



Utvalg: **Havneutvalget**
Møtested: Møterom 2.etg., Bygg- og anleggsavd.
Dato: 20.08.2013
Tidspunkt: 13:00

Eventuelt forfall må meldes snarest på tlf. 464 00 200, eller på e-post til postmottak@tana.kommune.no. Vararepresentanter møter etter nærmere beskjed.

12.08.2013
Einar Johansen (sign.)
Leder

Saksliste

| Utvalgs- saksnr | Innhold | Lukket | Arkiv- saksnr |
|----------------------------|---|---------------|--------------------------|
| PS 7/2013 | Godkjenning av innkalling | | |
| PS 8/2013 | Godkjenning av saksliste | | |
| PS 9/2013 | Godkjenning av protokoll fra 08.05.2013 | | |
| PS 10/2013 | Utredning om anløpsavgift i Tana - eventuell høring | | 2013/1007 |
| PS 11/2013 | Referatsaker / Orienteringer - HAV | | 2013/96 |

PS 7/2013 Godkjenning av innkalling

PS 8/2013 Godkjenning av saksliste

PS 9/2013 Godkjenning av protokoll fra 08.05.2013



Saksfremlegg

| Utvalg | Utvalgssak | Møtedato |
|---------------|------------|------------|
| Havneutvalget | 10/2013 | 20.08.2013 |

Utredning om anløpsavgift i Tana - eventuell høring

Rådmannens forslag til vedtak

Av hensyn til likebehandlingen av næringslivet i kommunen vedtas det ikke lokal forskrift om anløpsavgift i Tana etter havne- og farvannsloven.

Saksopplysninger

Havneutvalget har tidligere vedtatt at det skal innføres anløpsavgift i Tana.

Dersom kommunen ønsker å innføre anløpsavgift skal dette fastsettes i lokal forskrift.

Før kommunen fastsetter en forskrift må saken være forsvarlig utredet. Utredningen skal gjøre rede for bakgrunnen for forslaget, eksisterende regler skal omtales og en bør påpeke hvorfor kommunen mener det er behov for en forskrift.

Utredningen må gi en vurdering av hvilke vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser forskriften kan få for næringsliv, organisasjoner, privatpersoner og offentlige instanser. Utredningen må omtale både utgifter, inntekter, innsparinger og praktiske konsekvenser som kan oppstå.

Forslag til ny forskrift skal sendes på høring. Offentlige og private institusjoner og organisasjoner for erverv, fag og interessegrupper som forskriften skal gjelde for skal gis anledning til å uttale seg før forskriften utferdiges.

Etter utreningsinstruksen som er fastsatt ved kgl.res av 18. februar 2000 kan kommunen normalt sette høringsfristen til to måneder for kommunale forskrifter.

Vurdering

Utredningen viser at kommunen kan innføre anløpsavgift ved anløp i alle havner i kommunen, også private havner.

Anløpsavgiften skal dekke kommunens kostnader ved utøvelse av offentlig myndighet med hjemmel i havne- og farvannsloven, og kostnader til tilrettelegging for sikkerhet og fremkommelighet i kommunens sjøområder.

Kommunen skal hvert år foreta etterkalkulasjon som viser inntekt fra anløpsavgiften og de kostnader som skal dekkes av avgiften. Fordelig av kostnader skal være dokumentert og etterprøvbart.

Anløpsavgiften skal ikke gi økonomisk overskudd. Kommunen kan fremføre overskudd og underskudd fra avgiftsregnskapet til påfølgende år. I løpet av en periode på 3-5 år skal ikke inntektene overstige kostnadene for årene samlet.

Kostnadene til utøvelse av offentlig myndighet i henhold til Havne- og farvannsloven skal adskilles fra kostnadene til sikkerhet og fremkommelighet i kommunens sjøområder.

Tana kommune har gjort noen små investeringer for sikkerhet og fremkommelighet i kommunens sjøområder. Det begrenser seg til bølgedempere i Sjursjok, Torhop og Smalfjord (kommer på plass i 2013). Netto investering er i underkant av 260 000 som vil være avskrivningsgrunnlaget. Drift av disse (årlig vedlikehold) er stipulert til kr 25 000 pr havn pr år. Utredningen viser at kommunen selvkost er kr 125 000 i året.

Anløp i havnene i Sjursjok og Torhop vil ikke bidra med anløpsavgift, det er hovedsakelig fiskebåter under 15 meter som anløper disse. Havna i Smalfjord anløpes av rutebåt og noen godssbåter som vil bidra med anløpsavgift.

Den aller største delen av anløpsavgiften vil komme fra båter som anløper havneanlegget til Elkem Tana AS i Austertana (88,9 % med samme tonnasjeavgift). Det vil si i den havnen hvor kommunen ikke har investert for sikkerhet og fremkommelighet og ikke har faste driftskostnader. I denne havna kan det oppstå behov for isbryting, sist gang det skjedde var midt på nittitallet.

Det kan virke urettferdig at båter som anløper Austertana skal bidra mest til de årlige inntektene fra anløpsavgiften når kommunens kostnader for sikkerhet og fremkommelighet i den delen av kommunens sjøområde der er tilnærmet null i et normalt driftsår.

Det er mulig å differensiere anløpsavgiften avhengig av *hvor mye* av farvannet fartøyene bruker. **Det vil si at kommunene kan differensiere avgiften på bakgrunn av at det koster mindre å anløpe en havn som ligger i et område hvor kommunen har små kostnader til sikkerhet og fremkommelighet i farleden, mens det kan koste mer å anløpe en havn hvor kommunen har store kostnader til dette.**

Dersom kommunen benytter seg av denne muligheten vil det er bli mindre inntekt fra båtene som anløper i Austertana som må kompenseres ved å øke må inntektene fra båter som anløper de øvrige havnene.

For å kreve inn anløpsavgiften må det etableres et regime for registrering av anløp, bruttotonnasje og fakturamottaker. Videre må det tilrettelegges for adskillelse av kostnader og inntekter i budsjett og regnskap.

Til sammenligning så tilrettelegger kommunen for sikkerhet og fremkommelighet langs vei uten å kreve avgift eller vederlag (bompenger, parkeringsavgift). Eksempler er døgnhvulplass for trailere som kommer transportnæringen til gode, tømestasjon for bobiler som kommer turistnæringen/handelsnæringen til gode, utbedring/asfaltering av veier som kommer transportnæringen og handelsnæringen til gode og tilrettelegging for parkering. Innføring av anløpsavgift som i hovedsak vil belaste transporten fra en industribedrift i Tana fremstille Tana som en lite næringsvennlig kommune.

