



Høringsnotat

fastsettelse av ny
Forskrift om fremmede fartøyers anløp til og ferdsel i norsk territorialfarvann
(anløpsforskriften)
og opphevelse av
Forskrift av 20. desember 2018 nr. 2056 om utenlandske fartøyers anløp til og ferdsel i
norsk territorialfarvann

4. juli 2024

Innhold

1	Hovedinnholdet i høringsnotatet	4
1.1	Innledning	4
1.2	Formålet med forslaget	4
1.3	Sikkerhetspolitisk bakgrunn.....	5
1.4	Regelteknisk bakgrunn.....	5
2	Gjeldende rett	6
2.1	Grunnleggende folkerettslige utgangspunkter	6
2.1.1	EØS-avtalen	6
2.2	Nåværende anløpsforskrift	7
3	Nærmere om forslaget til ny anløpsforskrift	8
3.1	Innledning	8
3.2	Formålet med regelverket	8
3.2.1	Gjeldende rett	8
3.2.2	Departementets vurdering	8
3.3	Hjemmelsgrunnlag	9
3.3.1	Gjeldende rett	9
3.3.1.1	Territorialfarvannsloven	9
3.3.1.2	Sikkerhetsloven	9
3.3.2	Departementets vurdering	9
3.3.2.1	Territorialfarvannsloven	9
3.3.2.2	Havne- og farvannsloven.....	10
3.3.2.3	Sikkerhetsloven	11
3.3.2.4	Lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold	11
3.4	Stedlig virkeområde	12
3.4.1	Gjeldende rett	12
3.4.2	Departementets vurdering	12
3.5	Saklig virkeområde og definisjoner	13
3.5.1	Gjeldende rett	13
3.5.2	Departementets vurdering	13
3.6	Anløp, ferdsel og meldeplikt ved seilas i norsk indre farvann.....	14
3.6.1	Gjeldende rett	14
3.6.2	Departementets vurdering	14
3.7	Ferdsel og opphold i norsk territorialfarvann.....	16
3.7.1	Gjeldende rett	16
3.7.2	Departementets vurdering	17

3.8	Overtredelsesgebyr og straff	18
3.8.1	Gjeldende rett	18
3.8.2	Departementets vurdering	18
4	Administrative og økonomiske konsekvenser	19
5	Merknader til de enkelte bestemmelsene	20
VEDLEGG:	Forslag til ny anløpsforskrift.....	31

1 Hovedinnholdet i høringsnotatet

1.1 Innledning

Forsvarsdepartementet sender med dette på høring forslag til ny anløpsforskrift, som også innebærer forslag om opphevelse av nåværende *Forskrift av 20. desember 2018 nr. 2056 om utenlandske fartøyers anløp til og ferdsel i norsk territorialfarvann*.

1.2 Formålet med forslaget

Forsvarets primæroppgave er å holde Norge trygt i en kompleks og urolig verden. Oppdraget innebærer blant annet å drive suverenitetshevdelse. Med suverenitetshevdelse menes tiltak en stat tar for å forsvare viktige nasjonale interesser (herunder norske grunnrettigheter som stat), med hjemmel i folkeretten og om nødvendig med militærmakt, mot andre stater som direkte eller indirekte utfordrer statens suverenitet.

Formålet med anløpsforskriften er å legge til rette for en synlig, tillitsvekkende og gjenkjennelig suverenitetshevdelse i norsk territorialfarvann. Som ledd i dette skal forskriften bidra til kontroll med anløp og adgang til avvisning av fremmede fartøy fra norsk territorialfarvann.

Suverenitetshevdelsen henger også sammen med andre oppgaver og funksjoner, for eksempel maritim overvåkning, tilstedeværelse og håndtering av sikkerhetspolitiske hendelser og kriser. Den maritime overvåkningen utgjør normalt den mest synlige delen av en kystnasjons suverenitetshevdelse, blant annet ved synlig tilstedeværelse av maritime militære enheter. En god maritim situasjonsforståelse er en forutsetning for effektiv suverenitetshevdelse og myndighetsutøvelse. Det er Forsvaret, ved Kystvakten, som har hovedansvaret for å drive suverenitetshevdelse og ivaretagelse av norske suverene rettigheter i norske farvann.

Ny anløpsforskrift skal bidra til regjeringens målsetning om å styrke Forsvarets evne til situasjonsforståelse i egne nærområder, særlig i nordområdene gjennom styrket nasjonal maritim situasjonsforståelse i norsk territorialfarvann, til støtte for nasjonale sikkerhetsinteresser slik de er beskrevet i ny langtidsplan for Forsvaret (Prop. 87 S (2023-2024) Forsvarsløftet – for Norges trygghet) side 57.

Våre sikkerhetspolitiske rammefaktorer er endret siden nåværende anløpsforskrift av 2018 trådte i kraft. Forslaget til ny forskrift tar hensyn til den sikkerhetspolitiske utviklingen i Europa. For å styrke etterlevelsen av forskriften foreslås det blant annet å innta straffebud i ny anløpsforskrift. Disse er hjemlet i *lov om havner og farvann av 18. desember 2020 nr. 159 (havne- og farvannsloven)* § 50 og § 51, *lov om nasjonal sikkerhet av 1. juni 2018 nr. 24 (sikkerhetsloven)* § 11-4, og *lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold av 21. januar 2017 nr. 88* § 6.

