



**Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 OSLO**

Oslo, 15. juni 2018

Deres ref.: I8/562

HØRINGSUTTALELSE: NOU 2018: 4 SJØVEIEN VIDERE – FORSLAG TIL NY HAVNE- OG FARVANNSLOV

Vi viser til departementets høringsbrev 13. mars 2018 vedrørende NOU 2018: 4 med forslag til ny havne- og farvannslov.

I. Innledning

The Nordic Association of Marine Insurers (Cefor) er den nordiske organisasjonen for selskaper som driver sjø- og transportforsikring. Cefor har flere norske medlemmer som tilbyr rederansvarsforsikring (P&I) til fiskefartøy og andre fartøy i kystnær fart. Våre norske medlemmer Gard og Skuld som er med i the International Group of P&I Clubs (heretter IG), tilbyr P&I forsikring til redere verden rundt og er blant verdens ledende P&I assurandører.

Cefor har forelagt lovforslaget for våre medlemmer og har mottatt tilbakemeldinger på det fra våre P&I assurandører med Gard og Skuld i spissen.

Vi har følgende kommentarer til NOUen.

2. NOUens kapittel 9.7 Ulykker og andre hendelser

9.7.4 Forholdet til vrakfjerningskonvensjonen

Utvalget skriver følgende i forslaget:

«Vrakfjerningskonvensjonen og forslaget til nytt kapittel 10a i sjøloven inneholder ikke regler om tiltakspålykt for den ansvarlig, kun regler om kostnadsrefusjon, det vil si regler som gir tredjemann (herunder staten) rett til å fremme krav mot den ansvarlige. (...)

Oppsummert regulerer konvensjonen registrert eier og forsikringsgivers refusjonsansvar ved tiltak på farlige vrak. Havne- og farvannslovens ansvarsregler favner videre. Loven regulerer også den ansvarliges tiltakspålykt, den regulerer pliktene til andre ansvarssubjekter, og den er ikke avgrenset til skipsvrak.»

Det synes her som om utvalget er av den oppfatning at vrakfjerningskonvensjonen kun pålegger den registrerte eier en plikt til kostnadsrefusjon for myndighetenes kostnader ved vrakfjerning. Det følger imidlertid av vrakfjerningskonvensjonen artikkel 9.2

(konvensjonstekst, uoffisiell oversettelse) at:

«Den registrerte eieren skal fjerne et vrak som er fastslått å utgjøre en fare».

Videre presiserer artikkel 9.7 statens rett til å gripe inn:

«Dersom den registrerte eieren ikke fjerner vraket innen fristen som er fastsatt i samsvar med nr. 6 bokstav a), eller den registrerte eieren ikke kan kontaktes, kan den berørte staten fjerne vraket på den mest praktiske og hurtige måten i samsvar med hensynet til sikkerhet og vern av det marine miljøet.»

I utkast til nytt kapittel 10 A i sjøloven legges det opp til at Norge innfører vrakfjerningskonvensjonen og utvider dens geografiske anvendelsesområde innover, slik at den også vil gjelde i sjøterritoriet.

Dersom stater velger å utvide konvensjonens geografiske anvendelsesområde slik, gis bestemmelsene i konvensjonen om både inngrepsterskler og refusjon i hovedsak samme anvendelse som i den økonomiske sonen, se artikkel 3 nr. 2 og artikkel 4 nr. 4. Utvalget legger selv til grunn at vrakfjerningskonvensjonen artikkel 10 nr. 3 legger bånd på lovgiver i en konvensjonsstat innenfor sitt område ved at vilkårene for vrakfjerning som er refusjonspliktig ikke kan gå lenger enn det som følger av konvensjonens inngrepsvilkår.

Hensynet til rettslikhet og enkle, praktikable og forutsigbare regler tilsier at konvensjonens inngrepsvilkår og refusjonsvilkår anvendes likt både innenfor og utenfor territorialfarvannet; og videre slik at vilkårene er like for tiltaksplikten og refusjonsplikten. Ulike regler avhengig av hvorvidt det er staten eller registrert eier selv som organiserer vrakfjerningen vil ikke være heldig og vil kunne føre til at eier kan tjene på å motsette seg eller trenere, slik at man i stedet kommer over i en refusjonssak med de begrensinger som følger av konvensjonen. Hvis stater velger å gjøre konvensjonen gjeldende også i territorialfarvannet, har det ingen mening å legge til rette for et to-sporet system hvor man får én løsning innenfor og én utenfor territorialfarvannet. Det bør derfor legges opp til et enhetlig og forutsigbart system. Vi mener på denne bakgrunn at det er viktig at havne og farvannsloven harmoniseres fullt ut med konvensjonen dersom den skal innføres i Norge, ikke bare ved en henvisning til begrensinger som måtte følge av sjølovens kapittel 10A, noe som vil etterlate en uklar og fragmentert rettsituasjon.

Det må også nevnes at direkteansvaret for assurandørene kommer statene til gode ved at det fremmer praksisen med at P&I-assurandørene som er navngitt i sertifikatet under vrakfjerningskonvensjonen reiser midlene for og organiserer vrakfjerningsoperasjonen. Ettersom assurandørene kan ende med sluttregningen, er det i assurandørene interesse å ha kontroll over operasjonen. Denne praksisen gjøres rutinemessig av P&I-klubbene der konvensjonen er i kraft.

