



Norske
Havner

KS BedriftHavn

Kystverket
Postboks 1502
6025 Ålesund

Oslo, 04.12.2018

Høringsuttalelse fra Norske Havner og KS Bedrift Havn:

Forslag til forskrift om gjennomføring av havneforordningen i norsk rett

Norske Havner og KS Bedrift Havn viser til brev 24. oktober 2018 hvor Kystverket sendte forslag til gjennomføring av havneforordningen i norsk rett ut på høring (heretter omtalt som forordningen).

Norske Havner og KS Bedrift Havn representerer havnene i Norge.

Norske Havner og KS Bedrift Havn fusjonerer 1. januar 2019. Navnet *Norske Havner* blir videreført, men organisasjonen blir en del av KS Bedrift.

Norske Havner og KS Bedrift Havn er opptatt av at havnene skal ha rammebetingelser som stimulerer til videreutvikling av havnene og bidrar til mer gods på sjø. Våre medlemmer arbeider hver dag med å legge til rette for å utvikle lokalt næringsliv, skape lokal vekst og lokale arbeidsplasser. Det er avgjørende for sjøtransportens konkurransekraft mot vei og bane at rammevilkårene legger til rette og fremmer effektiv transport til sjøs.

Norske Havner og KS Bedrift Havn har følgende synspunkter på forslaget om gjennomføring av forordningen i norsk rett:

- **Norske Havner og KS Bedrift Havn mener at implementering av forordningen i norske rett må bidra til å styrke sjøtransportens konkurransekraft**

- Norske Havner og KS Bedrift Havn mener forordningen bare bør gjelde for TEN-T-havner.
- Norske Havner og KS Bedrift Havn mener det må gjøres en ny vurdering av norske TEN-T-havner før forordning trer i kraft i norsk rett
- Norske Havner og KS Bedrift Havn mener at havner som ikke oppfyller TEN-T-forordningens godskriterium skal ha anledning til å begrense markedsadgangen for enkelte tjenester og fritas for de regnskapsmessige forpliktelsene i forordningen
- Norske Havner og KS Bedrift Havn mener domstolene bør være klageinstans for overtredelse av forordningen
- Norske Havner og KS Bedrift Havn mener at ikrafttredelse av forskrift om gjennomføring av forordning bør utsettes minst seks måneder for å sikre god og hensiktsmessig implementering

1. Kort om bakgrunn for høringen

EU vedtok 15. februar 2017 en forordning om rammer for levering av havnetjenester og felles regler om innsyn i havnenes økonomi (heretter omtalt som forordningen). Forordningen har til formål å legge til rette for at leverandører av enkelte havnetjenester gis tilgang til markedet, sikre finansiell transparens i havnene og etablere felles regler om havnetjenestevederlag og havneinfrastrukturvederlag.

Forordninger tas inn i EØS-avtalen og implementeres i norsk rett «ord for ord». Dette betyr at forordningens bestemmelser blir gjeldende rett. Enkelte bestemmelser åpner imidlertid for at forordningen kan implementeres med nasjonale tilpasninger.

Forordningen vil være gjeldende i EU fra 24. mars 2019 og det er foreslått at den skal tre i kraft i Norge fra samme tidspunkt.

Norske Havner og KS Bedrift Havn kommenterer under de bestemmelsene hvor det er mulighet for nasjonal tilpasning.

2. Formål

Det har helt siden 1990-tallet vært et uttalt transportpolitisk mål at godstransport over lange avstander i størst mulig grad skal overføres fra vei til sjø og bane. Dette skal bidra til å nå det overordnede målet i transportpolitikken om å tilby et effektivt, tilgjengelig, sikkert og miljøvennlig transportsystem som dekker samfunnets behov for transport og fremmer regional utvikling.

Gjeldende havne- og farvannslov skal også bidra til å oppnå dette målet og har som formål at den «skal videre legge til rette for effektiv og sikker havnevirkksomhet som ledd i

sjøtransport og kombinerte transporter samt for effektiv og konkurransedyktig sjøtransport av personer og gods innenfor nasjonale og internasjonale transportnettverk».