For å opprettholde en akseptabel grad av kontroll med anløp til havner i norsk territorialfarvann, foreslås det at størrelseskravet for fartøy omfattet av melde- og rapporteringsplikt ved anløp etter forskriften reduseres fra dagens 24 meter til 15 meter. Anløpsmeldinger skal sendes gjennom felles nasjonal portal utviklet av Kystverket, SafeSeaNet Norway.

For å styrke den helhelhetlige suverenitetshevdelsen i våre havområder foreslår departementet at forskriftens geografiske virkeområde utvides til å inkludere Jan Mayen. Svalbard vil ikke være omfattet av forskriften.

1.3 Sikkerhetspolitisk bakgrunn

Våre sikkerhetspolitiske rammefaktorer er endret siden nåværende anløpsforskrift av 2018 trådte i kraft. Endringstakten i våre omgivelser er høy. Økt stormaktrivalisering og mer høyteknologiske våpen med større skadepotensiale og lengre rekkevidde er en del av dette bildet.

Den negative sikkerhetspolitiske utviklingen som er beskrevet i den gjeldende langtidsplanen for Forsvaret (Innst. 87 S (2020–2021) jf. Prop. 14 S (2020-2021)) utviklet seg betydelig raskere og i en mer alvorlig retning enn opprinnelig forutsett. Norges interesser og strategiske målsetninger påvirkes av disse endringene. Dette fremkommer også tydelig av Prop. 87 S (2023-2024) Forsvarsløftet – for Norges trygghet, avgitt til Stortinget 5. april, kapittel 1 om Sikkerhetspolitisk utvikling.

Den sikkerhetspolitiske betydningen av nordområdene er stor og stadig økende. Bruk av Nordishavet for transport mellom Asia, Europa og USA med kommersielle fartøy kan være en realitet i relativt nær fremtid, som en konsekvens av klimaendringene. De økende isfrie periodene vil kunne medføre vekst i trafikk langs norskekysten og i nordområdene. Samtidig vil trafikk i forbindelse med transport av olje, cruisetrafikk ol. kunne tenkes å øke i tiden fremover.

Samtidig ser vi en kontinuerlig teknologisk utvikling og økning av bruk av ubemannede og autonome fartøy. Dette aktualiserer ytterligere behovet for å styrke reguleringen av Forsvarets kontroll med fremmede fartøy. Disse utviklingstrekkene føyer seg til listen over utfordringer knyttet til anløpsregelverket og praktiseringen av dette.

Forsvarsdepartementet legger til grunn at behovet for suverenitetshevdelse og ivaretagelse av norske suverene rettigheter i norske havområder er betydelig, og at behovet for en korrekt maritim situasjonsforståelse stadig blir viktigere, gitt de beskrevne utviklingstrekkene. Nåværende anløpsforskrift er ikke innrettet for å kunne ivareta de identifiserte behovene for suverenitetshevdelse. Dette skyldes blant annet at nåværende anløpsforskrift i liten grad adresserer den kontinuerlige teknologiske utviklingen som finner sted. Fartøy som kan utfordre norsk suverenitet blir stadig mindre og økt bruk av ubemannende og autonome fartøy bør vektlegges ved revisjon av anløpsforskriften.

1.4 Regelteknisk bakgrunn

Den overordnede målsetningen med revisjonen av anløpsforskriften er å styrke den nasjonale maritime situasjonsforståelsen ved å modernisere regelverket. Reglene foreslås oppdatert til blant annet å omfatte moderne fartøy og innretninger som fartøy bringer med seg, herunder blant annet ubemannende undervannsdroner mv.

Reduksjon av størrelseskravet til fartøy som omfattes av melde- og rapporteringsplikten er en videre konsekvens av dette behovet. Størrelseskravet harmoniseres nå med registreringsplikten etter *lov om sjøfarten av 24. juni 1994 nr. 39 (sjøloven)* § 11 og *lov om retten til å delta i fiske og fangst av 26. mars 1999 nr. 15 (deltakerloven)* § 2.

I tillegg søkes det ved denne revisjonen å legge til rette for mer fleksible og robuste hjemler for bruk under hendelser og kriser. Straffebestemmelsene som fantes i den tidligere anløpsforskriften av 1994 bortfalt ved revisjonen i 2018. Disse foreslås nå gjeninntatt i ny forskrift etter at Stortinget vedtok ny havne- og farvannslov i 2019. Samtidig foreslås det nye straffebestemmelser hjemlet i sikkerhetsloven og lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold.