9.7.6.3 Ansvarssubjektet – hvem er ansvarlig?

Cefor støtter klart bemerkningene til utvalgets mindretall Anne Marit Bjørnflaten.

Diskusjonen om å identifisere «eier» er ikke ny og ble grundig debattert i IMO 50 år tilbake i kjølvannet av Torrey Canyon ulykken. Resultatet ble CLC-konvensjonen av 1969 som

etablerte en modell for å kanalisere erstatningskrav til den registrerte eieren, kombinert med obligatorisk forsikring og en rett til direktekrav mot assurandørene.

Kravet om obligatorisk forsikring er av vesentlig betydning for totalbildet og forklarer hvorfor modellen har fungert siden CLC-konvensjonen trådte i kraft i 1975. Prinsippet om obligatorisk ansvarforsikring er blitt inntatt i nyere konvensjoner som bunkerskonvensjonen, vrakfjerningskonvensjonen, Atenkonvensjonen og HNS-konvensjonen.

Det bør etter dette fremstå som klart at å forsøke å etablere hvem «eier» er, er blitt så godt som irrelevant. Den registrerte eier kan lett identifiseres, er pålagt å ha forsikring, og P&I-assurandøren er direkte ansvarlig ovenfor skadelidte. Å utvide definisjonen av ansvarssubjekt vil kun skape usikkerhet og juridiske diskusjoner. I tillegg fungerer konvensjonene slik at de nedfeller et komplett og enhetlig internasjonalt regime uten enkeltstaters egne særendringer. Vrakfjerningskonvensjonen er møtt med internasjonal anerkjennelse og er allerede trådt i kraft i 40 stater og flere vil følge.

Vi fraråder derfor sterkt en endring i definisjonen av ansvarssubjektet.

Definisjonen av ansvarssubjekt får betydning for lovforslagets §§ 3 og 15, 4. ledd. Det får også betydning direkte for assurandørenes ansvar gjennom § 16, 4. ledd. Vi mener det vil by på store utfordringer med uklarhet om hvem som faller innenfor dersom, den etablerte definisjonen endres. Særnorske regler vil bringe Norge i utakt med andre konvensjons stater.

Vi noterer oss for øvrig at Samferdselsdepartementet ikke anså det påkrevet å inkludere rederi- og sjøforsikringsnæringene i et utvalg som så til de grader har gått inn på sentrale sjørettslige problemstillinger. Vi anbefaler at havne- og farvannsloven i harmoniseres med sjøloven og at dette blir en oppgave for Sjølovkomiteen. Vi viser også til våre bemerkninger i vårt vedlagte høringssvar til departementet av 5.10.2016 om norsk tiltredelse til vrakfjerningskonvensjonen og gjennomføring av konvensjonen i norsk rett.

3. NOUens kapittel 9.5 Regulering av ferdsel

I likhet med Norges Rederiforbund støtter Cefor flertallets forslag om at det tas inn hjemmel for kommunen som offentlig myndighet til å regulere skipstrafikk inn til havn når dette vurderes som nødvendig av hensyn til lokal luftforurensning. Utvalgets vurderinger om at visse premisser må gjelde for at skipstrafikken skal kunne begrenses er svært viktige dersom det skal innføres en slik hjemmel. For å sikre forutsigbar og transparent lovgivning for rederiene, er det viktig at en hjemmel for å midlertidig begrense skipsanløp fastsettes i forskrift. Det bør ikke være opp til den enkelte kommune å fastsette omfanget gjennom enkeltvedtak. Reguleringsmyndigheten bør også legges til kommunestyret, uten adgang til delegering.

Vi minner i den forbindelse om at skip i nærskipfart er sterkt konkurranseutsatt, både fra landtransporten og fra konkurrerende rederier med operasjon i Europa. Det er også et segment med relativt lave marginer. Skipenes fordeler er blant annet store volumer, og lasten om bord på et skip kan representere store verdier. Rederienes forpliktelser ovenfor vareeiere reguleres i kontrakter, både kortsiktige og langsiktige. Utenforliggende faktorer som skaper usikkerhet om rederienes evne til å levere i henhold til kontrakt og forpliktelser,

kan ha stor påvirkning på sjøtransportens konkurransekraft. En svekket konkurransekraft for sjøtransporten kan bidra til at lasten i stedet går på sterkt trafikkerte veier. Dette er ikke i tråd med politiske målsettinger om mer last fra land til sjø, og vil samtidig bidra til en økning i skadelige utslipp til klima og miljø.

4. NOUens kapittel 9.9. Losordningen

Cefor støtter forslaget om å inkludere losloven i havne- og farvannsloven. Loslovgivningen må vel betraktes som en del av havne- og farvannssfæren. Inkluderer man loslovgivningen i havne- og farvannsloven, får man et mer helhetlig og oversiktlig lovverk for rederinæringen.

