

Samferdselsdepartementet
postmottak@sd.dep.no

Nordmøre 15.06.2018

Høringsuttalelse til NOU 2018:4 Sjøveien videre – Forslag til ny havne- og farvannslov

Det vises til høringssvar fra KS Bedrift Havn, Norske Havner, Kristiansund og Nordmøre Havn IKS og fra Kristiansund kommune.

Orkidé - Nordmøre Regionråd ønsker å gi høringssvar til forslag til ny havne- og farvannslov. Regionrådet består av 10 kommuner der 9 har kystlinje. NOU 2018:4 er omfangsrik, og vår vurdering er at det er grunn til å problematisere lovendringens formål opp imot vurderingen av havner og farleders helhetlige samfunnsmessig betydning. Regionrådet stiller seg bak høringssvarene nevnt ovenfor, og i tillegg vil vi fremheve følgende sentrale tema:

1. Ansvar for farvannet – hva betyr det?
2. Avgrensinger mot kommunens kommunegrenser og selvråderett over kystnære områder i sjøarealet, særskilt ift. akvakultur
3. Organisering av havner

1. Innledning

Kommunene har fire oppgaver:

1. Tjenesteyting
2. Samfunnsutvikling
3. Tilsyn og kontroll
4. demokratisk utvikling

Kommunene er trent i, og har systemer for, å forvalte disse fire funksjonene på tross av det kan forekomme motstridende hensyn og interesser i gjennomføring av de fire oppgavene. Ved god politisk/administrativ samhandling er dette ikke noe problem i kommunene, heller ikke i sjøområdene. Kommunene er trent i, og gjennomfører, kompliserte reguleringer og planprosesser der mange statlige myndigheter deltar og forvalter sine særområder/myndighet. Det er ikke noe problem å skille kommunenes rolle som eiendomsbesitter fra tjenesteyting som f.eks. byggesaksbehandling. Dette gjøres hver dag i norske kommuner. Og dette vil ikke være annerledes i sjø fra på land. Et annet godt eksempel er felles kystarealplan for Nordmøre der man på tross av lite koordinert statlig medvirkning fikk landet en felles kystarealplan der private, kommunale, interkommunale, fylkeskommunale, statlige regionale og statlige sentrale innspill og merknader er avstemt. Planen er nå ferdigstilt og til egengodkjenning i kommunene. I denne planen er de fleste interesser (også ift. havnene) på sjø og på land (kystlinjen) vurdert og avstemt i en helhet. En viktig forutsetning for å lykkes i dette arbeidet er lokal kunnskap om muligheter og begrensninger og god fagkompetanse. Havnene er en del av lokalmiljøenes demografiske og næringsmessige utvikling. Høringskrivets (formålet) om å fremme sjøtransportens konkurranseevne er tilsynelatende god, men også noe mangelfull. Vi vurderer at helhetlige samfunnsmessig hensyn har kommet noe i skyggen av statens vurdering av hva som fremmer sjøtransportens konkurranseevne sett mer ift. transportnæringens mer avgrensede interesser. En redusert kommunal myndighet i farvannet og til å kreve anløpsavgift kan ha motsatt virkning enn hva formålet er med lovendringen (fremme sjøtransportens konkurransekraft). Vi vil belyse dette med følgende eksempler:

A. Gode havner og trafikk til fra disse har også en stor egenverdi ut over sjøtransportens fremme (konkurransesevne, fremkommelighet, sikkerhet og beredskap). Havnene er viktige, ja mer et nav for øvrig samfunnsmessig utvikling ift. personreiser/bosetningsmønster og privat/offentlig samarbeid om utvikling av næringsliv og havner ift. «bakareal» for terminaler, lager og produksjonsbygg spesielt knyttet til fisk og olje langs kysten vår. Inntekter og kompetanse fra havnedrift er brukt i kommunale, regionale og nasjonale utviklingsprosjekt i brede samarbeid og med stor suksess i vår region, spesielt på Hitra (fisk), Kristiansund (olje og fisk), Gjemnes (blandet gods), Tingvoll (blandet gods), Surnadal (trevirke), Sunndal (aluminium), Smøla (fisk/laks) og Averøy (fisk og olje). Godt lokalt eierskap og godt samvirke mellom lokal politikk, private initiativ og privat/offentlige samarbeid om spleiselag har vært nøkkelen til stor suksess. Statens bidrag til å bygge kommunale kaier både til oljeindustri, fiskeri og stykkgoods har skapt infrastruktur som delvis er innenfor havneselskapenes disposisjon. En statlig overtagelse av myndigheten i farvann og redusert mulighet til anløpsavgift vil kunne redusere opplevelsen av lokalt eierskap til helhetlig samfunnsutvikling og dermed svekke denne positive samvirkeeffekten.