2 Gjeldende rett

2.1 Grunnleggende folkerettslige utgangspunkter

De forente nasjoners havrettskonvensjon av 1982 («Havrettskonvensjonen») stadfester den internasjonale sedvanerettslige regel om at indre farvann, herunder havner, er underlagt kyststatens fulle jurisdiksjon.¹ Det foreligger ingen alminnelig rett til å anløpe andre staters havner. Det foreligger heller ikke noen rett til uskyldig gjennomfart gjennom indre farvann. Rett til uskyldig gjennomfart foreligger imidlertid for sjøterritoriet.² Med uskyldig gjennomfart menes navigasjon gjennom sjøterritoriet i transitt, eller når fremmede fartøy er på vei til eller fra norsk indre farvann eller havn.

Folkeretten krever derfor ikke at kyststaten kan begrunne nekting av anløp til kyststatens indre farvann, og i visse situasjoner kan kyststaten endog stenge havner for all fremmed trafikk. Det foreligger enkelte unntak fra dette folkerettslige utgangspunktet. Norge har blant annet inngått folkerettslige avtaler, som forplikter Norge til å ta imot fremmede fartøyer i norske havner. I tillegg må skip i nød gis adgang.³ Fartøy som har reddet skipbrudne eller andre i havsnød får rett til adgang til nærmeste hensiktsmessige havn i tråd med tilsvarende havrettslige prinsipper. Dette har blitt ytterligere befestet ved tillegg til *Den internasjonale konvensjon om sikkerhet for menneskeliv til sjøs* (SOLAS-konvensjonen) kapittel V regel 33 nr. 1-1 og endringer i *The International Convention on Maritime Search and Rescue* (SAR), etter «Tampa-saken».⁴

Kyststaten kan samtidig ha ytterligere folkerettslige forpliktelser, gjennom tilslutning til andre traktater. For Norges vedkommende bør særlig EØS-avtalen nevnes, selv om avtalen riktignok ikke regulerer forhold knyttet til nasjonal sikkerhet.

2.1.1 EØS-avtalen

Som signatarstat til EØS-avtalen har Norge en lang rekke forpliktelser som etter EØS-avtalen § 2 gis forrang foran andre nasjonale bestemmelser. EØS-avtalen inkluderer imidlertid ikke EUs felles utenriks- og sikkerhetspolitikk (FUSP) og inneholder ingen bestemmelser vedrørende dette. Selv i EU-sammenheng er Traktaten om Den Europeiske Union (TEU) artikkel 4 andre ledd tydelig på at nasjonal sikkerhet er den enkelte medlemslands eget ansvar. Som Sverige har lagt til grunn i sin Prop. 2023/24:141 s. 72, har EUs medlemsland heller ikke på overnasjonalt plan tildelt EU beføyelser som berører nasjonal sikkerhet (se artikkel 4.1 og 5 TEU). Sverige har videre lagt følgende til grunn i sin Prop. 2023/24:141 s. 72: «Av artikkel 4.2 FEU følger også att unionen ska respektera medlemsstaternas väsentliga statliga funktioner, särskilt funktioner vars syfte är att hävda deras territoriella integritet, upprätthålla lag och ordning och skydda den nationella säkerheten. Beslut som medlemsstaterna antar

¹ Havrettskonvensjonen art. 2, jf. art 8.

² Havrettskonvensjonen art. 17.

³ Havrettskonvensjonen art. 18 nr. 2.

⁴ For en nærmere redegjørelse av «Tampa-saken» og påfølgende rettslig utvikling, se Crock, Mary Elizabeth, In the Wake of the Tampa: Conflicting Visions of International Refugee Law in the Management of Refugee Flows (July, 13 2009). Pacific Rim Journal of Law and Policy, Vol. 12, No. 1, pp. 49-95, 2003, Sydney Law School Research Paper No. 09/67, SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1433591> og Gassama, Kady Beate Bjørlo, Statenes territoriale ansvar etter Den europeiske menneskerettskonvensjon artikkel 3, Båtflyktninger – Avskjæringer og redningsaksjoner (vår 2018), UiT Norges Arktiske Universitet, Det juridiske fakultet, <https://munin.uit.no/bitstream/handle/10037/13433/thesis.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

beträffande försvarets organisation för att försvara sitt territorium eller sina väsentliga interessene regleras alltså inte i sig av unionsrätten (se punkt 38 i EU-domstolens dom i mål C-742/19). Enbart den omständigheten at en åtgärd har vidtagits för att skydda nasjonal sikkerhet innebär i og for sig inte at unionsrätten inte är tillämplig. Artikel 4.2 FEU innebär till exempel inte at all verksamhet inom försvaret ska undantas från unionsrättens tillämpningsområde. Däremot finns ett krav på at tillämpningen av det unionsrättsliga regelverket på [t.ex.] militär personal inte får hindra at dessa väsentliga funksjoner fullgörs på ett korrekt sätt. Regelverket får inte tolkas så at det hindrar de väpnade styrkorna från at utföra sina oppgifter og så at statens väsentliga funksjoner – bestående i at bevare dess territoriella integritet og skydda den nasjonella sikkerheten – äventyras. I rättsfall från EU-domstolen har det uttryckts som så at unionsrätten måste ta nødvendig hänsyn till de særdrag som utmärker varje medlemsstats försvar, og at dessa særdrag bl.a. følger av de særskilte internasjonella åtaganden som den aktuelle medlemsstaten har påtagit sig, konflikter eller hot som den ställs inför, eller det geopolitiske sammenhang den befinner sig i. Tillämpningen av unionsrättsliga bestämmelser får inte hindra fullgörandet av de særskilte oppdrag som varje medlemsstat, med beaktande av sine skyldigheter og åtaganden, anförtror sine væpnede styrker, for at bevare sine territoriella integritet eller skydda sine nasjonella sikkerhet (se punkterna 43–45 i EU-domstolens dom i mål C-742/19).» (vår utheving.) Departementet slutter seg til disse betraktningene om forholdet mellom nasjonal sikkerhet og EU-/EØS-retten.

