



Innst. O. nr. 74

(2006-2007)

Innstilling til Odelstinget frå transport- og kommunikasjonskomiteen

Ot.prp. nr. 48 (2006-2007)

Innstilling frå transport- og kommunikasjonskomiteen om lov om endring i lov 8. juni 1984 nr. 51 om havner og farvann m.v.

Til Odelstinget

SAMANDRAG

Fiskeri- og kystdepartementet legg i proposisjonen fram forslag om endring i lov om havner og farvann 8. juni 1984 nr. 51.

For å kunne oppfylle pliktene etter EØS-avtalen er Noreg pålagt å implementere EU-direktiv 65/2005 om betre hamnesikring og EU-forordning 884/2005 om inspeksjonar innan maritim sikring og terrorberedskap. Det er i denne samanhengen behov for endringar i lov om hamner og farvatn for å sikre tilstrekkeleg heimel til å implementere direktiv 65/2005 og forordning 884/2005.

Det er usikkert når den nye lova kan tre i kraft, medan EU-regelverket skal vere implementert innan 15. juni. Det er derfor behov for å gjere enkelte endringar i gjeldande lov om hamner og farvatn.

Grunngivinga for lovforslaget

FN sin sjøfartsorganisasjon, IMO, vedtok i desember 2002 eit nytt internasjonalt regelverk om tryggleik og terrorberedskap for skip i internasjonal fart og hamner som tek imot desse, International Ship and Port Facility Security Code (ISPS-koden). ISPS-koden blei vedteken på IMO sin diplomatkonferanse 12. desember 2002 som ein direkte følge av terrorhandlingane mot USA 11. september 2001. Koden er ein del av eit større regelverk som blei innlemma som eit nytt kap. XI-2 i The International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS). Formålet med koden er å etablere eit internasjonalt rammeverk for å

førebyggje og hindre terrorisme og terrorhandlingar mot skip og hamner.

IMO sitt regelverk er implementert i EU-landa gjennom forordning om styrkt terrorsikring av skip og hamneterminalar (forordning 725/2004).

EU på si side ynskjer ytterlegare terrorsikring av hamner utover IMO sitt regelverk, og vedtok derfor direktiv 65/2005 i oktober 2005. Formålet med direktivet er å sikre dei delane av hamna som ikkje allereie er omfatta av forordning 725/2004.

I juni 2005 vedtok EU-kommisjonen vidare forordning 884/2005, som regulerer inspeksjonar innan maritim sikring og terrorberedskap.

Lov 8. juni 1984 nr. 51 om havner og farvann m.v. har ikkje tilstrekkeleg heimel til å implementere delar av direktiv 65/2005 og forordning 884/2005, og dette gjeld særleg føresegner om kroppsvisitasjon og fysisk gjennomgang av bagasje og gods. Lova gir heller ikkje Kystverket heimel til å krevje gebyr for myndighetsoppgåver knytt til terrorsikring av hamner.

For Svalbard vil implementering av dei nye internasjonale reglane skje gjennom ei endring av gjeldande forskrift.

Eit forslag til revidert lov om hamner og farvatn blei sendt på høyring 21. desember 2006, jf. punkt 3 i proposisjonen. Utkastet inneheld også forslag til heimlar som er nødvendige for å gjennomføre forordninga og direktivet som nemnde ovanfor.

I utkastet til revidert lov om hamner og farvatn, som er ute på høyring, blir det foreslått å heimle forskrifter om terrorberedskap i hamner i ein ny paragraf.

Kostnader og finansiering

Det er rundt 550 hamneterminalar som er omfatta av gjeldande regelverk. Departementet ventar at det nye regelverket vil gjelde rundt 220 norske hamner.

Kostnadene ved å innføre sikringstiltak og terrorberedskap i hamner og på skip er omfattande.

I tråd med gjeldande finansieringsprinsipp for maritim infrastruktur er det lagt opp til at sikringstiltaka blir betalte av dei som bruker hamnene.