Rådmannen synes inntektene fra en anløpsavgift er små i forhold til arbeidet som må nedlegges for å kreve inn inntektene.

Sett i forhold til tilretteleggingen på andre områder uten å avgiftsbelegge disse er det heller ikke rettferdig å innføre en anløpsavgift. Sjøveis transport og ferdsel vil bli avgiftsbelagt på bakgrunn av kommunal tilrettelegging mens landveis transport ikke får en slik tilleggsbelastning når kommunen tilrettelegger.

På den andre siden så vil alle inntekter for kommunen være kjærkommen i fremtiden. I et normalår er inntekten lav, men vil kunne økes etter ekstraordinære hendelser som isbryting og fjerning av hinder i sjøområdene.

Rådmannen anbefaler at det fattes følgende vedtak:

Av hensyn til likebehandlingen av næringslivet i kommunen vedtas det ikke lokal forskrift om anløpsavgift i Tana etter havne- og farvannsloven.

Alternativt at det fattes følgende vedtak:

Utredningen om forskrift for anløpsavgift og forslag til forskrift for anløpsavgift sendes ut på høring med frist for å gi uttalelse på to måneder etter vedtak.



Tana kommune

Utredning om kommunal forskrift for innkreving av anløpsavgift.

Bakgrunn:

Lov 17.4.2009 nr 19 om havner og farvann (havne – og farvannsloven) trådte i kraft 1.1.2010. I kjølvannet av den nye loven er det utarbeidet nye forskrifter som trådte i kraft 1.1.2012.

To av disse er:

Forskrift 20.12.2010 nr 1762 om kommunens beregning og innkreving av anløpsavgift.

Forskrift 201.12.2010 nr 1760 om saksbehandlingsgebyr etter lov om havner og farvann.

Dersom kommunen skal innføre anløpsavgift og saksbehandlingsgebyr, skal dette fastsettes i lokale forskrifter. Myndigheten til å fastsette forskriften er lagt til kommunen. Kommunen kan delegere sin myndighet så lenge det er i samsvar med kommuneloven og alminnelig forvaltningsrett.

Hva har stat og kommune ansvar for i sine områder?

Innledning

Havne- og farvannsloven legger forvaltningsansvar og myndighet til både staten (departementet) og kommunene. I de forskjellige bestemmelsene i loven som angir plikter og rettigheter er myndigheten enten angitt som ”myndigheten etter loven” eller det er angitt direkte hvem som har plikten/rettigheten; staten (departementet) eller kommunen.

Begrepet ”myndigheten etter loven” viser til den geografiske fordelingen av ansvar og myndighet mellom stat og kommune som fremgår av lovens §§ 7 og 9. Der det står ”myndigheten etter loven” må man derfor gå til lovens §§ 7 og 9 for å finne hvem som har myndigheten i det aktuelle området.

Der ”myndigheten etter loven” etter § 9 er kommunen, må man gå til forskrift 30. desember 2009 nr. 1477 om farleder (farledsforskriften) for å sjekke om man er innenfor hovedled eller biled, slik at det er staten som likevel er rett myndighet.

I *forvaltningsansvar og myndighet* ligger både den plikten myndigheten etter loven har til å utføre bestemte oppgaver i farvannet på eget initiativ, og plikten og retten til å behandle søknader om tiltak i sjø, fastsette reguleringer for bruk av farvannet mv.

Kommunens forvaltningsansvar og myndighet

Utgangspunktet for kommunens forvaltningsansvar er havne- og farvannsloven § 9, 2. ledd som lyder: *Kommunen skal sørge for sikkerhet og fremkommelighet i havner og i kommunens sjøområde.*

Plikten er generelt angitt og er utgangspunktet for kommunens ansvar i sitt sjøområde etter havne- og farvannsloven. I tillegg til at § 9, 2. ledd har en selvstendig betydning og vil gjelde der de øvrige pliktreglene eventuelt ikke passer, følger det nærmere innholdet i forvaltningsansvaret etter § 9 av konkrete pliktregler i loven.

Det er gjort unntak fra kommunens forvaltningsansvar for navigasjonsinstallasjoner. Det følger av havne- og farvannsloven § 19 at staten har overordnet ansvar for alle navigasjonsinstallasjoner uavhengig av plassering. Det presiseres i denne sammenheng at den nye havne- og farvannsloven ikke endrer på eksisterende eierforhold eller inngåtte avtaler om drift- og vedlikehold knyttet til navigasjonsinstallasjoner.

Pliktreglene som konkretiserer kommunens ansvar etter § 9, 2. ledd følger av §§ 15 og 40, 3. ledd som lyder:

§ 15. Uhindret ferdsel i farvannet mv.

Myndigheten etter loven skal sørge for at ferdselen i farvannet ikke hindres eller vanskeliggjøres.

Myndigheten etter loven kan treffe vedtak om avsperring av områder i farvannet eller på land når det er nødvendig av hensyn til sikkerheten.

Bestemmelsen gir kommunen en plikt til å holde sitt sjøområde farbart ved at det må reageres når det inntreffer hindringer eller ulemper som skaper vansker for skipstrafikken.

Dette medfører:

- *en plikt til å holde farvannet farbart; innebærer i en viss utstrekning å holde oppsyn/inspisere og reagere ved behov*
- *en plikt til å reagere; ved forhold som kan hindre eller vanskeliggjøre ferdselen, for eksempel sørge for isbryting, fjerne drivende gjenstander, flytte oppankrede fartøy.*

Kommunen hvor havnen ligger skal påse at havneanlegg og løsøre som brukes i havnevirksomheten, er i forsvarlig stand. Kommunen kan gi pålegg om forsvarlig istandsetting eller fjerning av løsøre og havneanlegg som nevnt i første punktum.

Hva som regnes som *havneanlegg* er definert i loven § 4, 5. ledd. Både private og offentlig eide anlegg er omfattet.

Kaiområder regnes ikke som offentlig vei hvis ikke områdene står i *beinveges samband med veg eller gate*, jf. lov 21.6.1963 nr. 23 om veg § 1, 2. ledd. (<http://lovdata.no/all/hl-19630621-023.html>)

I havnen må plikten etter havne- og farvannsloven § 40, 3. ledd videre måtte avgrenses mot Arbeidstilsynets tilsynsoppgaver i medhold av forskrift 10.11.1994 nr. 1053 om havnearbeid. (<http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-19941110-1053.html>) Videre må plikten avgrenses mot bygningsmyndighetenes tilsynsoppgaver og sikringsplikter.