Den regulering som foreslås i anløpsforskriften er nødvendig for norsk situasjonsforståelse og suverenitetshevdelse, som en av flere tiltak som tar sikte på å opprettholde og styrke nasjonal sikkerhet.

2.2 Nåværende anløpsforskrift

Dagens anløpsforskrift ble vedtatt 20. desember 2018. Den sikkerhetspolitiske situasjonen har endret seg betydelig i tiden etter at forskriften ble vedtatt, og Norges strategiske målsetninger og interesser er i så måte tilsvarende påvirket, se høringsnotatets punkt 1.3.

Det har vært stadig flere utfordringer knyttet til praktiseringen av anløpsregelverket, og Forsvarets operative hovedkvarter har de siste årene registrert at antallet generelle brudd på anløpsforskriften har økt i omfang. I 2018 var det registrert ca. 90 brudd på anløpsforskriften. I 2019 hadde tallet økt til ca. 400. I 2020 og 2021, med stor reduksjon av antall anløp grunnet covid-pandemien, var tallene henholdsvis ca. 190 og ca. 100 registrerte brudd. Flere av bruddene registrert mellom 2018 og 2021 anses samtidig for å være alvorlige, og ville ha resultert i en anmeldelse etter anløpsforskriften av 1994.

Departementet legger til grunn at en av årsakene til at antall brudd har økt er bortfallet av straffehjemlene i straffeloven av 22. mai 1902 nr. 10 sitt kapittel om «forseelser i Sjøfartsforhold» som anløpsforskriften av 1994 henviste til. Disse ble ikke videreført i ny straffelov da denne trådte i kraft i 2015 (se anløpsforskriften av 23. desember 1994 nr. 1130, sml. straffeloven av 22. mai 1902 nr. 10 § 418). Gjeldende anløpsforskrift ble vedtatt etter at ny straffelov trådte i kraft. Den videreførte *ikke* de tidligere straffebestemmelsene som anløpsforskriften av 1994 inneholdt, da disse ikke lenger hadde hjemmel i lov. Resultatet er at gjeldende anløpsforskrift ikke inneholder noen straffebestemmelser, noe som gjør håndhevelse av regelverket utfordrende.

Forsvarets operative hovedkvarter rapporterer at flere fartøy enn tidligere nekter eller unnlater å rapportere til norske myndigheter slik dagens regelverk krever. Nåværende anløpsforskrift er også lite tilpasset en økt bruk av spesialkapasiteter og ny teknologi. Det er i perioden 2018 til 2021 rapportert flere alvorlige tilfeller av bruk av fjernstyrte undervannsfarkoster (ROV)

og droner innenfor territorialfarvannet av fremmede fartøy uten at dette har vært godkjent av Forsvarets operative hovedkvarter eller andre norske myndigheter.

Det bemerkes også at nåværende anløpsforskrift inneholder enkelte referanser og henvisninger som trolig peker på paragrafer i forskriften av 1994. Disse skulle vært oppdatert ved revisjonen i 2018, men har ved en inkurie blitt videreført uendret til tross for revisjon av forskriften.

3 Nærmere om forslaget til ny anløpsforskrift

3.1 Innledning

Forslaget til ny anløpsforskrift viderefører i stor grad gjeldende regelverk, med enkelte presiseringer og oppdatering av begrepsbruken. Eksempelvis er det presisert at det er Forsvaret, ved Forsvarets operative hovedkvarter, som håndhever regelverket, og at søknader og meldinger om anløp etter forskriften sendes via SafeSeaNet Norway. Disse endringene representerer ingen materielle regelverksendringer, men tar sikte på å øke brukervennligheten og bevissthet rundt hva reglene innebærer i praksis.

For øvrig foreslås det at den nye anløpsforskriften får en formålsparagraf. Det er videre lagt vekt på at de innledende bestemmelsene skal være pedagogiske og leservennlige for målgruppen. Ny forskrift er derfor delt opp i tematiske kapitler.

Det foreslås å inkludere ny teknologi og farkosttyper, som eksempelvis ubemannede og bemannede undervannsdroner i forskriften.