Dette er også tatt videre i forslaget til nye havne- og farvannslov (NOU 2018:4 Sjøveien videre) som har som formål at den «skal fremme sjøtransport som transportform og legge til rette for effektiv, sikker og miljøvennlig drift av havn og bruk av farvann».

Norske Havner og KS Bedrift Havn mener implementeringen av forordningen må bidra til å oppfylle målet om overføring av gods fra vei til sjø, og støtte opp under formålet i havne- og farvannsloven. En over-implementering kan medføre unødvendig byråkratisering og økte kostnader som vil redusere sjøtransportens konkurransekraft. Norske havner skiller seg positivt fra mange europeiske havner både i størrelse, drift og transparens som langt på vei ivaretar forordningens formål og hensyn.

Norske Havner og KS Bedrift Havn mener at implementeringen av forordningen i norske rett må bidra til å styrke sjøtransporten konkurransekraft, og ta i betraktning norsk havneinfrastruktur og drift.

3. Forordningens virkeområder

Forordningen gjelder i utgangspunktet kun for havner som inngår i det Trans-Europeiske transportnett (TEN-T) og som er åpne for alminnelig sjøtransport. Forordningen vil dermed bli gjeldende for de norske TEN-T havnene. Hvert enkelt land kan likevel velge om de ønsker å innskrenke eller utvide kretsen av havner som forordningen skal gjelde for. Det vil si at man kan velge nasjonalt å anvende forordningen for andre havner som er åpne for alminnelig sjøtransport.

Forordningen åpner også for at man nasjonalt kan velge å lempe på enkelte av havneforordningens bestemmelser for TEN-T havner som ikke oppfyller godskriteriet.

Kystverket har foreslått to alternativer for havneforordningens virkeområde:

Alternativ 1: Deler av forordningen gjelder for havner som er åpne for alminnelig sjøtransport. Forskriften for øvrig gjelder de norske havnene som til enhver tid inngår i det Trans-Europeiske transportnett (TEN-T-nettverket).

Alternativ 2: Forskriften gjelder for havner som er åpne for alminnelig sjøtransport.

Kystverkets forslag går ut på at bestemmelser om havnetjenesteverdier og havneinfrastrukturverdier (artikkel 12 og 13) og behandling av klager og

klageadgang (artikkel 16 og 18) skal gjøres gjeldende for samtlige havner som er åpne for alminnelig sjøtransport. Kystverket antar at dette ikke vil ha store konsekvenser for havnene.

Norske Havner og KS Bedrift Havn ser av Kystverkets forslag om gjennomføring av forordningen legger opp til to alternativer. Et tredje alternativ, hvor forordningen kun blir gjeldende for TEN-T-havnene, vurderes ikke. Vi kan ikke se at det er gjort en tilstrekkelig vurdering av Kystverkets alternativ 2. Norske Havner og KS Bedrift Havn kan ikke se at det er hensiktsmessig å gjøre forordningen gjeldende for alle havner som er åpne for alminnelig sjøtransport.

Det norske TEN-T-kartet er basert på en vurdering som ble foretatt i januar 2014. Havnene skal velges ut etter et sett med objektive kriterier gitt av TEN-T-forordningen. Norske Havner og KS Bedrift Havn mener det bør gjøres en ny vurdering av hvilke havner som inngår i TEN-T-nettverket før forordningen blir implementert i norsk rett. En ny vurdering bør ta utgangspunkt i det godset som håndteres av den offentlige havnen. Det vil si at gods som håndteres av private havner ikke skal inngå i de offentlige havners godsomslag.

Norske Havner og KS Bedrift Havn mener det ikke er godt nok utredet hvordan forslaget vil slå ut i praksis, dette tilsier at forordningen skal kun gjelde for TEN-T-havnene. Videre mener vi at dersom man skal over-implementere et regelverk bør det kunne pekes på særskilte grunner som taler for det.