Kommunens ansvar for farleder i sitt sjøområde

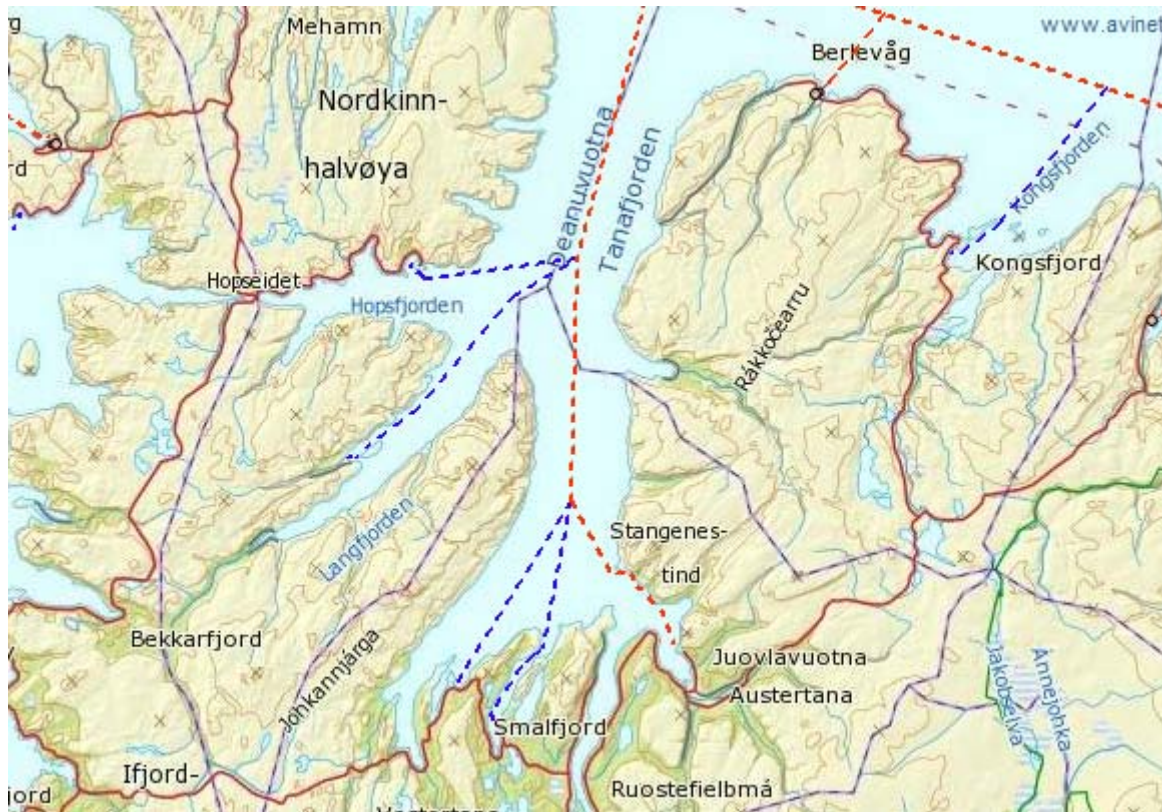
Staten har ansvaret og myndigheten i hovedleder og bileder, jf. havne- og farvannsloven § 7, 2. ledd og farledsforskriften.

Dette innebærer at det er kommunen som har ansvaret for eventuelle andre farledskategorier i sitt sjøområde. Dette ansvaret medfører **ikke** at kommunen har plikt til å etablere eller vedlikeholde farleder i sine sjøområder (for eksempel å opprettholde en viss dybde).

Plikten er i utgangspunktet begrenset til å sørge for at farledene er farbare, samt å regulere bruken av dem. Ansvarer går med andre ord ikke lenger enn det som følger av § 9, 2. ledd og § 15 for kommunens sjøområde ellers.

Der kommunen finner behov for ytterligere merking eller merking av nye områder, vil dette være søknadspliktig på vanlig måte til Kystverket.

Oversikt over hoved- og bileder i Tana



Farleder i Tanafjorden



Hovedled inn mot Austertana markert med stiplet rød linje



Biled inn mot Torhop markert med blå stiplet linje.



Biled inn Smalfjord markert med blå stiplet linje.

Kommunens organisering av farvannsforvaltningen – delegering

Hvordan kommunen velger å utføre oppgavene etter havne- og farvannsloven ligger innenfor kommunens råderett, og loven legger ingen hindringer i veien for at kommunen overlater myndigheten til et havnestyre eller annet organ for å ivareta farvannsforvaltningen. Det vil være kommuneloven og generell forvaltningsrett som eventuelt setter begrensninger for kommunens delegering.

Utgangspunktet etter havne- og farvannsloven er altså at kommunen kan delegere all myndighet etter loven. Se forøvrig lovens § 10, 1. ledd som sier at kommunen kan delegere til interkommunalt samarbeid og selskap.

Bestemmelsene om organisering av havner og havnevirksomhet står i havne- og farvannslovens kapittel 7.

Utgangspunktet når det gjelder organisering av havnene og havnevirksomheten, er at kommunen har full organisasjonsfrihet, innenfor kommune-, selskaps- og foretakslovgivningen. Dette følger av havne- og farvannsloven § 45 som lyder:

§ 45. Alminnelige regler

Kommunen kan velge organisasjonsform for egne havner, herunder etablere foretak til å forestå virksomheten i havnen, med mindre noe annet følger av § 46.

Kommuner og private kan delta i foretak hvis formål er investeringer, utvikling og drift av havnen.

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om organisering og forvaltning av havner og havnevirksomhet.”

Eksempler på organisasjonsformer:

- havneutvalg etter kommuneloven
- i teknisk etat
- kommunalt foretak (KF)
- aksjeselskap (AS), allmennaksjeselskap (ASA)
- interkommunalt selskap (IKS)

Kommunen kan altså selv velge hvilke organer som skal ivareta oppgaver og behandle saker etter havne- og farvannsloven, så lenge dette skjer i samsvar med kommuneloven og forvaltningsretten mv. Dette betyr også at kommunen kan sette bort drift av havn til private, jf. det følgende.

En naturlig følge og presisering av organisasjonsfriheten er at kommunen kan delta i foretak sammen med private dersom formålet med foretaket er investeringer, utvikling og drift av havnen, jf. havne- og farvannsloven § 45, 2. ledd.

Myndigheten etter havne- og farvannsloven er lagt til kommunen. Dette betyr at dersom kommunestyret ønsker at myndigheten etter loven skal ligge i et annet organ, så må kommunestyret delegere denne.