Den foreslåtte nye anløpsforskriften gjeninnfører henvisninger til straffebestemmelser som fantes i anløpsforskriften av 1994 (som bortfalt ved revisjonen av straffeloven i 2018). De foreslåtte straffebestemmelsene er hjemlet i havne- og farvannsloven, lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold, og i sikkerhetsloven. Det er departementets vurdering at disse inneholder tilfredsstillende hjemler for straff ved overtredelse av bestemmelsene i anløpsforskriften, jf. havne- og farvannsloven §§ 7 og 39 andre ledd, lest i sammenheng med § 50 første og andre ledd og § 51 andre og tredje ledd, lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold § 6 første ledd jf. §§ 3 og 4, og sikkerhetsloven § 11-4, tredje ledd, jf. § 7-5.

3.2 Formålet med regelverket

3.2.1 Gjeldende rett

Verken dagens anløpsforskrift, eller tidligere anløpsregelverk, inneholder en egen formålsparagraf. Regelverket er dermed taust om forholdet mellom suverenitetshevdelse og myndighetsutøvelse.

3.2.2 Departementets vurdering

Departementet ser det som ønskelig med en tydelig formålsparagraf som angir et klart formål med regelverket, og som samtidig gir en tydelig avgrensning av norsk suverenitetshevdelse opp mot myndighetsutøvelse.

Forskriftens hovedformål er å tydeliggjøre Forsvarets plikt til å holde oversikt over anløp og ferdsel i territorialfarvannet, i den hensikt å sette Forsvaret i bedre stand til å drive suverenitetshevdelse og dermed forsvar av norsk suverenitet. Anløpsforskriften er et viktig

verktøy for Forsvarets suverenitetshevdelse i fredstid, noe som bør fremgå av formålsbestemmelsen.

Det foreslås å gi en formålsbestemmelse som følger:

«Forskriftens formål er å legge til rette for at norske myndigheter kan utøve suverenitetshevdelse i norsk territorialfarvann, ved å bidra til at norske myndigheter får situasjonsforståelse og kontroll på fremmed skipstrafikk til, fra og i norsk territorialfarvann, av hensyn til rikets sikkerhet, beredskap og forsvar.»

3.3 Hjemmelsgrunnlag

3.3.1 Gjeldende rett

Fastsettelsen av nåværende anløpsforskrift kom blant annet som en konsekvens av at ny straffelov ikke videreførte straffebestemmelsene som anløpsforskriften av 1994 baserte seg på (se anløpsforskriften av 23. desember 1994 nr. 1130, sml. straffeloven av 22. mai 1902 nr. 10 § 418). Gjeldende forskrift er hjemlet i sikkerhetsloven § 7-5 og *lov om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone av 27. juni 2003 nr. 57* (territorialfarvannsloven) §§ 2 og 3, og inneholder ingen henvisning til straffebestemmelser.

3.3.1.1 Territorialfarvannsloven

Deler av hjemmelsgrunnlaget for dagens anløpsforskrift er territorialfarvannsloven §§ 2 og 3.

Territorialfarvannsloven § 2, tredje ledd, slår fast at *«Kongen kan fastsette nærmere regler om fremmede fartøyers anløp av og ferdsel i sjøterritoriet»*. Videre fremgår det av § 3, andre ledd, om indre farvann, at *«Kongen kan fastsette regler om fremmede fartøyers adgang til norsk indre farvann»*.

3.3.1.2 Sikkerhetsloven

Sikkerhetsloven § 7-5 om forbud mot adgang til steder og områder utgjør det øvrige hjemmelsgrunnlaget for dagens forskrift.

Sikkerhetsloven § 7-5 slår fast at *«Kongen kan av hensyn til forsvar, sikkerhet og beredskap gi forskrift om (...) at personer nektes, adgang til eller opphold i nærheten av militære områder, adgang til eller opphold i nærheten av bestemt angitte steder eller områder, adgang til å overvære militære øvelser eller forsøk, militære operasjoner eller annen militær aktivitet»*.

3.3.2 Departementets vurdering

Departementet legger til grunn at territorialfarvannsloven §§ 2 og 3, havne- og farvannsloven §§ 7, 20, 39 andre ledd, 46, 50 og 51, sikkerhetsloven §§ 7-5 og 11-4 og lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold §§ 3, 4 og 6 bør inngå som del av hjemmelsgrunnlaget for ny anløpsforskrift. Både havne- og farvannsloven og lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold er nytt hjemmelsgrunnlag for forskriftsutkastet sammenlignet med gjeldende forskrift. Det redegjøres for alle fire hjemmelsgrunnlagene i det følgende.

3.3.2.1 Territorialfarvannsloven

Territorialfarvannsloven §§ 2 og 3 gir Kongen adgang til å fastsette forskrift om fremmede fartøyers anløp av og ferdsel i sjøterritoriet og adgang til norsk indre farvann. Lovens §§ 2 og 3 er uendret siden ikrafttredelsen av dagens anløpsforskrift.

Departementet vurderer at loven fortsatt er relevant hjemmelsgrunnlag. Loven gir, som beskrevet i punkt 3.3.1.1, hjemmel for fastsetting av regler om fremmede fartøyers anløp av og ferdsel i sjøterritoriet, og adgang til norsk indre farvann.