Vennlig hilsen
The Nordic Association of Marine Insurers (Cefor)

Viggo Kristensen

Vedlegg: Cefors høringssvar til departementet av 5.10.2016 om norsk tiltredelse til vrakfjerningskonvensjonen og gjennomføring av konvensjonen i norsk rett.

Ansvarlig: Advokat Viggo Kristensen, tlf 23 08 65 54; viggo.kristensen@cefor.no



Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 Oslo

Oslo 5. oktober 2016

Deres ref.: 15/1222-

Høring – norsk tiltredelse til vrakfjerningskonvensjonen og gjennomføring av konvensjonen i norsk rett

Vi viser til departementets høringsbrev av 14.6. d.å. vedrørende norsk tilslutning til vrakfjerningskonvensjonen og gjennomføring i norsk rett.

1. Innledning

The Nordic Association of Marine Insurers (Cefor) er den nordiske organisasjonen for selskaper som driver sjø- og transportforsikring. Cefor har flere norske medlemmer som tilbyr rederansvarsforsikring (P&I) til fiskefartøy og andre fartøy i kystnær fart. Våre norske medlemmer Gard og Skuld som er med i the International Group of P&I Clubs (heretter IG), tilbyr P&I forsikring til redere verden rundt og er blant verdens ledende P&I assurandører.

Som nevnt i departementets høringsbrev, var saken ute på høring i 2011 og Cefor avga en høringsuttalelse som følger vedlagt.

Denne høringsuttalelsen avgis på vegne av våre medlemmer, herunder Gard, Skuld og Nordisk Skibsrederforening.

2. Bør Norge tiltre vrakfjerningskonvensjonen?

Det er Cefors syn at Norge bør tiltre konvensjonen. For P&I klubber generelt er det viktig med internasjonalt ensartede regler for å sikre forutberegnelighet for kostnader tilknyttet havarier. Vrakfjerningskonvensjonen sikrer slik ensartethet i den utstrekning statene tilslutter seg den. Vi håper derfor at konvensjonen får bred tilslutning.

3. Departementets fortolkning av konvensjonens artikkel 12 om skadelidtes direktekrav mot assurandøren

Departementets fortolkning av konvensjonens artikkel 12 (høringsnotatets sider 27 – 29) innebærer at skadelidte har direkte krav mot assurandøren ut over ansvarsgrensen etter LLMC 1996 opp til de høyere ansvarsgrenser i sjølovens § 175a. Dette er i strid med en bokstavtolkning av artikkel 12 nr. 10 tredje punktum som begrenser direktekravsadgangen til grensen etter LLMC 1996.

I tredje avsnitt på høringsnotatets side 28 innrømmer departementet at «det er en terminologisk forskjell der vrakfjerningskonvensjonen artikkel 12 nr. 10 knytter retten til direktekrav til «krav ... etter denne konvensjonen», og 2001 bunkerskonvensjonen artikkel 7 nr. 10 knytter direktekravsadgangen til «erstatning for forurensningsskade».

Departementets etterfølgende argumentasjon for sitt standpunkt virker ikke overbevisende, hensett til den klare forskjellen i ordlyden i de to konvensjonene. Danmark har ikke gjennomført løsningen som foreslås av departementet i sin Sølov, se sølovens kapitel 8a. Storbritannia, som har ubegrenset ansvar for vrakfjerning, har heller ikke gjennomført den foreslåtte løsningen.

Det er Cefors syn at en norsk utvidelse av adgangen til å kreve assurandøren direkte ut over konvensjonens formulerte ordning vil undergrave en felles internasjonal forståelse og bruk av konvensjonen. Resultatet på norsk side vil bli at skadelidte har en direkte søksmålsadgang mot norskflaggede skip, men ikke mot skip flagget i øvrige konvensjonsstater.

Departementets fortolkning av konvensjonens artikkel 12 innebærer videre at skadelidtes direkte krav mot assurandøren også gjelder ansvar som går ut over det saklige ansvaret som konvensjonen selv hjemler. Dette er som før nevnt i strid med en bokstavtolkning av artikkel 12 som begrenser direktekravsadgangen til ansvar innenfor det saklige ansvaret som konvensjonen hjemler. Det er etter vår mening uheldig om Norge blir stående alene blant konvensjonsstatene med denne fortolkningen.

De fleste P&I klubber har i sine vilkår forbehold om at den forsikrede selv skal betale sitt påløpte ansvar før den forsikrede kan kreve erstatning under forsikringspolisen, den såkalte "pay to be paid" regelen. Basert på artikkel 12 i konvensjonen vil vi anta at assurandører som er involvert i vrakfjerningstilfeller i Norge vil bestride en særskilt norsk adgang til direkte søksmål mot assurandøren for ansvar ut over konvensjonens beløpsgrenser og saklige ansvarsområde basert på at slik direkte søksmålsadgang ikke er hjemlet i konvensjonen.