Fiskeri- og kystdepartementet meiner at Kystverket må ha ei fast organisering av oppgåvene med hamnesikring, og det er vedteke at brukarane frå og med 2007 skal dekkje kostnadane til etaten i samband med dette. Det er lagt opp til at kostnadene blir dekt inn gjennom eit årleg flatt gebyr for kvar ein-skilde hamneterminal som er omfatta av regelverket. Kystverket sitt arbeid med sikring og terrorberedskap i hamnene er rekna til å koste 13,5 mill. kroner i 2007.

Grunnvilkåret for å etablere ei gebyrordning er at det offentlege utfører ei klart definert myndigheits-handling overfor betalaren, og at det ikkje blir betalt for noko anna eller meir. Dette grunnvilkåret blir oppfylt med gebyret Kystverket etter lovforslaget skal kunne krevje inn frå hamnene, og er elles i samsvare med vanleg forvaltingspraksis.

Administrative og økonomiske konsekvensar

Det finst inga oversikt over dei nøyaktige kostnadene ei innføring av direktiv 65/2005 og forordning 884/2005 vil medføre for hamnene. Kostnadene knytte til dette arbeidet er vanskeleg å talfeste nøyaktig, men bygd på tidlegare erfaringar vil dei sannsynlegvis ligge ein stad mellom 6 og 10 mill. kroner per hamn. I tillegg kjem utgifter som følgje av drift og vedlikehald.

Ressursbehovet i Kystverket er venta å auke med 15 årsverk fordelt på tilsyns- og kontrollarbeid og overordna arbeid med styrande dokument.

Storleiken på gebyret blir fastsett i ei eiga forskrift. Med rundt 550 hamneterminalar som er omfatta av regelverket om sikring og terrorberedskap, er det i St.prp. nr. 1 (2006-2007) foreslått at gebyret i 2007 blir 25 000 kroner per hamneterminal.

MERKNADER FRÅ KOMITEEN

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Eirin Faldet, Svein Gjelseth, Irene Johansen, Torstein Rudihagen, Tor-Arne Strøm og Truls Wickholm, frå Framstegspartiet, Bård Hoksrud, leiaren Per Sandberg og Arne Sortevik, frå Høgre, Øyvind Halleraker og Trond Helleland, frå Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland, frå Kristeleg Folkeparti, Jan Sahl, frå Senterpartiet, Jenny Klinge, og frå Venstre, Borghild Tenden, har merka seg at endringa i lov om havner og farvann m.v. vert foreslått for å inn-

arbeide i norsk lovverk eit sams europeisk regelverk som Noreg sluttar seg til.

Komiteen har merka seg at framlegget om endring i lov om havner og farvann vert fremja i samanhang med at Noreg iht. EØS-avtalen er pålagt å implementere EU-direktiv 65/2005 om betre hamnesikring og EU-forordning 884/2005 om inspeksjonar innan maritim trygging og terrorberedskap innan 15. juni 2007. Terroråtak rundt ikring i verda har retta merksemda mot samfunnstryggleik, og det er dette som ligg bak innføringa av regelverka både for skipsfart og luftfart. Konsekvensane av ei hending knytt til skip og fly er potensielt så alvorlege at omfattande sikringstiltak er naudsynt.

Komiteen er likevel ikkje overtydd om at ytterlegare utviding av denne typen tiltak i transportsektoren er ein del av ei ønskjeleg samfunnsutvikling.

Komiteen ser at det er avgjerande for norsk næringsutvikling og vekst at våre eigne skip og hamner har ein terror- og tryggleiksberedskap som er på line med handelspartnarane våre. 80 pst. av importen vår, og heile 90 pst. av eksporten, nyttar sjøen som transportveg. Parallele regelverk er naudsynt for å sikre farty som kjem frå norsk hamn tilgang til utlandske hamner.

Komiteen har merka seg at lovendinga gjeld hamner som har anløp av skip over 500 brutto registertonn og som er i internasjonal fart. Ifølgje proposisjonen vil det nye regelverket gjelde ca. 220 hamner.

Komiteen har merka seg at mange av høyringsfråsegnene til framlegget til ny lovtekst er usammede i at brukarane skal finansiere Kystverket sine oppgaver knytt til hamnesikring.