Som nevnt kan kommunestyret delegere myndigheten til interkommunalt selskap eller samarbeid, jf. havne- og farvannsloven § 10, 1. ledd. For øvrig vil forvaltningsretten være rammen for hvem kommunestyret kan delegere til. Det er for eksempel ikke tillatt å delegere myndighetsutøvelse til private med unntak av i svært begrensede tilfeller, jf. havne- og farvannsloven § 10, 1. ledd.

VEDERLAG OG ANLØPSAVGIFT

Ny ordning

Den nye havne- og farvannsloven innførte et nytt regime for avgifter og vederlag. Etter den gamle havne- og farvannsloven kunne kommuner med havnedistrikt velge å ta inn en rekke typer havneavgifter i tillegg til eller i stedet for ordinære vederlag.

Sammen med avviklingen av havnedistriktene, er også adgangen til å ta havneavgifter avviklet.

Kostnadene kommunene har til havnedrift og til å sikre fremkommelighet og sikkerhet i kommunens sjøområde for øvrig, skal dekkes gjennom vederlag (alminnelig prising) og anløpsavgift.

Begrunnelsen for avviklingen av havneavgiftene var for det første for å forenkle reguleringen på området. Videre ønsker myndighetene å fremme konkurransen mellom havnene.

Når det gjelder havnetilbudet i lokalsamfunn, mener departementet at det som utgangspunkt må bero på lokalpolitiske vurderinger hvilke tjenestetilbud som skal opprettholdes i de lokale havnene, og hvordan dette best kan finansieres.

Vederlag

Tanken bak den nye loven er at havnen skal dekke kostnadene sine først og fremst gjennom å ta betalt for de tjenestene havnen tilbyr. Dette fremgår av havne- og farvannsloven § 25 sett i sammenheng med § 42, 4. ledd. I § 25 står det at kommunen kan kreve anløpsavgift til dekning for bestemte kostnader så langt slike kostnader ikke kan dekkes inn ved betaling for tjenester som ytes i havnen.

I § 42, 4. ledd er det så tatt inn følgende bestemmelse:

Den som tilbyr havne- og transporttjenester fastsetter pris og andre forretningsvilkår. Departementet kan i forskrift fastsette prinsipper for prisfastsettelsen.

Uttrykket *pris* er ment å gi klart uttrykk for at prisingen av tjenester som ytes av kommunen og andre i havnen nå følger ordinære markedsmekanismer og vederlagssystem.

Den som forestår driften av de ulike tjenester i havnen kan i utgangspunktet fastsette vederlaget for tjenestene på markedsmessig grunnlag.

Vederlag for tjenester og ytelser knyttet til havnevirksomhet innkreves på privatrettslig grunnlag, og følger derfor alminnelige privatrettslige regler om sikkerhet, inndrivelse mv.

Prisfastsettelsen er videre underlagt de samme rettsregler og kontroll som annen prising i næringslivet.

Anløpsavgift

Generelt

Reglene om anløpsavgiften følger av havne- og farvannsloven § 25, og forskrift 20.12.2010 nr. 1762 om kommunenes beregning og innkreving av anløpsavgift (anløpsavgiftsforskriften), som trådte i kraft 1. januar 2012.

Dersom vederlagene havnen tar inn ikke dekker alle kostnadene, kan kommunen etter havne- og farvannsloven § 25 ta anløpsavgift.

Havne- og farvannsloven § 25 lyder:

§ 25. Anløpsavgift

Kommunen kan i forskrift bestemme at det for fartøy som anløper havn i kommunen, skal betales anløpsavgift til kommunen. Anløpsavgiften skal bare dekke kommunens kostnader ved utøvelse av offentlig myndighet med hjemmel i denne loven med forskrifter, samt kostnader til å legge til rette for sikkerhet og fremkommelighet i kommunens sjøområde, så langt slike kostnader ikke kan dekkes inn ved betaling for tjenester som ytes i havnen. I forskriften kan det også fastsettes rabattordninger.

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om kommunens administrasjon av avgifter som nevnt i første ledd, herunder nærmere regler om hvilke kostnader slik avgift skal kunne dekke. Departementet kan i forskrift også oppstille andre rammer for det nærmere innholdet i forskrifter som gis i medhold av første ledd.

Departementet kan i forskrift bestemme at eiere eller operatører av havner eller havneterminaler skal innkreve anløpsavgift på vegne av kommunen mot særskilt godtgjørelse.

Bestemmelsene i § 23 tredje ledd gjelder tilsvarende for anløpsavgift etter første ledd.

Kommunal forskrift om anløpsavgift

Anløpsavgiften skal fastsettes av kommunen i forskrifts form. Hvilke formkrav som stilles til en forskrift fremkommer av forvaltningsloven § 38, med unntak av bestemmelsen om kunngjøring i Norsk Lovtidend, jf. forvaltningsloven § 38, 1.ledd, bokstav c). Det følger av I rundskriv G-149/92 om

kunngjøring i Norsk Lovtidend- regionale og lokale forskrifter m.v. pkt. 6 at det ikke er krav til at kommunale avgiftsforskrifter skal kunngjøres i Norsk Lovtidend.

Den enkelte kommune må selv kunngjøre slike forskrifter *i den lokale pressen, enten i hel tekst eller med kort omtale med opplysning om hvor en kan få forskriften.*

De kommuner som ønsker å innføre eller endre anløpsavgift for påfølgende år bør gjøre dette med virkning fra 1.januar, jf. anløpsavgiftsforskriften § 6.

Avgiftsplikt

I henhold til havne- og farvannsloven § 25 er det fartøy som skal betale anløpsavgift.

Med *fartøy* menes *enhver flytende innretning som kan brukes som transportmiddel, fremkomstmiddel, løfteinnretning, oppholdssted, produksjonssted eller lagersted, herunder undervannsfartøyer av enhver art*, jf. definisjonen i havne- og farvannsloven § 4.

I anløpsavgiftsforskriften § 2 er en rekke fartøy unntatt fra å betale anløpsavgift. Kommunen kan i sin forskrift om anløpsavgift fritta andre fartøy enn de som er nevnt, jf. anløpsavgiftsforskriften § 2 siste ledd. Et slikt fritak må fastsettes på et ikke-diskriminerende grunnlag, og i tråd med EU/EØS- reglene.