4. Forholdet til havne- og farvannsloven, forurensningsloven og svalbardmiljøloven ved gjennomføring av vrakfjerningskonvensjonen

Vi mener at Norge må harmonisere lovverket slik at inngrepshjemlene under konvensjonen vil gjelde likt for norsk- og utenlandskflaggede skip enten skipet er innenfor eller utenfor territorialgrensen. Dette vil gi kjente, omforente og klare kriterier for inngrep, større forutberegnelighet og samsvarer med hvordan andre konvensjonsstater praktiserer vrakfjerning.

Departementet foreslår en videreføring av de mer vidtgående hjemlene for vrakfjerning som følger av havne- og farvannsloven, forurensningsloven og svalbardmiljøloven i tillegg til de nye reglene om og hjemlene for vrakfjerning som særlig foreslås innført ved et nytt kapittel 10 a i sjøloven. Forholdet mellom farebegrepet («hazard» som definert i konvensjonens artikkel 1 nr. 5) under konvensjonen og de ulike inngrepshjemlene i nevnte eksisterende lover drøftes ganske inngående under punkt 4.2.2 i høringsnotatet. Så vidt forstås legger departementet opp til å innføre det man kaller et «tosporet system» hvor man får ett system som følger konvensjonens regler med forsikringsplikt, direktekrav, sertifikatplikt osv. som vil gjelde for alle vrak der konvensjonens farebegrep er oppfylt (her kalt «konvensjonssporet»). I tillegg skal det gjelde et system som følger de eksisterende reglene om refusjon m.m. i havne- og farvannsloven, forurensningsloven og svalbardmiljøloven for vrak som ikke oppfyller

konvensjonens farebegrep, men som fanges opp av ett eller flere av de på mange områder mer vidtgående vilkårene i de nevnte lovene, f.eks. der et vrak er «skjemmende» i forurensningslovens forstand («intern-sporet»).

Videre under punkt 3.3 drøfter departementet innføring av konvensjonens bestemmelser i den økonomiske sone og tilsvarende soner rundt Svalbard, Jan Mayen og biland. Det legges så vidt skjønnes til grunn at man ved kongelige resolusjoner og forskrifter vil gjøre havne- og farvannsloven og forurensningsloven regler om vrakfjerning mv. gjeldende i den økonomiske sone, fiskerisonene ved Jan Mayen og fiskevernesonen ved Svalbard «*men med de begrensinger som følger av folkeretten og overenskomst med fremmed stat*».

Departementet drøfter ikke hvorvidt de to sporene skal gjelde fullt ut for både norsk- og utenlandskflaggede skip både innenfor og utenfor territorialfarvannet, eller hvorvidt man f.eks. kun kan bruke konvensjonssporet overfor utenlandskflaggede skip (hva enten innenfor eller utenfor) overensstemmende med forpliktelsene under vrakfjerningskonvensjonen. Det drøftes heller ikke hvorvidt det kan få uheldige virkninger hvis kun norskflaggede skip skal være gjenstand for et tosporet system, internsporet.

Etter vårt syn har det ikke vært meningen at konvensjonsstatene skal kunne velge et tosporet system. Velger man å innføre konvensjonens inngrepshjemler, eventuelt også ved å anvende «opt-in» i territorialfarvannet, så bør man holde seg til konvensjonens intensjon og system.

Konvensjonens artikkel 4 nr. 4 angir hvilke bestemmelser som staten ikke er forpliktet til å innføre dersom man velger «opt-in» i territorialfarvannet. Det følger ikke av henvisningene i denne bestemmelsen at man kan avvike fra, eller utvide farekriteriet i artikkel 1 eller de sentrale vilkårene i artikkel 2 nr. (1) – (3). Artikkel 3 nr. 2 fjerde punktum som departementet viser til i denne sammenheng, sier kun at stater som «opter inn» ikke frasier seg myndighet til å treffe **andre tiltak** overfor vrak enn tiltak som gjelder lokalisering, merking og fjerning av vrak.

Ved innføring av et tosporet system, vil internsporet gjelde ulikt for norsk- og utenlandskflaggede skip og dermed føre til en rekke uheldige virkninger. Herunder vil det gi en urimelig forskjellsbehandling mellom norsk- og utenlandskflaggede skip. Videre vil det tosporede system gi grunnlag for tvister om hvorvidt man er innenfor det ene eller det andre sporet.

Vi tillater oss å vedlegge et notat som støtter vårt syn, forfattet av juridisk rådgiver Colin de la Rue, en av de fremste ekspertene på vrakfjerningskonvensjonen.

5. Norske domstolers kompetanse og anerkjennelse og fullbyrdelse av utenlandske dommer

Vi tiltrer de synspunktene departementet gjør gjeldende på høringsnotatets side 29.

6. Ansvarsbegrensning og kanalisering av ansvar

Vi tiltrer departementets forslag til ordlyd i lovutkastets § 201c.

7. Økonomiske og administrative konsekvenser

Sertifikatkravet vil føre til et betydelig merarbeid og administrasjon i forbindelse med utstedelse av Blue Cards for de ansvarsassurandører som ikke er med i IG på en tid av året

hvor de er opptatt med fornyelser. Vi henviser i den forbindelse til den relativt omfattende dokumentasjonen IMO anbefaler for P&I-assurandører som ikke er med i IG, jfr. IMO Circular Letter No. 3464 og som blant annet danske myndigheter praktiserer. Dette vil øke deres driftskostnader.