B. Et annet godt eksempel er et offentlig/privat initiativ for ny ferje mellom Aure og Hitra, som i seg selv er et rent samferdselsprosjekt, men som kan få stor betydning for muligheter til mer sjøtransport av laks og annen fisk (og annen næringsutvikling) på begge sider av ferjeleiet. Dette sett i sammenheng med nytt fremtidig smoltanlegg i Aure og den betydelige lakseindustrien og havneutviklingen på Frøya, Hitra, Smøla og resten av Nordmøre. For «å løfte fram» et slikt prosjekt må man dele både kompetanse og penger mellom, kommune, stat og fylke og med bistand fra private aktører. Kommunale næringsfond kan også være til nytte. Dersom staten skal «eie» mer av havnevirksomheten, og avgifter/inntekter skal reduseres, kan insitamnet til slike felles prosjekt blir redusert og forsvinne.

C. Ett tredje eksempel er hva en eventuell reiselivsmessig betydning en sammenhengende ekspressrute fra Stavanger til Trondheim kunne bety for norsk reiseliv når Stad Skipstunnel står ferdig? For å løfte dette må lokal, regional og statlig privat og offentlig forankring være optimal. Et statlig «eierskap» av havnene kan også gjøre dette vanskeligere.

Poenget her er både å understreke vår forståelse med formålet med NOU`en, men også at det finnes en mer utvidet forståelse av hva ansvaret for farvannet betyr. Kommunene er innrettet på å forvalte sine oppgaver innenfor sine grenser delt etter midtprinsippet i fjordene og av sjøterritoriets grenser en nautisk mil utenfor grunnlinjen (ytterste skjær). Dette ønsker kommunene på Nordmøre å fortsette med.

Deler av det kommunale ansvaret er avgrenset bl.a. i regler om forurensning og laksekonsesjoner der fylkesmann og fylkeskommune har sektoransvar og kommunene kun på land (forurensning) eller kun gir høringsuttalelse (laksekonsesjoner). Denne avgrensningen kan godt fortsette. Det er i denne sammenheng underlig at NOU`en ikke drøfter om flere sanksjonsknyttede rettigheter og myndighet til kommunene f.eks. også ift. forurensning ved høy lyd fra sjø/havner til bebyggelse på land (utslipp av gass, røyk, eksos er gledelig vis med i nyttforslag) eller å ha økt kommunens selvvråderett kunne fremmet formålet om å øke sjøtransportens konkurranseevne. Kommunene regulerer områdene og kunne like gjerne forvaltet aktiviteten der selv. Staten kunne konsentrert seg mer om fremkommelighet og sikkerhet/beredskap i hovedfarledene.

Tvert imot spekuleres det i at (kap. 2, s. 163) man skal tappe havneselskaper for å finansiere annen kommunal virksomhet ... *kommunene vil få insentiver til å selge eiendommer som har høy verdi ved alternativt anvendelse. Dette vil kunne legge press på skjønnsutøvelsen, og at det dermed er en risiko for at en undervurderer verdien av sjøtransporten på bekostning av andre kommunale tjenesteområder.* Dette balanseres opp av neste setning som treffer godt; På den annen side vil nettopp omdisponering av arealer kunne gi en netto gevinst *som både kan skaffe kapital til alternative havnearealer, gi et overskudd som kan hentes ut og brukes til andre av kommunens oppgaver, og innebære en miljøvennlig by- og arealutvikling.* Dette siste er nær sannheten. Mange kommuner har endatil gått lenger og finansiert opp store investeringer i havner uten økonomisk bidrag fra havneselskaper (kun kompetanse) og i usikkerhet om inntjening, av og til med leieavtaler fra private som dekker noe eller hele investeringen over lang tid. Disse investeringene er usikre, men ofte lønnsomme etter en del år. De har ikke svekket havneselskapene, men bygd de opp og kanskje på

bekostning av annen kommunal tjenesteyting. De har i alle tilfelle bidratt til at sjøtransportens konkurranseevne har økt. Vi støtter derfor Norske Havner i at deres hovedargument er at dagens ordning fungerer etter lovgivers intensjon og bidrar til en god samfunnsøkonomi. Videre at... Vi mener at det vil være fordyrende dersom Kystverket tar over ansvaret for farvannet, enten på egen kjøp eller ved kjøp av tjenester lokalt, og dermed bidra til en svekkelse av sjøtransportens konkurranseevne.

Vi er etter dette på linje med KS sitt synspunkt slik:

*Videre fremstår det for KS Bedrift Havn som at utvalget i for stor grad har lagt vekt på at enkelte brukere mener at prisnivået for anløp i havnene er for høyt. Oslo Economics «Konkurranseanalyse av havnesektoren» fra 2015 påpeker at kostnadsnivået i norske havner er relativt lavere enn i sammenlignbare land. Noe av dette skyldes trolig at havnene driver lovlig kryss-subsidiering av farvannsforvaltning med inntekter fra kommersiell virksomhet. Slik holder de kostnaden nede og stimulerer sjøtransporten. **En slik effekt vil en ikke få ved en statliggjøring av området.***

2. Avgrensinger mot kommunens kommunegrenser og selvråderett over kystnære områder i sjøarealet, særskilt ift. akvakultur

Det er tema som ikke er drøftet i NOU`en. Hva skjer med kommunenes rettigheter til å motta eventuelle inntekter etter havbruksfondsordningen eller ved ny ordning basert på enten grunnrente eller på størrelse på areal og biomasse i sjø, dersom staten skal ta hovedansvaret for farleder og havner?