3.3.2.2 Havne- og farvannsloven

I etterkant av ikrafttredelsen av gjeldende anløpsforskrift 1. januar 2019, har ny havne- og farvannslov trådt i kraft. Havne- og farvannsloven skal, etter formålsbestemmelsen i § 1 første ledd andre punktum, blant annet «*ivareta nasjonale forsvars- og beredskapsinteresser*». Det er lagt til grunn i lovproposisjonen «*at loven skal bidra til forsvaret av Norge i vid forstand, inkludert bistand til allierte*».⁵

Havne- og farvannsloven § 7 første punktum slår fast at «*Departementet kan (...) gi forskrift om regulering av ferdsel i farvann*». Ordlyden i havne- og farvannsloven § 7 er delvis overlappende med ordlyden i territorialfarvannsloven § 2 og 3. Havne- og farvannsloven § 7 bokstav a) til f) gir imidlertid uttalte eksempler på hva som blant annet kan inkluderes ved regulering av ferdsel i farvannet. Av forarbeidene til havne- og farvannsloven kap. 12 fremgår det at de nevnte reguleringene i bokstavene a) til f) ikke er uttømmende, jf. ordlyden «*blant annet*» i § 7. Forarbeidene gir videre utfyllende informasjon om eksemplene, hvor det blant annet pekes på at bokstav f), som nevner *stans, ankring og fortøyning*, også omfatter *nødhavn og «shelter»*.⁶

Av havne- og farvannsloven § 39 andre ledd fremgår det at «*Departementet kan (...) i forskrift gi pålegg om at redere, eiere og førere av fartøy, eiere og operatører av havner og havneanlegg og avsendere og mottakere av last skal gi melding til myndighetene (...) om forhold av betydning (...) for oppgaver knyttet til Forsvarets suverenitetshevdelse eller myndighetsutøvelse*». Tredje ledd gir departementet adgang til å gi forskrift om «*bruk av informasjons- eller kommunikasjonssystemer for gjennomføring av opplysnings- og meldeplikt*».

Av forarbeidene til § 39 andre ledd fremgår det at inkludering av meldinger for å ivareta oppgaver knyttet til Forsvarets suverenitetshevdelse eller myndighetsutøvelse var ny, sammenlignet med tidligere lov i havne- og farvannsloven av 2005. Inkluderingen av dette var ment å bidra «*til å ivareta lovens formål knyttet til nasjonale forsvars- og beredskapsinteresser*».⁷

Forsvarsdepartementet vurderer at havne- og farvannsloven generelt, og lovens §§ 7 og 39 spesielt, danner et nytt og høyst relevant hjemmelsgrunnlag for regulering av ferdsel i norsk sjøterritorium og indre farvann. Lest i sammenheng med formålsbestemmelsen i havne- og farvannsloven § 1 andre ledd om ivaretagelsen av «*nasjonale forsvars- og beredskapsinteresser*», er det naturlig at havne- og farvannsloven inkluderes som del av hjemmelsgrunnlaget for ny anløpsforskrift.

Havne- og farvannsloven § 50 første ledd bokstav a) angir overtredelsesgebyr som sanksjonsmulighet for den som forsettlig eller uaktsomt overtrer «*(...) forskrift gitt i medhold av § 7, (...) og § 39 andre ledd*». Lovens § 50 andre ledd gir dermed adgang til å fastsette overtredelsesgebyr som sanksjonsmulighet for forsettlig eller uaktsom overtredelse av bestemmelser i ny anløpsforskrift hjemlet i havne- og farvannsloven §§ 7 og 39 andre ledd.

⁵ [Prop.86 L \(2018-2019\) s. 149](#)

⁶ Prop. 86 L (2018-2019) s. 154

⁷ Prop. 86 L (2018-2019) s. 175

Havne- og farvannsloven § 51 første ledd angir bot som straff for forsettlig eller uaktsom overtredelse av forskrift gitt i medhold av § 7 og § 8 første ledd. Av andre ledd fremgår det at bot eller fengsel inntil to år kan ilegges *«den som overtrer bestemmelser som nevnt i § 50 første ledd på en slik måte at det inntrer eller oppstår fare for betydelig skade på liv eller helse, miljø eller materielle verdier»*. Av tredje ledd følger det at *«grov uaktsom overtredelse av andre ledd straffes med bot eller fengsel inntil ett år»*.

Fraværet av håndhevelsesbestemmelser i dagens forskrift er, som redegjort for tidligere, ett av argumentene for revidering av forskriften. Havne- og farvannslovens sanksjonshjemler er i denne sammenheng nærliggende å se hen til.

Det må likevel vurderes hvorvidt de enkelte bestemmelsene i forskriften favnes av havne- og farvannslovens formål og bestemmelser i tilstrekkelig grad til at den kan benyttes som hjemmel for forskriften. Dette redegjøres nærmere for i merknader til de enkelte bestemmelsene.

3.3.2.3 Sikkerhetsloven

Formålet med sikkerhetsloven er å trygge nasjonale sikkerhetsinteresser, da særlig Norges suverenitet, jf. sikkerhetsloven § 1-1.