IG-klubbene utsteder en stor mengde Blue Cards hvert år, men alle har IT-systemer som klarer dette stort sett uten problemer.

Vennlig hilsen
The Nordic Association of Marine Insurers, Cefor

Viggo Kristensen
advokat

Vedlegg: 1. Notat forfattet av Colin de la Rue, Legal Consultancy
2. Cefor høringsuttalelse til Fiskeri- og kystdepartementet 15.2.2011

Ansvarlig: Advokat Viggo Thomas Kristensen, 23 08 65 54, viggo.kristensen@cefor.no

WRECK REMOVAL CONVENTION 2007

Effect within the Territorial Sea

I. Summary

1. The geographical scope of the Wreck Removal Convention ('WRC') is the 'Convention area', defined as the EEZ or equivalent area, adjacent to and beyond the territorial sea up to 200 miles from the coast. A State Party may give notification to extend the Convention inwards, to apply to wrecks in its territory and territorial sea ('TTS').
2. When such a notification is given the TTS is included in the Convention area, but the WRC applies differently inside and outside the TTS: whilst some of its provisions apply irrespective of the location of the wreck, others do not apply inside the TTS, or apply only with modified effect. The essence of these differences is that, in relation to a wreck constituting a hazard inside the TTS, the Affected State ('AS') has greater freedom of action with respect to measures to remove it.
3. The WRC also provides that notification of extension inwards is without prejudice to the rights of the State to take measures with respect to wrecks in the TTS other than locating, marking or removing them.
4. States extending the WRC inwards therefore need to consider whether their national legislation should not only implement the Convention but also contain other provisions with respect to wrecks in the TTS. This may involve reviewing existing national laws to identify provisions which are, or are not, compatible with the WRC.
5. One question which has arisen is whether States are free to adopt national rules enabling them to take measures against shipowners for removal of wrecks which do not constitute a hazard. For reasons explained below it appears clear that there is no such freedom in States which have extended the WRC inwards.
6. The precise effect of the WRC in the TTS, and the scope it leaves for other national rules relating to wreck removal, are not immediately obvious from the text – an analysis is needed of provisions which cross-refer to others and amend their effect in the TTS. To assist such an analysis the effect is set out below of the relevant WRC rules outside the TTS, and consideration is then given to the modified manner in which they apply inside the TTS.

II. Effect of the WRC outside the territorial sea

A. General principles

7. A State Party may take measures in accordance with the Convention in relation to the removal of a wreck which poses a hazard in the Convention area.¹ Such measures must be in accordance both with the general principles of the Convention (in Article 2) and with more specific rules relating to locating, marking and removal of wrecks (in Articles 7, 8 and 9 respectively).
8. The relevant general principles are that –
 - (1) the right of a State Party to take measures under the Convention arises where the wreck poses a hazard;²
 - (2) measures taken by the Affected State ('AS') shall be proportionate to the hazard;³ and
 - (3) such measures –
 - a) shall not go beyond what is reasonably necessary to remove the wreck,
 - b) shall cease as soon as the wreck has been removed, and
 - c) shall not unnecessarily interfere with the rights of any party concerned.⁴

B. Rules relating specifically to wreck removal

9. The main specific rules are in Article 9 and provide that –
 - (1) the AS shall inform the owner and flag state, and consult the flag state;
 - (2) the owner shall remove the wreck;
 - (3) the owner shall furnish evidence of financial security;
 - (4) the owner may contract with any salvor or other person; the AS has only limited power to lay down conditions;
 - (5) the AS has only limited power to intervene in the removal;
 - (6) the AS shall set a deadline for removal;

¹ Art 2(1).

² Art 2(1).

³ Art 2(2).

⁴ Art 2(3).

- (7) the AS may remove the wreck if the owner does not do so within the deadline, or if he cannot be contacted;
- (8) the AS may remove the wreck if immediate action is required, and if it has informed the flag state and owner;
- (9) States Parties will ensure that their registered owners comply with (2) and (3) above;
- (10) States Parties consent to the AS acting under (4)-(8) above.⁵

C. Liability of the owner and insurer

- 10. The owner is liable for the costs of locating, marking and removing a wreck under Articles 7, 8 and 9 respectively, save in excluded cases (e.g. war risks). No claim for such costs may be made against him otherwise than in accordance with the Convention.⁶
- 11. The owner is not liable under the WRC for costs which fall under other international regimes, such as CLC or the Bunkers Convention.⁷
- 12. Financial security is required to cover liabilities under the Convention, and only costs arising under the Convention may be claimed directly from the insurer.⁸

III. Effect of the WRC inside the TTS

A. Provisions applying when WRC is extended inwards

- 13. When a State Party gives notification to extend the Convention inwards the following provisions apply:
 - (1) The notification is without prejudice to the rights of the State to take measures in relation to such wrecks "other than locating, marking and removing them in accordance with this Convention".⁹
 - (2) Arts 10, 11 and 12 shall not apply to any such measures other than those referred to in Arts 7, 8 and 9.¹⁰
 - (3) The extension is subject to Art. 4(4).¹¹ This provides that in the TTS –

⁵ Art 9(1)-(10).