Fartøy som alltid er unntatt anløpsavgift er:

- fartøy med største lengde under 15 meter
- bergings- og isbryterfartøyer i forbindelse med berging og isbryting
- orlogsfartøy, norske og utenlandske
- Kystverkets fartøy i forbindelse med arbeid i farvannet
- Sysselmannens på Svalbards tjenestefartøy og Norsk Polarinstituttts fartøy i forbindelse med arbeid i farvannet på Svalbard
- fartøy som anløper havn på grunn av skade eller nødtilstand og fartøyet ikke laster, losser eller tar om bord passasjerer

Det kreves videre i havne- og farvannsloven § 25 og anløpsavgiftsforskriften § 2 at fartøyet *anløper havn* i kommunen. Med anløp av havn menes her fartøy som går inn i havnens *område*, jf. definisjonen av havn i havne- og farvannsloven § 4:

Med havn menes i denne loven områder som er til bruk for fartøy:

- som skal laste eller losse gods eller transportere passasjerer som ledd i sjøtransport eller annen næringsvirksomhet,

- har behov for landings- og liggeplasser mv. i forbindelse med utøvelse av fiskeri- og havbruksnæring,

- for øvrig har behov for oppankrings- eller liggeplasser eller lignende.

Alle områder som hører til eller er funksjonelt knyttet til områder som nevnt i første punktum anses også som havn.

Ifølge følge forarbeidene defineres havnebegrepet ut fra en funksjonell tilnærming for å avgrense mot bla. fritidsbåthavner, naturlige havner og enkeltstående fortøyningsinstallasjoner. Det er havner som ivaretar interesser i det samlede transportnettverket, eller havner som bidrar til å ivareta nærmere bestemte offentlige interesser som er omfattet av lovens definisjon av havn, jf. ot.prp. nr. 75 s.37-38. Om fartøyet legger til kai eller legger til annet sted innenfor havnens område, er uten betydning, såfremt det har gått inn i havnens område.

Betalingsplikt utløses av ett anløp til én havn, uavhengig av om havnen er offentlig eller privat eid. Noe annet ville ført til en utilsiktet konkurransevridning mellom offentlige og private havner. Anløpsavgiften ilegges per anløp, men kun en gang per døgn, jf. anløpsavgiftsforskriften § 2. Fartøy som oppholder seg i havnen blir ikke pliktig å betale ny anløpsavgift før de forlater havnen og anløper på nytt.

Hvilke kostnader kan dekkes av anløpsavgiften?

Det følger av *Havne og farvannsloven § 25 og anløpsavgiftsforskriften § 3* at anløpsavgiften skal dekke kostnader ved utøvelse av offentlig myndighet med hjemmel i havne- og farvannsloven med forskrifter, og kostnader til tilrettelegging for sikkerhet og fremkommelighet i kommunens sjøområde.

Kostnader knyttet til *utøvelse av offentlig myndighet* vil i denne sammenheng omfatte det å treffe enkeltvedtak og å gi forskrifter, samt nødvendig oppfølging av slike vedtak og krav som følger direkte av loven. Typiske avgjørelser som er utøvelse av offentlig myndighet er blant annet saksbehandling av søknader etter havne- og farvannsloven, pålegg etter lovens kapittel 5 og 10, og utarbeidelse av ordensforskrift.

Begrepet utøvelse av offentlig myndighet skal forstås på samme måte som i forvaltningsloven § 2. Det offentliges privatrettslige disposisjoner faller utenfor begrepet.

Det er kun kostnader ved utøvelse av offentlig myndighet med hjemmel i, eller i medhold av havne- og farvannsloven som kan belastes anløpsavgiften. Det vil si at myndighetsutøvelse etter annet regelverk, som blant annet forurensningsloven, plan- og bygningsloven osv. ikke kan belastes anløpsavgiften. Kostnader til oppgaver eller plikter som andre regelverk påfører kommunen, kan heller ikke belastes anløpsavgiften.

Kostnader til rapportering og føring av statistikk kan belastes anløpsavgiften så langt dette er en plikt som følger av havne- og farvannsloven, jf. for eksempel forskrift 17.8.1989 nr. 819 om opplysninger som skal gis av havnebrukere og private kaieiere og om kommunens plikt til å føre statistikk § 1.

Med *tilretteleggelse for sikkerhet og fremkommelighet i kommunens sjøområde* siktes det til alle de oppgaver som kommunen må sørge for i farvannet, inkludert havnebasseng. Kommunen må selv vurdere behovet for navigasjonsveiledning i kommunale leder og hvilke beredskaps- og oppsynsfunksjoner som følger av lovens krav.

Kostnader knyttet til sikkerhet og fremkommelighet i kommunens sjøområde kan eksempelvis være kostnader til:

- navigasjonsinnretninger
- investeringer og vedlikehold i farleden
- fjerning av hindringer i farvannet, jf. havne- og farvannsloven § 15 oppsynsfunksjoner
- isbryting
- opprensning og kontroll av ankerplasser
- oppsyn med trafikken i det kommunale sjøområdet
- tilsyn med at havneanlegg er i forsvarlig stand etter havne- og farvannsloven § 40, 3. ledd

Omkostninger ved ekstraordinære forhold kan dekkes, for eksempel fjerning av fartøy, men da bare den delen av kostnadene som ikke kan inndrives hos den ansvarlige.

Både kostnader som relaterer seg til offentlig myndighetsutøvelse og kostnader som relaterer seg til sikkerhet og fremkommelighet i kommunens sjøområde må fordeles dersom de som utfører disse oppgavene også utfører oppgaver som ikke er knyttet til anløpsavgiften.

Utgifter til administrasjon, lønn mv. knyttet til utøvelse av offentlig myndighet og kostnader til tilrettelegging for sikkerhet og fremkommelighet i kommunens sjøområde kan dekkes.

Der hvor det er aktuelt med felleskostnader til administrasjon, skal disse beregnes og fordeles slik at anløpsavgiften bare belastes med sin relative andel.

For å holde administrasjonskostnader nede, må kommunene tilpasse plasseringen og organiseringen av disse oppgavene til aktiviteten i den enkelte kommune, hva enten kommunen har et eget havnevesen eller funksjonene utøves gjennom for eksempel teknisk etat, i Tana Bygg- og anleggsavdelingen.

Avgiften er avgrenset mot saksbehandlingsgebyr og gebyr for gjennomføring av tilsyn, jf. havne- og farvannsloven §§ 6 og 54, og anløpsavgiftsforskriften § 3, 4.ledd.

Avgiften er også avgrenset mot kostnader som refunderes av andre. Slike utgifter skal dekkes gjennom de respektive gebyr/refusjoner.

Kommunen kan videre bare dekke inn kostnader i kommunens sjøområde. Dermed må avgiften avgrenses mot oppgaver som dekkes av de statlige ordninger gjennom kystavgiften og sikkerhetsgebyrer.

Anløpsavgiftsforskriften § 2 fastslår at avskrivning og renter regnes som en kostnad som dekkes av anløpsavgiften. Se *Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester*, H-2140 fra januar 2003 for nærmere veiledning, og Forskrift om årsregnskap og årsberetning av 15.12.2000.