Komiteen legg til grunn at minimumsløysinga blir valt og at kostnadene som følgjer av regelverket vert haldne lågast mogleg i høve til dei internasjonale forpliktingane.

Fleirtalet i komiteen, alle unnateke medlemene frå Framstegspartiet, viser til St.prp. nr. 1 (2006-2007) for Fiskeri- og kystdepartementet, der det går fram at Kystverket sine oppgaver knytt til hamnesikring, jf. IMO-regelverket og EU-forordninga, skal finansierast av brukarane gjennom eit årsgebyr per hamneterminal frå og med 2007. Det er i tråd med gjeldande finansieringsprinsipp for maritim infrastruktur når sikrings- og beredskapstiltak i hamner blir betalt av brukarane av infrastrukturen.

Fleirtalet vil peike på at av omsyn til sjøtransporten si konkurransevne er det viktig at gebyret som Kystverket vil krevje inn, og hamneavgiftene, ikkje blir høgare enn naudsynt.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folke-

parti og Venstre deler en lang rekke høringsinstansers syn om at kostnadene knyttet til gjennomføringen av lovforslaget som er begrunnet i sikring mot terror, er et samfunnsansvar. Det er grunn til å frykte at gebyrene vil komme opp i beløp som vil ramme sjøfarten på en måte som ytterligere svekker dens rammebetingelser og derved dens evne til å konkurrere med vegtransport.

Disse medlemmer viser til at Regjeringen har varslet økt innsats for å få mer trafikk over på sjø. Det er behov for lavere gebyrnivå. Regjeringen varslet en gjennomgang av gebyrbelastningen på sjøfarten. Disse medlemmer vil peke på at når Regjeringen velter ansvaret for å finansiere Kystverkets gjennomføring av ISPS-koden over på brukerne, skjer det motsatte. I dag er sjøtransport ikke økonomisk interessant fordi summen av losgebyrer og havneavgifter mv. kommer opp i store summer. Dette er også en del av årsaken til at mye trafikk som tidligere gikk på sjø opp Oslofjorden, nå går til Göteborg havn og derfra videre til Norge på veg og belaster Østfold unødig. Det forsterker også presset mot vegnettet at Regjeringen ligger en mrd. kroner bak sine jernbaneløfter.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet og Høyre viser til side 2 i proposisjonen, nest siste avsnitt i første spalte, der det vises til gjeldende prinsipp for finansiering av maritim infrastruktur. Disse medlemmer er ikke enige i at tiltakene i lovforslaget kan sammenliknes med øvrig maritim infrastruktur. Fordi sikringstiltakene er strenge og vil gjelde anslagsvis hele 220 norske havner, vil det påløpe store kostnader og være behov for mer gebyrkryssubsidiering. Det er grunn til å stille spørsmål ved om man fra norske myndigheters side har gjort nok for å implementere regelverket på en forholdsmessig måte.

Disse medlemmer understreker at sikkerheten skal komme i første rekke, men ber om at man ser på hvordan arbeidet er organisert i våre naboland, og at man ikke ansetter flere i byråkratiet i Kystverket enn nødvendig. Disse medlemmer vil advare mot at man skal bygge et omfattende parallelt kompetansemiljø hos Kystverket, på det som er politiets, PSTs og NSMs ekspertiseområde.

Disse medlemmer er opptatt av at det i størst mulig grad tilstrebes at implementeringen av regelverket skjer på en rasjonell måte. Man bør utlyse anbud rettet mot virksomheter med kompetanse på klassifisering, for eksempel Det Norske Veritas, i den utstrekning det er adgang til dette, for å kvalitetssikre

og godkjenne sikkerhetstiltak på myndighetenes vegne.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet vil vise til at forslaget vil omfatte ca. 220 havner og 550 havneterminaler. Kostnadene er beregnet til å være mellom 6 til 10 mill. kroner per havn. Disse medlemmer viser til at departementet i sin argumentasjon legger til grunn dagens finansieringsprinsipp om at all maritim infrastruktur skal dekkes av brukerne, og følgelig at dette er utgifter som blir pålagt den enkelte havn å dekke. Disse medlemmer merker seg derfor at departementet mener det er helt naturlig at også utgiftene til sikkerhet og terrorberedskap skal dekkes inn på den samme måten.