⁶ Art 10(1) and (3).

⁷ Art 11.

⁸ Art 12(1) and (10).

⁹ Art. 3(2).

¹⁰ Art. 3(2).

¹¹ Art. 3(2).

a) the following provisions shall not apply:

- (i) Art 2(4);¹²
- (ii) Art 9(1),(5), (7), (8), (9) and (10);¹³ and
- (iii) Art 15;¹⁴

b) Art 9(4) takes effect 'subject to the national law of the Affected State'.¹⁵

(4) The "Convention area" shall include the TTS.¹⁶

B. Effect of provisions with respect to wrecks in the TTS

14. The effect of the above provisions with respect to a wreck in the TTS appears to be as follows:

(1) The AS may take measures (or require measures to be taken) other than locating, marking or removing the wreck.

It is not clear what other measures, if any, the draftsman may have had in mind. The text was drafted mainly to address the concern of States that in principle wished to fetter as little as possible their discretionary law-making powers – it did not necessarily reflect any specific intention to prescribe other measures.

One possible example of such measures would be disposal of a wreck by way of sale. The WRC does not give this power, but it is to be found in the laws of some states: in the UK such a power of sale exists and is preserved by the Wreck Removal Convention Act 2011.¹⁷

Another possible example would be national laws imposing liability on the owner for the costs of surveying a wreck or monitoring its condition.

(2) The provisions of the WRC concerning the liability of the owner and insurer do not apply to any such measures, and any liability in respect of them can therefore arise only under national law. It is only in relation to locating, marking or removing a wreck that the owner and insurer bear any liability under the WRC.¹⁸

¹² Art 2(4) provides that the WRC shall not entitle a State Party to claim or exercise sovereign rights over the high seas.

¹³ See para 9 above for a summary of these provisions.

¹⁴ Art 15 concerns settlement of disputes between States.

¹⁵ The AS therefore retains the right to legislate for the competent authorities to lay down conditions for a wreck removal operation, including conditions which restrict the owner's freedom of contract.

¹⁶ Art. 3(3).

¹⁷ See Gaskell and Forrest, *The Wreck Removal Convention 2007* (2016) LMCLQ 49, pp.113-4.

¹⁸ Art 3(2).

- (3) The AS may remove (or order removal of) a wreck without having to observe certain obligations, conditions or restrictions on its powers which would apply outside the TTS. In particular, in respect of a wreck inside the TTS –
- a) The AS is not bound to inform the owner and flag state, or to consult the flag state;¹⁹
 - b) It is free to intervene in an operation undertaken by the owner;²⁰
 - c) Its power to take its own measures to remove the wreck is not restricted to cases where the owner cannot be contacted, or fails to remove the wreck within a set deadline, or where the circumstances are urgent;²¹
 - d) The owner's freedom to contract with any salvor or other person is subject to the national law of the AS (which may empower the competent authorities to impose conditions, including conditions requiring the employment of a designated contractor).²²
- (4) Nevertheless States Parties to the WRC do accept some constraints on the measures they may take with respect to all wrecks, whether inside or outside the TTS. In particular the general principles in Article 2(1)-(3) apply in both cases.

Gaskell and Forrest have pointed out that WRC Art 4(4) provides for Art 2(4) not to apply in the TTS, but that it makes no similar provision with respect to other paragraphs in Article 2.²³ As they observe, this must lead to the conclusion that the other paragraphs of Article 2 were intended to remain applicable in the TTS, including notably Art 2(2) and (3). This means that, wherever the wreck is located, measures taken by the AS must be proportionate to the hazard;²⁴ and such measures must neither go beyond what is reasonably necessary to remove a wreck which poses a hazard, nor unnecessarily interfere with the rights of any party concerned.²⁵

15. The provisions applying to the TTS were designed as a compromise between two objects recited in the Preamble to the Convention: to adopt uniform international rules (as needed for a system of financial security) whilst reserving the freedom of States to exercise sovereign rights in the TTS, as recognised by international law. The WRC does not in any way alter those rights, but it does constitute an agreement to exercise them in a uniform manner, in certain respects. To the extent that this involves accepting a

¹⁹ Art. 4(4)(a)(ii) and Art. 9(1).

²⁰ Art. 4(4)(a)(ii) and Art. 9(5).

²¹ Art. 4(4)(a)(ii) and Art. 9(7) and (8).

²² Art. 4(4)(b) and Art. 9(4).

²³ See (2016) LMCLQ 49, at p. 110.

²⁴ Art. 2(2).

²⁵ Art. 2(3).

degree of constraint, States which do not wish to do so are free not to extend the Convention inwards or, having done so, to reverse that decision.