Ved fastsetting av avskrivningsgrunnlaget i kalkylen, skal historisk anskaffelseskostnad benyttes. Lineære avskrivninger som ble innført som prinsipp i kommunens regnskaper fra 2001 skal benyttes. Kalkulatorisk rente kan inngå i beregningsgrunnlaget i stedet for bankrente (ekstern rente) når kommunen har finansiert en investering med egne midler. Rentesatsen ved intern finansiering settes lik effektiv rente på norske statsobligasjoner med 3 års gjenstående løpetid, med et tillegg på 1 prosent. Dette samsvarer med det som er anbefalt i Kommunal- og regionaldepartementets *Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester*, H-2140 fra januar 2003. Avskrivninger og renter kan være både direkte kostnader i henhold til første ledd og felleskostnader i henhold til annet ledd.

Adgangen til å kreve anløpsavgift begrenses av § 25, 1. ledd, 2. punktum; så langt slike kostnader ikke kan dekkes inn ved betaling for tjenester som ytes i havnen.

Begrensningen innebærer ikke at et eventuelt overskudd på vederlagsytelsene automatisk innebærer reduksjon i anløpsavgiften. Havnen har for eksempel etter havne- og farvannsloven § 48 lov å benytte havnekapitalen til utbygging og utvikling, og kan således bygge seg opp investeringsmidler. En reduksjon i anløpsavgiften må i så fall vurderes i det konkrete tilfellet og i forhold til hvilke kostnadsbærere som inngår i vederlagsytelsene.

Beregning av avgift

Anløpsavgiften som ilegges skal beregnes på bakgrunn av fartøyets bruttotonnasje (BT), jf. anløpsavgiftsforskriften §§ 2 og 4. Det kan fastsettes en minimumsavgift istedenfor avgift beregnet på grunnlag av fartøyets BT.

Nivået på anløpsavgiften vil variere en del fra kommune til kommune, avhengig av investeringsnivå i kommunen, eventuelt kostnadsdeling med nabokommuner, farvannets beskaffenhet i kommunens sjøområder, antall havner og trafikkgrunnlag mv.

Etterkalkulasjon

Avgiften skal være kostnadsorientert og således ingen inntektskilde for kommunene, jf. anløpsavgiftsforskriften § 7, 2.ledd. Det skal derfor årlig foretas en etterkalkulasjon som viser inntekter og utgifter.

Avskrivninger og kalkulatorisk rente som eventuelt ikke er bokført i regnskapet, må legges inn i selvkostregnskapet. Det vil være naturlig at en slik etterkalkulasjon gjøres ved avslutning av det enkelte års regnskap eller like i etterkant av årsavslutningen.

Kommunen kan fremføre overskudd og underskudd fra avgiftsregnskapet til påfølgende år. Men i løpet av en periode på 3-5 år skal inntektene ikke overstige kostnadene, jf. anløpsavgiftsforskriften § 7. Det vil si at avgiften må justeres ved behov.

Finansdepartementets retningslinjer R-112/2006 vil kunne gi veiledning også i forhold til kommunens avgifter, samt Kommunal- og regionaldepartementets *retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester, H- 2140 fra januar 2003.*

Rabattordninger

Anløpsavgiftsforskriften § 5 åpner for at det kan fastsettes rabattordninger for anløpsavgiften. Rabatter skal forskriftsfestes, jf. havne- og farvannsloven § 25. Det er en forutsetning at slike rabatter fastsettes på et ikke-diskriminerende grunnlag, og i tråd med EU/EØS-retten. Hjemmelen åpner bl.a. mulighet for å fastsette måneds-, sesong- eller årsavgift i stedet for betaling for hvert anløp. Dette vil kunne gi innsparinger for fartøy i rutegående trafikk eller linjetrafikk med hyppige anløp. Det kan også fastsettes rabattordninger ut fra miljøkriterier.

Videre vil det være mulig å differensiere anløpsavgiften avhengig av *hvor mye* av farvannet fartøyene bruker. **Det vil si at kommunene kan differensiere avgiften på bakgrunn av at det koster mindre å anløpe en havn som ligger i et område hvor kommunen har små kostnader til sikkerhet og fremkommelighet i farleden, mens det kan koste mer å anløpe en havn hvor kommunen har store kostnader til dette.**

Det anbefales at rabattordningen baseres på klare, transparente kriterier der aktørene kan lese ut av forskriften hvor stor rabatten skal være. Eksempelvis ved at det oppgis en avgift for per år eller sesong, slik at fartøyet kan velge hva som lønner seg - å betale per anløp, per sesong, eller per år. Videre kan det for eksempel oppgis et avgiftsfradrag pga. miljøhensyn. Det skaper forutberegnelighet og den enkelte aktør slipper å lure på om andre har fått bedre betingelser enn en selv. Videre slipper forvaltningen å fatte enkeltvedtak (som kan påklages) i hver enkelt sak.

Innkrevning av avgift og betalingsplikt

I utgangspunktet må kommunen innkreve avgiften selv, men i anløpsavgiftsforskriften § 10 har kommunen fått anledning til å gi forskrift om at eiere eller operatører av havner eller havneterminaler skal innkreve anløpsavgift på vegne av kommunen mot særskilt godtgjørelse.

Godtgjørelsen skal være egnet til å dekke kostnadene dette påfører, men den skal ikke gi fortjeneste hos dem som blir pålagt å innkreve anløpsavgiften, og kommunens valg om å ikke innkreve avgiften selv skal ikke påføre sjøtransporten unødvendig økte kostnader.

Anløpsavgiftsforskriften § 11 slår fast at rederen og agenten svarer solidarisk for anløpsavgiften. Det fremgår av havne- og farvannsloven § 25, 4. ledd at bestemmelsene i § 23, 3. ledd gjelder tilsvarende for anløpsavgiften. Paragraf § 23, 3. ledd lyder: *Rederen og agenten svarer solidarisk for avgifter etter paragrafen her. Det kan kreves, bl.a. som vilkår i tillatelse til å benytte tjenester som avgiftene skal dekke, at rederen eller agenten skal stille økonomisk sikkerhet for betaling av slike avgifter.*

Dette gir myndighetene en styrket mulighet for å sikre betaling av avgiftskravet. Adgangen til å kreve sikkerhet forutsettes anvendt på en ikke-diskriminerende måte.

Anløpsavgiften er etter havne- og farvannsloven § 55, 2. ledd omfattet av reglene som gir sjøpanterett for visse offentlige krav etter sjøloven § 51, 1. ledd nr. 2. Sjøloven § 51 nr. 2. gir panterett i skip for bl.a. "havne-, kanal- og andre vannveisavgifter og losavgifter". Utrykkene "kanal og andre vannveisavgifter" er meget generelle og omfatter både kystavgiften, anløpsavgiften og sikkerhetsgebyret.