Norske Havner og KS Bedrift Havn mener forordningen kun bør gjelde for TEN-T-havner. Videre mener Norske Havner og KS Bedrift Havn at det må gjøres en ny vurdering av norske TEN-T-havner før forordning trer i kraft i norsk rett

4. Unntak for TEN-T-havner som ikke oppfyller godskriteriet

Anledning til å begrense markedsadgangen for enkelte tjenester

Utgangspunktet er at TEN-T-havnene skal være tilgjengelige for alle tjenesteleverandører som ønsker å drive virksomhet i havnen. Forordningen åpner videre for mulighet til å begrense adgangen for leverandører av tjenester.

Kystverkets forslag til implementering av forordningen benytter ikke muligheten til at TEN-T-havner som ikke oppfyller godskriteriet skal kunne begrense antall leverandører for en bestemt havnetjeneste. Kystverket har ikke noen vurderinger om det er hensiktsmessig å begrense markedsadgangen for enkelte tjenester ut ifra nasjonale forhold.

Norske Havner og KS Bedrift Havn mener at TEN-T-havner som ikke oppfyller godskriteriet skal ha anledning til å organisere havnetjenester ut i fra lokale forhold. Dette vil bidra til å sikre et hensiktsmessig handlingsrom for videreutvikling av havnene.

Norske Havner og KS Bedrift Havn mener at TEN-T-havner som ikke oppfyller godskriteriet skal ha anledning til å begrense antall leverandører for en bestemt havnetjeneste.

Anledning til å fritta regnskapsmessige forpliktelser

Forordningen etablerer krav til at finansielle forhold mellom offentlige myndigheter og en havneadministrasjon som mottar offentlige midler, eller noen som leverer tjenester på vegne av havneadministrasjonen, skal framgå på en gjennomiktig måte i regnskapene. Videre er det anledning til å fritta TEN-T havner som ikke oppfyller godskriteriet fra de regnskapsmessige forpliktelsene «når dette fører til uforholdsmessig store administrative byrder, forutsatt at alle offentlige midler som er mottatt, og bruken av dem, forblir helt gjennomsiktede i regnskapssystemet».

Kystverkets forslag fritar ikke TEN-T-havner som ikke oppfyller godskriteriet fra de regnskapsmessige forpliktelsene i forordningen.

Norske Havner og KS Bedrift Havn ser ikke at Kystverket i tilstrekkelig grad drøfter om de regnskapsmessige forpliktelsene vil medføre en administrativ byrde for havnene og om unntaksbestemmelsen derfor bør benyttes. Regnskapsmessige forpliktelser kan på et senere tidspunkt uansett bli nødvendig som følge av annet lovverk, herunder eventuell ny havne- og farvannslov eller i oppfølging av konkurranse på like vilkår-arbeidet.

Norske Havner og KS Bedrift Havn mener at TEN-T-havnene som ikke oppfyller godskriteriet skal fritas for de regnskapsmessige forpliktelsene i forordningen.

5. Valg av klageinstans og behandling av klager

Kystverket foreslår at de selv skal være klageinstans. Dette med bakgrunn i at de har god innsikt i havne- og sjøtransportbransjen gjennom samfunnsoppdraget.

Kystverket mener videre at dersom tvisteløsningen helt og holdent overlates til domstolene, kan terskelen for å ta opp saker i mange tilfeller bli for høy for aktørene. Ved at et forvaltningsorgan velges som klageinstans, kan overtredelse av forordningen følges opp med forvaltningstiltak etter havne- og farvannsloven og, dersom det innføres, overtredelsesgebyr i medhold av samme lov. Videre foreslås det at den klageadgangen skal gjelde avgjørelser om leverandørers tilgang til anlegg,

installasjoner og utstyr i havnen, fastsettelse og praktisering av minstekrav til tjenesteleverandører, begrensnig av antallet leverandører, fastsettelse av vederlag og brukerinvolvering. Det foreslås ikke at Kystverket skal være klageinstans for regnskapsføring og innsyn. Heller ikke skal Kystverket være klageorgan for havneforordningens to bestemmelser om ivaretagelse av arbeidstakere. Kystverkets avgjørelser i klagesaker vil uansett være å anse som enkeltvedtak som kan påklages etter forvaltningslovens regler.