C. Wrecks which do not constitute a hazard

16. WRC Art 2(1) provides that a State Party may take measures in accordance with the Convention in relation to the removal of a wreck “which poses a hazard in the Convention area.”²⁶ The reasoning of Gaskell and Forrest, referred to above in relation to Art 2(2) and (3), must likewise apply to Art 2(1): as it is not excluded from the TTS by Art 4(4), it must apply to all wrecks in the Convention area, and the right of a State Party to take measures in relation to the removal of a wreck under the Convention arises only if it poses a hazard.
17. The same conclusion must follow from the text of the paragraphs of Article 9 which remain applicable in the TTS (i.e. those not excluded or amended by Article 4(4)). It is clear that each of these paragraphs – (2), (3) and (6) – applies only to a wreck which has been determined to constitute a hazard. In particular, Art 9(2) provides that the owner “shall remove a wreck determined to constitute a hazard”, with the clear implication that he has no such obligation where this determination has not been made.
18. Arguably the WRC is open to the interpretation that it does not prevent States from taking measures, outside the scope of the Convention, to remove such a wreck at their own expense. However it is clear from Article 10(3) that the WRC provides an exclusive basis for wreck removal orders or recovery claims against the owner, and that any measures against him in relation to a wreck which has not been determined to be a hazard would be contrary to the Convention.
19. Any liability of the owner under national laws in relation to such a wreck can relate only to measures other than locating, marking or removing the wreck.

IV. Conclusion

20. Where a State Party has extended the WRC inwards it clearly has greater powers under the Convention in relation to wrecks in the TTS than in relation to those outside it; however it is also clear that any measures it takes to order removal of a wreck in the Convention area, or to recover costs of removal from the owner or insurer, must be in accordance with the Convention. There is no scope for it to legislate for such measures on some other basis outside the Convention.

September 2016
www.colindelarue.com

²⁶ Art 6 lists a number of criteria to be taken into account by the AS when determining whether a wreck poses a hazard. Cases can be envisaged where a wreck would not satisfy these criteria: for example, where it is easily avoided by maritime traffic and poses no other hazard; or where it is stranded in a location where it is claimed to impair visual amenity but does not constitute any hazard that might necessitate its removal.



Fiskeri- og kystdepartementet
Postboks 8118 Dep
0032 Oslo

Oslo 15. februar 2011

Deres ref.: 200700214- /AKF/AC

Høring – norsk tiltredelse til vrakfjerningskonvensjonen

Vi viser til departementets høringsbrev av 3.11.2010 vedrørende eventuell norsk tilslutning til vrakfjerningskonvensjonen og gjennomføring i norsk rett.

1. Innledning

The Nordic Association of Marine Insurers (Cefor) – tidligere Sjøassurandørernes Centralforening – er den nordiske organisasjonen for selskaper som driver sjø- og transportforsikring. Cefor har flere norske medlemmer som tilbyr rederansvarsforsikring (P&I) til fiskefartøy og andre fartøy i kystnær fart. Vårt medlem Gard som er med i the International Group of P&I Clubs tilbyr P&I forsikring til redere verden rundt og er verdens største P&I assurandør.

2. Bør Norge tiltre vrakfjerningskonvensjonen?

Det er Cefors syn at Norge bør tiltre konvensjonen. For P&I klubber generelt er det viktig med internasjonalt ensartede regler for å sikre forutberegnelighet for kostnader tilknyttet havarier. Vrakfjerningskonvensjonen sikrer slik ensartethet i den utstrekning statene tilslutter seg den. Vi håper derfor at konvensjonen får bred tilslutning.

3. Departementets fortolkning av konvensjonens artikkel 12 om skadelidtes direkte krav mot assurandøren

Departementets fortolkning av konvensjonens artikkel 12 innebærer at skadelidte har direkte krav mot assurandøren ut over ansvarsgrensen etter LLMC 1996 opp til de høyere ansvarsgrenser i sjølovens § 175a. Dette er i strid med en bokstavtolkning av artikkel 12 som begrenser direktekravsadgangen til grensen etter LLMC 1996. Departementet viser for sitt syn til "partenes eventuelle felles forståelse under forhandlingene og formålet med konvensjonen". En "eventuell forståelse" har imidlertid ikke kommet til uttrykk i konvensjonens artikkel 12. Det er Cefors syn at en norsk utvidelse av adgangen til å kreve assurandøren direkte ut over konvensjonens formulerte ordning vil undergrave en felles internasjonal forståelse og bruk av konvensjonen. Resultatet på norsk side vil bli at skadelidte

har en direkte søksmålsadgang mot norskflaggede skip, men ikke mot skip flagget i øvrige konvensjonsstater. Departementets fortolkning av konvensjonens artikkel 12 innebærer videre at skadelidtes direkte krav mot assurandøren også gjelder ansvar som går ut over det saklige ansvaret som konvensjonen selv hjemler. Dette er som før nevnt i strid med en bokstavtolkning av artikkel 12 som begrenser direktekravsadgangen til ansvar innenfor det saklige ansvaret som konvensjonen hjemler.

De fleste P&I klubber har i sine vilkår forbehold om at den forsikrede selv skal betale sitt påløpte ansvar før den forsikrede kan kreve erstatning under forsikringspolisen, den såkalte "pay to be paid" regelen. Basert på artikkel 12 i konvensjonen vil vi anta at assurandører som er involvert i vrakfjerningstilfeller i Norge vil bestride en særskilt norsk adgang til direkte søksmål mot assurandøren for ansvar ut over konvensjonens beløpsgrenser og saklige ansvarsområde basert på at slik direkte søksmålsadgang ikke er hjemlet i konvensjonen.