Dagens anløpsforskrift har sikkerhetsloven § 7-5 som en av to hjemler, se nærmere pkt. 3.3.1.2 i høringsnotatet.

Av sikkerhetsloven § 11-4 tredje og fjerde ledd fremgår det at *«[D]en som overtrer et forbud fastsatt med hjemmel i § 7-5, straffes med bot eller fengsel inntil 1 år eller begge deler, hvis ikke forholdet går inn under en strengere straffebestemmelse. Forsøk på overtredelse som nevnt i første til tredje ledd straffes på samme måte»*.

Departementet legger til grunn at straffebud etter § 11-4 vil være aktuelt for enkelte bestemmelser etter anløpsforskriften. Dette er omtalt i merknader til de berørte bestemmelsene.

3.3.2.4 Lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold

Lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold av 2017 har som formål å legge til rette for å kunne motvirke trusler mot rikets selvstendighet og sikkerhet, og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser, jf. lovens § 1 første ledd. Lovens stedlige virkeområde er i Norge, herunder innenfor norsk territorialfarvann, jf. lovens § 2 første ledd.

Lovens § 3 første ledd forbyr *«å gjøre opptak av eller på annen måte bruke informasjon som gjelder bestemt angitte områder, dersom det i noen grad kan ha skadefølger for rikets selvstendighet og sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser om informasjonen blir kjent for uvedkommende»*. Bestemmelsens fjerde ledd gir departementet adgang til å gi forskrift med nærmere bestemmelser om opptak og bruk av informasjon om bestemt angitte områder og skjermingsverdige objekter.

Departementet legger til grunn at lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold § 3 derfor er hjemmelsgrunnlaget for forbudet mot å lage kart, kartskisser, fotografi, beskrivelser m.m. i utkastet til ny anløpsforskrift § 16.

Lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold § 6 første ledd inneholder straffebestemmelser for brudd på forbud etter lovens § 3. Departementet vurderer at brudd på anløpsforskriften § 16 vil kunne sanksjoneres etter lov om

informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold § 6, jf. § 3. Se forøvrig merknader til enkelte bestemmelser.

3.4 Stedlig virkeområde

3.4.1 Gjeldende rett

Gjeldende anløpsforskrift § 1 første ledd, fastslår at *«forskriften gjelder i norsk territorialfarvann når Norge og den stat hvis flagg fartøyet er berettiget til å føre, er i fred og inntil beredskapstiltak er satt i verk»*. Bestemmelsens andre ledd slår fast at forskriften ikke gjelder for *«norsk territorialfarvann ved Svalbard, Jan Mayen og biland, med mindre annet følger av lov»*.

Videre slår § 1 tredje ledd fast at enkelte av bestemmelsene i forskriften kun gjelder med de begrensninger som følger av overenskomst med fremmed stat.

Havrettskonvensjonen art. 25 gir kyststaten en rett til å beskytte seg. Dette inkluderer blant annet *«(...) å ta de skritt som er nødvendige for å hindre gjennomfart som ikke er uskyldig»* og *«(...) i bestemte områder av sitt sjøterritorium midlertidig oppheve fremmede skips rett til uskyldig gjennomfart dersom opphevelsen er av avgjørende betydning for å trygge statens sikkerhet (...)*» jf. art. 25 nr. 1 og 2.

3.4.2 Departementets vurdering

Det vises til pkt. 1.3. for en redegjørelse av den stadig økende sikkerhetspolitiske betydningen av hav- og nordområdene. Som et utgangspunkt skal det rettslige rammeverket for Svalbard være det samme som på fastlandet. Det følger også av St.meld. nr. 22 (2008-2009) kap. 5.2.5 og Meld. St. nr. 32 (2015-2016) kap. 5.1 at ny lovgivning som hovedregel skal gis anvendelse for Svalbard med mindre særlige forhold taler mot dette eller det er behov for unntak eller tilpasninger.

Forsvarsdepartementet har allerede utvidet *forskrift av 2. mai 1997 nr. 396 om adgang til og opphold på norsk territorium under fredsforhold for fremmede militære og sivile statsfartøyer* til å gjelde Svalbard, Jan Mayen og Bouvetøya, jf. dennes § 1 andre ledd. Til tross for at en utvidelse av anløpsforskriftens virkeområde til også å omfatte Svalbard vil kunne gi en bedre helhet i den nasjonale suverenitetshevdelsen, er det departementets vurdering at en slik utvidelse av virkeområdet vil kunne komme i konflikt med Norges folkerettslige forpliktelser etter Svalbardtraktatens artikkel 2 og 3. Departementet vurderer at forskriftens virkeområde heller ikke bør utvides til å inkludere Bouvetøya ettersom håndhevelse av forskriftens bestemmelser for øyene vil kreve uforholdsmessig store ressurser og investeringer. Departementet foreslår derfor kun en utvidelse av virkeområdet til også å omfatte Jan Mayen. Dette vil styrke den helhelhetlige suverenitetshevdelsen i våre havområder uten å komme i konflikt med våre forpliktelser etter Svalbardtraktaten.