Norske Havner og KS Bedrift Havn merker seg at mye av klagebehandling dekkes av annet regelverk og institusjoner slik som Konkurransetilsynet og Arbeidstilsynet. Vi mener derfor det vil være mer hensiktsmessig at Kystverket inntar en rådgivende funksjon på dette området. Slik vil det også bli en tydeligere rollefordeling mellom ulike aktører. Videre vet vi fra andre sammenhenger at dersom terskelen for å sende inn klager blir for lav, så vil det overbelaste tilsyn og domstoler med unødvendige klager. Norske Havner og KS Bedrift Havn vil ut fra en helhetsvurdering derfor anbefale at domstolen blir klageinstans.

Norske Havner og KS Bedrift Havn mener domstolene bør være klageinstans for overtredelse av forordningen. Uavhengig av hvordan man organiserer behandling av klager og klageinstans mener Norske Havner og KS Bedrift Havn at valgt klageorgan må sikres kapasitet og kompetanse. Videre mener Norske Havner og KS Bedrift Havn at det er viktig at valgt klageinstans ikke kommer i en posisjon hvor det kan stilles spørsmål om habilitet i forhold til dobbeltroller.

Det vil videre også være viktig at implementering av forordningens bestemmelser gjennomføres med en grundig opplæring fra Kystverkets side.

6. Ikrafttredelse av forordningen

Kystverket har foreslått at forskrift om gjennomføring av forordning trer i kraft 24. mars 2019.

Forordningen ble vedtatt i februar 2017. Nå, fem måneder før oppstart, er regelverket ikke klart. Norske Havner og KS Bedrift Havn mener at ikrafttredelse bør utsettes minimum seks måneder for å sikre god og hensiktsmessig implementering av forordningen. En utsettelse vil legge til rette for en god vurdering av norske TEN-T-havner og sikre tilstrekkelig tid for opplæring, omstilling og overgang til nye rammevilkår for havnene og for myndighetene.

Norske Havner og KS Bedrift Havn mener at ikrafttredelse av forskrift om gjennomføring av forordning bør utsettes minimum seks måneder for å sikre god og hensiktsmessig implementering.

7. Avslutning

Norske Havners og KS Bedrift Havns medlemmer arbeider hver dag med å legge til rette for å utvikle lokalt næringsliv, skape lokal vekst og lokale arbeidsplasser. Det er avgjørende for sjøtransportens konkurransekraft mot vei og bane at rammevilkårene legger til rette og fremmer effektiv transport til sjøs.

Våre medlemmer består av både store og små havner. Felles for dem er at de alle yter et viktig samfunnsoppdrag ved å legge til rette for effektiv og miljøvennlig transport. For å videreføre dette arbeidet med å flytte gods fra vei til sjø må rammevilkårene stimulere til mer sjøtransport. Gjennomføringen av forordningen i norsk rett må støtte opp om dette.

Norske havner oppfyller langt på vei formålet med mange av kravene forordningen etablerer gjennom gjeldende norsk regelverk. Tatt i betraktning at den norske havneinfrastrukturen er preget av noen store og mange mindre havner, mener Norske havner og KS Bedrift Havn at man skal være forsiktig med å overimplementere forordningen dersom man ikke har vektige grunner til det. Unødvendig byråkratisering medfører fort økte kostnader som kan hemme utviklingen av effektiv og miljøvennlig sjøtransport.

Pågående arbeider med en eventuell ny havne- og farvannslov og oppfølging av konkurranse på like vilkår vil også kunne sette nye krav til havnene og dekke opp flere av kravene som stilles av forordningen.

En begrenset implementering av forordningen vil heller ikke stå i veien for en eventuell senere utvidelse av forordningens virkeområde, eventuelt etter en evaluering av implementeringen.

Hilsen

Kjell-Olav Gammelsæter
Direktør, KS Bedrift Havn
sign.

Arnt-Einar Litsheim
Direktør, Norske Havner
sign.