4. Bør Norge benytte seg av muligheten for å la konvensjonen også gjelde i territorialfarvannet og indre farvann?

I likhet med departementet er det Cefors anbefaling at Norge benytter seg av muligheten til å la konvensjonen gjelde i norsk territorialfarvann og indre farvann i tillegg til den økonomiske sone som er konvensjonens fastsatte virkeområde. De fleste havarisituasjoner som resulterer i vrak som bør fjernes vil være i territorialfarvannet og indre farvann. Konsekvensen av å innføre konvensjonens regler i disse farvannene vil bli et tosporet lovsystem som departementet beskriver i høringsbrevets pkt 5.2.2 Det er derfor viktig at eksisterende norske regler harmoniseres med konvensjonen i så stor grad som mulig for å unngå forskjellige regler for norskflaggede skip og skip flagget i øvrige konvensjonsstater ved vrakfjerning i territorialfarvannet og indre farvann. Dette vil sikre en større grad av forutberegnelighet for så vel norske som utenlandske redere og assurandører.

Utfordringen er at dersom konvensjonen får anvendelse på territorialfarvannet og indre farvann, så kan konvensjonen komme i konflikt med strengere reglene i havne- og farvannslovens og forurensningsloven for så vidt angår direkte krav fra skadelidte. Selv om disse lovene gir hjemmel for å pålegge strengere ansvar enn konvensjonen, tar havne- og farvannslovens § 3 og forurensningslovens § 4 forbehold om Norges folkerettslige forpliktelser. Dette innebærer at vi får en forskjellsbehandling mellom norskflaggede skip og skip som er flagget i de øvrige konvensjonsstatene. Situasjonen blir at man, for norskflaggede skip, kan pålegge ansvar for så vidt angår direkte krav fra skadelidte som går ut over Norges folkerettslige forpliktelser, i motsetning til skip som er flagget i de øvrige konvensjonsstatene som ikke kan pålegges forpliktelser utover det som er fastsatt i vrakfjerningskonvensjonen. Vi mener dette er en uheldig forskjellsbehandling, som taler for en lovendring.

Det kan også stilles spørsmål om Norge ved å tiltre konvensjonen i det hele tatt vil kunne iverksette de strengere reglene i havne- og farvannsloven og forurensningsloven overfor skip som er flagget i de øvrige konvensjonsstatene.

5. Obligatorisk tilleggsforsikring for ansvar utover konvensjonens ansvarsgrense

Dersom det innføres krav til obligatorisk tilleggsforsikring for den delen av erstatningskravet som overstiger grensen for den tvungne forsikringen, vil dette kun kunne gjøres gjeldende mot skip under norsk flagg. Dersom vrakfjerningskonvensjonens artikkel 12 allikevel kan tolkes utvidende, slik departementet mener og det innføres obligatorisk tilleggsforsikring, vil

det oppstå kontrollproblemer for norske myndigheter, da et slikt særkrav ikke vil være omfattet av sertifikatdokumentasjonen som nevnt i konvensjonens artikkel 12 nr 2. Et slikt krav vil også føre til at norskflaggede skip forskjellsbehandles. Dette vil få virkning for ca 400 norske fiskefartøy over 300 bruttotonn.

6. Utvidet meldeplikt for norskflaggede skip

Etter konvensjonen skal konvensjonsstaten kreve at skipsføreren eller driftsansvarlig for skip som fører dets flagg, uoppfordret og uten opphold varsler den berørte staten når skipet har vært involvert i en sjøulykke som resulterer i et vrak. Departementet foreslår at denne meldeplikten til norske myndigheter utvides til å gjelde hendelser utenfor norsk jurisdiksjonsområde som norskflaggede skip er involvert i. Begrunnelsen er at en effektiv håndhevelse av de plikter som påhviler skipets eier eller dets driftsansvarlige forutsetter at flaggstaten er informert om hendelser utenfor norsk jurisdiksjonsområde. Etter konvensjonens artikkel 9 nr 1 påhviler det den berørte staten å informere flaggstaten.

Cefor kan ikke se at en slik rapporteringsplikt for rederiene vil påføre dem noen byrde av betydning og tiltrer derfor departementets forslag.

7. Ansvarssubjektet - begrepsbruk

Vi tiltrer departements forslag om at termen "operated by" oversettes med "driftes av" og at termen "operator of the ship" oversettes med "driftsansvarlig".

8. Økonomiske og administrative konsekvenser

I punkt 7 i departementets høringsbrev antas det at innføring av konvensjonen ikke vil medføre økte kostnader for næringen. Sertifikatkravet vil føre til et betydelig merarbeid og administrasjon for ansvarsassurandørene på en tid av året hvor de er opptatt med fornyelser. Dette vil øke deres driftskostnader. Konkurransforholdene vil avgjøre hvorvidt dette blir reflektert i premien.

Vennlig hilsen
The Nordic Association of Marine Insurers (Cefor)

Viggo Kristensen