Disse medlemmer mener at utgifter til sikkerhet og terrorberedskap er et offentlig ansvar, og at som en minimumsløsning bør deler av kostnadene dekkes av staten.

Disse medlemmer vil videre peke på at mange kommuner/havner er bekymret over at det nye direktivet er svært omfattende og kostbart. Flere har også stilt spørsmål ved om tiltakene er de rette. For havner som har få anløp i løpet av et år, vil også de nye kravene medføre uforholdsmessig stor belastning. De økte kostnadene vil også kunne være konkurransevridende. Disse medlemmer vil her peke på at dette vil spesielt gjelde havner som i sommermånedene har stor cruiseaktivitet, men hvor man resten av året har lite aktivitet. Dersom alle kostnadene ved å innføre sikringstiltakene og terrorberedskapen skal finansieres av den enkelte havn/bruker slik proposisjonen legger opp til, vil det kunne skape problemer for økonomien til havnene. Disse medlemmer vil også peke på at de aller fleste høringsuttalelsene også er uenige eller setter store spørsmålstegn ved hvorvidt alle kostnadene skal skyves over på den enkelte havn og brukerne av havnene.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen etablere en ordning med en statlig medfinansiering for tiltak rettet mot sikkerhet og terrorberedskap."

FORSLAG FRÅ MINDRETAL

Forslag frå Framstegspartiet:

Stortinget ber Regjeringen etablere en ordning med en statlig medfinansiering for tiltak rettet mot sikkerhet og terrorberedskap.

TILRÅDING FRÅ KOMITEEN

Komiteen har elles ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjere slikt

vedtak til lov

om endringar i lov 8. juni 1984 nr. 51 om havner og farvann m.v.

I

I lov 8. juni 1984 nr. 51 om havner og farvann m.v. blir det gjort følgjande endringar:

Ny § 11 a skal lyde:

§ 11 a Sikkerhet og terrorberedskap i havner

Eier av havn og havneterminal som er omfattet av annet ledd bokstav a, skal treffe tiltak for å forebygge og hindre terrorhandlinger og andre forsettlege, ulovlige handlinger mot havnen, eller fartøy som bruker havnen.

Departementet kan gi forskrifter om sikkerhet og terrorberedskap i havner, herunder om:

- a) hvilke havner som skal være omfattet av reglene,*
- b) plikt til å foreta en sårbarhetsvurdering,*
- c) plikt til å ha en godkjent sikkerhets- og terrorberedskapsplan for havnen,*
- d) inspeksjoner ved nasjonal eller internasjonal myndighet,*

- e) utpeking og opplæring av særskilt personell med ansvar for sikkerhets- og terrorberedskap i havnen,*
- f) forbud mot bruk av farvann (sikkerhetszone),*
- g) kontroll av personer, kjøretøy og gjenstander som er eller skal inn i havnen, herunder bortvisning,*
- h) identifikasjonsdokumenter for dem som arbeider i havnen,*
- i) adgang til å forby et fartøy å gå til havn, pålegge fartøyet å forlate havn eller fastsette andre nødvendige tiltak overfor fartøyet,*
- j) stenging av havn.*

Ny § 26 a skal lyde:

§ 26 a Gebyr for kontrolltiltak og tilsyn mv.

Departementet kan gi forskrifter om gebyr for kontrolltiltak og tilsyn som gjennomføres for å sikre at denne loven eller vedtak i medhold av denne loven blir fulgt.

Departementet kan også gi forskrift om gebyr for behandling av søknad om tillatelse eller godkjenning etter denne lov, eller forskrift fastsatt i medhold av denne lov.

II

Lova tek til å gjelde straks.

Oslo, i transport- og kommunikasjonskomiteen, den 29. mai 2007

Per Sandberg

leiar

Svein Gjelseth

ordførar