Dette er et svært sentralt og viktig tema for kommunene i Norge. Det svekker NOU`en at dette ikke er medtatt i kapittel 12 (*Administrative og økonomiske konsekvenser*) og heller ikke regulert ift. myndighet til å regulere trafikk og sikkerhet ift. trafikk til/fra landnære laksanlegg og andre landfestede sjøanlegg (f.eks: tangfarmer). Vi ber om at dette blir vurdert og gjort kjent for kommunene før lovendring gjennomføres.

3. Organisering av havner

Om organisering av havner skriver KS Bedrift Havn slik; *Utvalget karakteriserer virksomhet knyttet til farvannsforvaltningen som en forvaltningsoppgave som innebærer offentlig myndighetsutøvelse, og at drift av havn i hovedsak faller inn under kommunens «alminnelige eiendomsforvaltning». Utvalget har ikke sett grunn til å begrense kommunenes frihet til å velge hvordan de ønsker å organisere havnene. Utvalget har derimot foreslått å lovfeste krav om et organisatorisk skille mellom forvaltning av farvann og drift av havnevirksomhet. For havner som er organisert som en del av kommunen eller som et kommunalt foretak kan et slikt skille sikres gjennom en organisering av virksomheten som gir et reelt skille mellom forvaltning av farvann og drift av havnevirksomhet. Bestemmelsen om organisatoriske skille er således ikke til hinder for at en og samme fysiske person i kommunen har arbeidsoppgaver innen offentlig myndighetsutøvelse og i havnevirksomheten. Da må imidlertid arbeid knyttet til den offentlige myndighetsutøvelsen skje i en annen avdeling eller etat i kommunen enn havnevirksomheten.*

Dersom havnen drives i et eget rettssubjekt (AS, IKS og § 27), må myndighetsutøvelsen forestås av kommunen. For interkommunale havnesamarbeider innebærer bestemmelsen at kommunens forvaltningsmyndighet ikke kan delegeres til havneselskapet, men må beholdes i de respektive kommuner eller eventuelt delegeres til et annet interkommunalt samarbeidsorgan enn det felles havnevirksomhetselskapet.

Forslaget i høringen skaper et kunstig skille mellom organisasjonsformene. IKS-modellen er laget for effektiv myndighetsutøvelse og kommersiell drift på tvers av kommuner. Dersom forslaget om å flytte ansvar og myndighet over til staten blir gjeldende, er forslaget enda mer unødvendig. Da blir det færre antall og mindre omfattende saker som gjør dette enda mer ineffektivt. En annen relevant problemstilling er hvem som skal finansiere lokal farvannsforvaltning for gjenværende sjøområder

dersom forvaltning av farvann og drift av havnevirksomhet må skilles fra hverandre. Denne problemstillingen er særskilt relevant for interkommunale selskaper.

KS Bedrift Havn anbefaler å erstatte forslaget om å innføre et organisatorisk skille mellom forvaltning av farvann og drift av havnevirksomhet med et krav om regnskapsmessig skille.

Orkidé - Nordmøre Regionråd mener utvalget ikke har vurdert helhetlig de ulike mulighetene kommunene har til å organisere ulik virksomhet eller ikke har forstått hvordan de ulike modellene kan brukes. Orkidé - Nordmøre Regionråd støtter derfor ovennevnte forslag fra KS Bedrift Havn.

4. Oppsummering

- Orkidé - Nordmøre Regionråd mener at avgrensinger mot kommunens kommunegrenser og selvråderett over kystnære områder i sjøarealet, særskilt når det gjelder viktig næringsvirksomhet som oljeservice og akvakultur ift. trafikk, sikkerhet, administrasjon og økonomi, må utredes særskilt i egen høring før lovendringen gjennomføres.
- Orkidé - Nordmøre Regionråd mener ansvaret og myndighet for kommunale sjøområder fortsatt skal ligge hos kommunene, og at finansieringen med anløpsavgift må videreføres.
- Orkidé - Nordmøre Regionråd mener at forslaget om å innføre et organisatorisk skille mellom forvaltning av farvann og drift av havnevirksomhet må erstattes av et krav om regnskapsmessig skille.
- Orkidé - Nordmøre Regionråd mener at tilsynet med utbytteadgangen på havnekapitalen må videreføres og tydeliggjøres slik at den sikrer fortsatt god utvikling av havnenes rolle i det regionale og nasjonale transportsystemet.
- Orkidé - Nordmøre Regionråd mener lovendringen bør omfatte en helhetlig tydeliggjøring av reglene om ansvar og sanksjonering av forurensning i farleder og havner både når det gjelder fjerning av vrak, direkte utslipp i sjø, røyk/gass og støy fra sjø til annen virksomhet i sjø og til boliger.

Med hilsen
ORKidé – Nordmøre Regionråd



Roger Osen
Leder