjonsdyktig, eller

5) det oppstår betydelig skade på miljøet eller fare for miljøet som følge av skade på skipet.

Med svært alvorlig sjøulykke menes i denne loven en sjøulykke som innebærer at skipet har gått tapt, noen har omkommet eller det er påført betydelig skade på miljøet, eller det har vært umiddelbar fare for noe av dette med et passasjerskip.

Skade på skip, personer eller miljøet som er foretatt med hensikt, skal ikke anses som en sjøulykke eller svært alvorlig sjøulykke.

§ 473 Tredje ledd og fjerde ledd andre punktum vert oppheva.

§ 475 første ledd annet og tredje punktum samt tredje ledd vert oppheva.

Ny § 475 a skal lyde:

§ 475 a *Plikt til sikring av bevis*

Enhver som er involvert i en sjøulykke skal så snart omstendighetene tillater det samle inn og ta vare på alle bevis som kan være nødvendige for sikkerhetsundersøkelsen, herunder:

a) ta vare på alle opplysninger fra sjøkart, skipsdagbøker, elektroniske og magnetiske innspillings- og videobånd, herunder opplysninger fra ferdskriver (VDR) og andre elektroniske innretninger i tidsrommet før, under og etter ulykken,

b) sikre at slike opplysninger ikke overskrives eller endres på annen måte,

c) hindre forstyrrelse fra annet utstyr som kan ha be-

tydning for sikkerhetsundersøkelsen eller ulykken.

Plikten til å samle inn og ta vare på bevis etter første ledd opphører når sikkerhetsundersøkelsen er avsluttet.

§ 476 skal lyde:

§ 476 *Iverksetting av undersøkelse*

Når undersøkelsesmyndigheten har mottatt melding om en sjøulykke, skal den straks avgjøre om den skal foreta undersøkelser av ulykken, og skal i så fall iverksette undersøkelsene så snart som mulig og *senest innen to måneder etter at ulykken fant sted*. Undersøkelsen skal bringes til avslutning uten ugrunnet opphold. Undersøkelsesmyndigheten avgjør selv omfanget av undersøkelsen og hvordan den skal gjennomføres.

Det skal iverksettes undersøkelser *etter svært alvorlige sjøulykker i følgende tilfeller*:

- a) *når et norsk skip er innblandet, uansett hvor ulykken inntreffer,*
- b) *når det er et utenlandsk skip som har vært utsatt for ulykken, og ulykken inntreffer innenfor riket,*
- c) *når ulykken berører vesentlige norske interesser, uavhengig av skipets flagg og hvor ulykken fant sted.*

En svært alvorlig sjøulykke med et fiskefartøy under 15 meter der skipet har gått tapt, men uten at noen har omkommet, omfattes ikke av bokstav a til c.

Undersøkelsesmyndigheten skal foreta en foreløpig vurdering for å avgjøre om det skal iverksettes undersøkelse ved alvorlige ulykker.

Sjøulykker med fritidsbåter omfattes ikke av annet og tredje ledd.

For andre sjøulykker enn dem som omfattes av annet ledd, avgjør undersøkelsesmyndigheten selv om den vil foreta undersøkelser. Ved avgjørelsen skal det legges vekt på behovet for å klarlegge forholdene vedrørende sjøulykken, hvor alvorlig ulykken er, *hvilken fartøystype og last som er involvert*, hvilket bidrag undersøkelsene kan gi til sjøsikkerhetsarbeidet, forventet ressursbruk ved en undersøkelse, om nødvendige undersøkelser kan gjennomføres på annen måte, og om en særlig berørt stat mener undersøkelser bør skje. Særlig berørte stater bør om mulig gis anledning til å uttale seg om ulykken bør undersøkes. Det skal også legges vekt på at antallet undersøkelser generelt bør være av et slik omfang at det kan gi et tilfredsstillende grunnlagsmateriale for det generelle sjøsikkerhetsarbeidet.

Undersøkelsesmyndigheten kan uten hensyn til tidligere avgjørelse beslutte å undersøke forhold vedrørende en eller flere sjøulykker.

Undersøkelsesmyndighetens avgjørelser etter denne paragraf kan ikke *påklages*.

Undersøkelsene skal følge retningslinjene som er fastsatt i medhold av forordning 1406/2002/EF artikkel 2 bokstav e. Undersøkelsesmyndigheten kan fra-vike retningslinjene når det er nødvendig for å oppfylle undersøkelsens formål.