Krav på anløpsavgift er tvangsgrunnlag for utlegg, jf. havne- og farvannsloven § 55, 1.ledd. Forsinket betaling av avgiften utløser forsinkelsesrente, jf. bestemmelsens tredje ledd.

Tilsyn

Kystverket fører tilsyn med at bestemmelsene i anløpsavgiftsforskriften blir overholdt. Kystverket kan kreve at kommunen fremlegger avstemt regnskap og annen relevant dokumentasjon, jf. anløpsavgiftsforskriften § 8.

Kystverket anbefaler at kommunen sørger for at kostnader knyttet til anløpsavgiften identifiseres, og knyttes til henholdsvis sikker og god fremkommelighet i kommunens sjøområde, og offentlig myndighetsutøvelse. Den avgiftsfinansierte og den vederlagsfinansierte delen av virksomheten må holdes fullstendig adskilt.

Det bør fremkomme tydelig hvilke utgifter som er direkte henførbare, og hvilke som er fordelte administrative felleskostnader.

Ved kontroll av avgiften må det fremkomme forklaring på hvorfor den enkelte kostnaden belastes anløpsavgiften; eks. lønn.

Videre må beregningene som er gjort for å komme frem til sats per BT fremkomme. Dersom nye kostnader er tatt inn i avgiften i forhold til tidligere år bør også dette påpekes.

Klage

Det er ikke klagerett på den kommunale anløpsavgiftsforskriften, men det er klagerett på enkeltvedtak som treffes av kommunen, jf. anløpsavgiftsforskriften § 12, og reglene i forvaltningsloven kapittel VI. Kystverkets hovedkontor er klageinstans.

Definisjonen av enkeltvedtak følger av forvaltningsloven § 2, 1. ledd c). Avgjørelsen om at noen skal betale avgift vil være utøvelse av offentlig myndighet, men ikke alltid et enkeltvedtak. Fastsettelse av avgift for den enkelte vil kunne følge automatisk av reglene fastsatt i kommunal forskrift, og avgjørelsen vil da ikke være et enkeltvedtak. Etterfølgende korreksjon av avgiften kan derimot være et enkeltvedtak dersom dette forutsetter en eller annen form for individuell vurdering av eierens betalingsplikt. Også der et refusjonskrav avslås fullstendig, vil avslaget være et enkeltvedtak. Den som har betalt avgift må ha krav på å få realitetsbehandlet et krav på refusjon.

Havneavgifter - unntak

Departementet kan etter søknad fra en kommune gi tillatelse til at kommunen dekker kostnader og utgifter til kommunal havnedrift gjennom havneavgift. Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om utforming av havneavgiften.

Bestemmelsen retter seg mot kommunalt eide havner som er av mindre betydning for å oppnå lovens formål om effektiv havnevirksomhet og sjøtransport, og er en unntaksadgang fra utgangspunktet om alminnelig prising av havnenes tjenester.

Bestemmelsen ivaretar mindre kommunale havners behov for at vederlag sikres med sjøpant etter sjølovens bestemmelser.

Lokale forhold i Tana

Tana kommune har følgende havner: Austertana, Smalfjord, Sjursjok og Torhop. De kommunale investeringer for å fremme sikkerhet og fremkommelighet i kommunens sjøområder begrenser seg til utlegging av bølgedempere i Sjursjok og Torhop. Bølgedemper i Smalfjord legges ut i år. Driften begrenser seg til vedlikehold av bølgedemperne.

Kommunen krever vederlag for tjenester i sine havneområder, utleie av plass ved kai og flytebrygge og strømmuttak. Vederlagene for leie av bryggeplass inkluderer renovasjon og i begrenset grad vannleveranse.

Austertana

I kommunens sjøområde har Elkem Tana AS eget havneanlegg som brukes til utskipning av kvartsitt. Av havnene i kommunen er dette den som har størst trafikkgrunnlag. Tana kommune har ingen installasjoner i dette sjøområdet. En sjelden gang er det nødvendig med isbryting i innseilingen til havnealegget til Elkem Tana AS, siste gang det skjedde var på nittitallet (to ganger). Det er kun båter i tjeneste for Elkem Tana AS som anløper denne delen av kommunens sjøområde.

Smalfjord

I dette sjøområdet finnes det kun privat eide kaier og flytebrygge. Havnen anløpes av personbåtrute og godsåter. Havnen er beskyttet av bølgedemper som er lagt, og vedlikeholdes av Tana kommune (legges høsten 2013).

Sjursjok

I dette sjøområdet er det et privat kaianlegg hvor det landes fisk og kongekrabbe. Brukes hovedsaklig av fiskeflåten. I tillegg har kommunen lagt ut flytebrygge for fiskeflåten og private båter. Havnen er beskyttet av bølgedemper som er lagt, og vedlikeholdes av Tana kommune.

Torhop

I dette sjøområdet er det en havn som omfatter både kommunal og privat virksomhet. Kommunen har trekai som brukes av fiskeflåten, i tillegg til flytebrygge for fiskebåter og private båter. I tillegg er det en privat flytebrygge etablert innenfor det kommunale kaiområdet. Havnen er beskyttet av bølgedemper som er lagt, og vedlikeholdes av Tana kommune.

Avgiftberegning

Inntekstgrunnlag

Ut fra båtstørrelsen som benytter havnene vil det være båtene som anløper havna i Smalfjord og Austertana som gir grunnlag for innkrevning av anløpsavgift. Havnene i Sjursjok og Torhop benyttes hovedsakelig av fiskeflåten med båtstørrelser under 15 meter.

Smalfjord

Havnen har omlag 155 anløp av rutegående hurtigbåt i året. I tillegg er det om lag 15 anløp med godsåter med størrelse 1200 BT.

Austertana

I 2012 var det 175 anløp av båter i størrelsen 1100 – 7 500 BT. Det ble skipet ut 850 000 tonn kvartsitt.

Torhop

Ingen faste anløp av godsåter, havna benyttes hovedsakelig av fiskebåter under 15 meter.

Sjursjok

Ingen faste anløp av godsåter, havna benyttes hovedsakelig av fiskebåter under 15 meter.

Kostnader

Avskrivningsgrunnlag

Kommunens investeringer i sikkerhet og fremkommelighet i kommunens sjøområder begrenser seg til bølgedempere i Sjursjok, Torhop og Smalfjord.

Netto avskrivningsgrunnlag er:

Sjursjok: 94 500,-

Torhop: 67 500

Smalfjord: 94 500,- (anslått beløp, regnskap ferdig høsten 2013)

Samlet investering: 256 500,-

Med avskrivningstid på 20 år blir årlig avskrivning 12 825,-. Rentekostnaden bergenes til 9 000,-.

Driftskostnader

Vedlikeholdskostnader på bølgedempene beregnes til 25 000,- pr bølgedemper pr år.

Kostnader til administrasjon, innkrevning av anløpsavgift etc beregnes til 5 % av en stilling, samlet kostnad kr 30 000,-. For å holde innkrevningskostnadene nede må antall utsendelser av faktura begrenses.

Budsjettert selvkost: kr 126 825,-.

Drift av kommunal kai og flytebrygger er holdt utenfor.

Beregning av anløpsavgift:

Austertana: 175 anløp x 4300 BT = 735 000 BT

Smalfjord: 15 anløp x 1200 BT = 18 000 BT

155 anløp x 500 BT = 77 500 BT

Samlet tonnasje: 830 500 BT

Gjennomsnittlig anløpsavgift: kr 0,16 pr BT

Kommunal forskrift

Formkravene til kommunale forskrifter er gitt av Forslag til forskrift for Tana er som følger:

LOKAL FORSKRIFT OM ANLØPSAVGIFT FOR TANA KOMMUNE

Ikrafttredelse: 1.1.2014

Gjelder for: Tana kommune

Hjemmel: LOV-2009-04-17-19-§25, FOR-2010-12-20-1762

Vedtatt av Tana kommunestyre i sak xx/yy den

INNHold

- § 1. Virkeområde
 - § 2. Avgiftsplikt
 - § 3. Kostnader som dekkes av anløpsavgiften
 - § 4. Beregning av anløpsavgiften
 - § 5. Regulativ for anløpsavgift
 - § 6. Opplysningsplikt
 - § 7. Ansvarsforhold
 - § 8. Klage
 - § 9. Ikrafttredelse
-

Hjemmel: Fastsatt av kommunestyret i Tana den DATO med hjemmel i lov av 17. april 2009 nr. 19 om havner og farvann § 25, og forskrift av 20. desember 2010 nr. 1762 om kommunenes beregning og innkreving av anløpsavgift.

§ 1 Virkeområde

Forskriften gjelder for kommunen som beregner og innkrever anløpsavgift med hjemmel i lov 17. april 2009 nr. 19 om havner og farvann § 25. Forskriften regulerer beregning og innkreving av slik avgift.

§ 2 Avgiftsplikt

Fartøy som anløper havn i kommunen skal betale anløpsavgift til kommunen.

Anløpsavgiften skal ilegges per anløp. Med et anløp menes en inn- og utseiling til havn. Ved flere anløp til havn i løpet av samme døgn, ilegges avgift kun en gang. Et døgn beregnes fra ankomst.

Unntatt fra plikt til å betale anløpsavgift er:

- 1) Fartøy med største lengde under 15 meter
- 2) Bergings- og isbryterfartøyer i forbindelse med berging og isbryting
- 3) Orlogsfartøy, norske og utenlandske
- 4) Kystverkets fartøy i forbindelse med arbeid i farvannet
- 5) Fartøy som anløper havn på grunn av skade eller nødtilstand og fartøyet ikke laster, losser eller tar om bord passasjerer
- 6) Sysselmannen på Svalbards tjenestefartøy og Norsk Polarinstitutt's fartøy i forbindelse med arbeid i farvannet på Svalbard

§ 3 Kostnader som dekkes av anløpsavgiften

Anløpsavgiften skal bare dekke kommunens kostnader knyttet til sikkerhet og fremkommelighet i kommunens sjøområde, samt utøvelse av offentlig myndighet med hjemmel i eller i medhold av havne- og farvannsloven.

Dette kan være kostnader til navigasjonsinnretninger, investeringer og vedlikehold i farleden. Fjerning av hindring i farvannet, oppsynsfunksjoner, isbryting og fastsettelse og håndhevelse av ordensforskrifter.

Felleskostnader til administrasjon skal beregnes og fordeles slik at anløpsavgiften bare belastes sin relative andel av felles kostnadene.

§ 4 Beregning av anløpsavgiften

Anløpsavgiften beregnes på bakgrunn av fartøyets bruttotonnasje (BT) slik den er angitt i fartøyets målebrev som er i henhold til Den internasjonale konvensjonen om måling av fartøyer av 1969.

Dersom fartøyets BT ikke fremgår av målebrevet, fastsettes denne av kommunen, basert på beregning av BT for tilsvarende fartøy.

§ 5 Regulativ for anløpsavgift

Alle fartøy med unntak av de som er nevnt i § 2 1-6 betaler anløpsavgift etter oppsatt regulativ og prislister. Avgiftsregulativ og prislister på vederlag vedtas årlig av kommunestyret.

Rabatt kan gis i henhold til gjeldene avgiftsregulativ. Rabattordninger fastsettes av administrasjonen i kommune.

§ 6 Opplysningsplikt

Kommune kan kreve kopi av dokumentasjon for å kunne oppfylle offentlige statistikkkrav.

Havnebrukere og private kai eiere plikter å gi kommunen de opplysninger og dokumentasjon som er nødvendig for å kontrollere, beregne og innkreve anløpsavgift.

§ 7 Ansvarsforhold

Rederen og agenten svarer solidarisk for anløpsavgiften, jf. Lov om havner og farvann, § 25 fjerde ledd. Skyldig anløpsavgift er tvangsgrunnlag for utlegg.

Krav som kommune har mot reder har panterrett i skipet etter reglene om sjøpanterett i lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten (sjøloven).

Ved forsinket betaling av anløpsavgift svares forsinkelsesrente etter Lov av 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling m.m.

Kommunen kan gi forskrift om at eiere eller operatører av havner eller havneterminaler som er organisert som eget rettssubjekt, skal innkreve anløpsavgift på vegne av kommunen mot særskilt godtgjørelse til dekning av kostnadene ved innkrevingen.

§ 8 Klage

Enkeltvedtak som treffes etter forskriften kan påklages etter bestemmelsene i lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker. Kystverkets hovedkontor er klageinstans for vedtak fattet av kommunen.

§ 9 Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft 1. januar 2014.



Saksfremlegg

| Utvalg | Utvalgssak | Møtedato |
|---------------|------------|------------|
| Havneutvalget | 11/2013 | 20.08.2013 |

Referatsaker / Orienteringer - HAV

Rådmannens forslag til vedtak

Saken tas til orientering.

Saksopplysninger

Det kan i møtet bli gitt orienteringer.

Vurdering