§ 477 tredje ledd skal lyde:

Forklaringer som nevnt i første og annet ledd *kan ikke stilles til rådighet for andre formål enn sikkerhetsundersøkelsen. Dette gjelder også for opplysninger som avslører identiteten til personer som har av-gitt forklaring, og opplysninger av særlig følsom el-ler privat art om personer som har vært innblandet i ulykken.* Opplysninger fremkommet under forklariningene kan ikke brukes som bevis mot den som har av-gitt forklaringen i en senere straffesak mot vedkommende.

§ 482 skal lyde:

§ 482 *Internasjonale undersøkelser*

Når undersøkelsesmyndigheten har mottatt mel-ding om sjøulykke som involverer en særlig berørt stat, skal den så raskt som mulig underrette myndig-hetene i vedkommende stat.

Skal undersøkelsesmyndigheten undersøke en sjøulykke inntruffet utenfor riket, kan deler av under-søkelsen gjennomføres i samarbeid med norsk uten-riksstasjon. Undersøkelsesmyndigheten kan også an-mode om bistand fra utenlandsk undersøkelsesmyn-dighet.

Ved undersøkelser som involverer en særlig be-rørt stat, skal undersøkelsesmyndigheten samarbeide med vedkommende stat. Undersøkelsesmyndigheten skal så raskt som mulig bli enige med undersøkelses-myndigheten i den særlig berørte staten om hvem som skal ha hovedansvaret for undersøkelsen, og hvordan undersøkelsen skal gjennomføres. Undersø-kelsesmyndigheten kan overlate undersøkelser, her-under undersøkelser som omfattes av § 476 annet ledd, til den særlig berørte staten. Undersøkelses-myndigheten kan delta i undersøkelser av sjøulykker utenfor riket som gjennomføres av utenlandsk under-søkelsesmyndighet. Ved undersøkelser innenfor fremmed stats territorium gjelder bestemmelsene i avsnitt II bare så langt norske myndigheters kompe-tanse rekker etter folkeretten, og så langt kyststatens lovgivning ikke er til hinder.

Når en roroferge eller et hurtiggående passasjer-fartøy er innblandet i en sjøulykke, skal undersøkel-sen innledes av den EØS-stat innenfor hvis sjøterri-torium eller indre farvann ulykken eller hendelsen inntreffer. Dersom ulykken inntreffer i andre farvann enn sjøterritoriet eller indre farvann, skal undersø-kelsen innledes av den medlemsstat skipet sist besøk-te. Denne staten skal være hovedansvarlig for sikker-hetsundersøkelsen og samordningen med andre sær-

lig berørte medlemsstater inntil det foreligger en felles avtale om hvilken stat som skal ha hovedansvar for undersøkelsen.

Undersøkellesmyndigheten i en særlig berørt stat innenfor EØS-området skal gis tilgang til de samme bevis og forklaringer i henhold til § 477, som undersøkellesmyndigheten selv. Undersøkellesmyndigheten skal ta hensyn til oppfatninger en slik stat har ved undersøkelsen.

§ 484 ny overskrift skal lyde:

Rettigheter for dem som saken angår

§ 484 tredje ledd oppheves.

§ 485 nytt fjerde til sjuande ledd skal lyde:

Undersøkellesmyndigheten kan utarbeide en forenklet rapport for andre sjøulykker enn de som er nevnt i § 476 annet ledd, dersom resultatet av undersøkelsen ikke vil kunne bidra til å forhindre fremtidige ulykker og hendelser.

Rapporten skal gjøres tilgjengelig innen 12 måneder etter at ulykken inntraff. Dersom dette ikke er mulig, skal undersøkellesmyndigheten utgi en foreløpig rapport innen 12 måneder.

Undersøkellesmyndigheten skal oversende rapporten til EFTAs overvåkningsorgan (ESA) og melde ulykker og hendelser til sjøs til den europeiske databasen for sjøulykker.

Undersøkellesmyndighetens avgjørelser etter denne paragraf kan ikke påklages.

§ 486 skal lyde:

§ 486 *Behandling av sjøfolk som har vært involvert i sjøulykke*

Ved undersøkelse av sjøulykker skal det tas hensyn til retningslinjer som er fastsatt av FN's sjøfartsorganisasjon (IMO) om behandling av sjøfolk som har vært involvert i en sjøulykke.

Ny § 486 a skal lyde:

§ 486 a *Forskrifter*

Kongen kan gi utfyllende forskrifter til kapittel 18 avsnitt II.

II

Lova gjeld frå den tid Kongen fastset.

Oslo, i næringskomiteen, den 10. november 2011

Terje Aasland

leder

Else-May Botten

ordfører