Anløpsforskriften skal legge til rette for suverenitetshevdelse i norsk territorialfarvann. Det kunne derfor vært naturlig å innta i forskriften adgang til å stenge for uskyldig gjennomfart i sjøterritoriet etter Havrettskonvensjonen art. 25. Departementet foreslår likevel at dette ikke reguleres spesifikt i anløpsforskriften. Forskriftens formål er blant annet å bidra til situasjonsforståelse og kontroll i norsk territorialfarvann. Det er departementets vurdering at en beslutning om å stenge for uskyldig gjennomfart etter art. 25 nr. 3 faller utenfor anløpsforskriftens formål.

Forslagets § 20 fastslår at Forsvarsdepartementet eller den departementet bemyndiger, kan gi dispensasjoner fra forskriften og kan gi bestemmelser for utfylling og gjennomføring av

forskriften. Det anses å være tilstrekkelig til å ivareta beredskapsmessige behov. Henvisning til fredsforhold og beredskapstiltak i dagens forskrift foreslås derfor ikke videreført.

3.5 Saklig virkeområde og definisjoner

3.5.1 Gjeldende rett

Gjeldende anløpsforskrift § 1 tredje ledd fastslår at lystfartøyer større enn 24 meters lengde eller 50 bruttotonn «skal følge påbudte leder og har meldeplikt (...)».

Anløpsforskriften § 2 definerer «utenlandsk fartøy» som «ethvert utenlandsk ikke-militært fartøy, norsk fartøy med utenlandsk fører som ikke anses som utenlands krigsskip og militære luftfartøyer med utstyret (livbåter, landingsbaner, luftfartøyer o.l.) som hører til fartøyene».

Videre definerer § 2, andre til femte ledd, «grunnlinjene», «norsk territorialfarvann», «norsk indre farvann» og «sjøterritoriet».

Gjeldene anløpsforskrift § 6 er en presisering av territorialfarvannsloven § 2 andre ledd om retten til uskyldig gjennomfart i norsk sjøterritorium. Bestemmelsen fyller en pedagogisk funksjon ved å tydeliggjøre at øvrige bestemmelser i gjeldende anløpsforskrift, herunder særlig plikten til å følge norsk lov, bare gjelder så langt det ikke er i strid med retten til uskyldig gjennomfart.

Gjeldende anløpsforskrift § 7 pålegger spesifikke utenlandske fartøy en særskilt søknadsplikt for å få adgang til norsk indre farvann. Anløpsforskriften § 10 fastslår at utenlandske fartøy som ikke er regulert i anløpsforskriften § 7 kan anløpe norsk indre farvann uten tillatelse under vilkårene som følger av bokstav a) til c). Anløpsforskriften § 11 pålegger alle førere av utenlandske fartøy med lengde større enn 24 meter eller tonnasje større enn 50 bruttotonn meldeplikt.

Dagens anløpsforskrift inneholder flere tilnærmet like bestemmelser, men med ulikt virkeområde. Det kan være vanskelig å få en helhetlig oversikt over hvilke fartøy som er omfattet og hvilke plikter som gjelder de forskjellige typene fartøy.

3.5.2 Departementets vurdering

Departementet foreslår å presisere i forskriftens § 2 tredje ledd at forskriften er forutsatt å virke i fred, krise og krig.

Etter departementets vurdering er det behov for å oppdatere hvilke fartøystyper som omfattes av anløpsforskriften. Den økende bruken av droner, hertil undervannsdroner, er et eksempel på nyvinninger som ikke er regulert i gjeldende anløpsforskrift.

Forsvarsdepartementet foreslår også å redusere lengdekravet til 15 meter, slik at fartøy med en lengde på 15 meter og oppover blir omfattet av regelverket. Bakgrunnen for dette er blant annet en teknologisk utvikling, som har gjort det mulig også for mindre fartøy å bære svært avanserte sensorsystemer. Dette må også sees i sammenheng med endringene i den sikkerhetspolitiske situasjonen som preger Europa. En reduksjon av lengdekravet vil dessuten etter departementets syn harmonisere anløpsforskriften med annet relevant sektorregelverk som eksempelvis *lov om retten til å delta i fiske og fangst av 26. mars 1999 nr. 15 (deltakerloven)* § 2 og *forskrift om fiskefartøy med største lengde under 15 meter av 22. november 2013 nr. 1404*.

Dagens anløpsforskrift gjelder for utenlandsk ikke-militære fartøy, herunder norske fartøy med utenlandsk kaptein, jf. forskriftens § 2. Det er således enten fartøyets eller kapteinens nasjonalitet som avgjør hvorvidt fartøyet anses som utenlandsk eller ikke. Forslaget til ny

forskrift viderefører dette, men presiserer samtidig i § 4 at også utstyr som tilhører fartøyene er omfattet (lettbåter, livbåter o.l.).

Departementet foreslår å innta i ny anløpsforskrift § 3 en definisjon av «*fartøy*» som «*enhver flytende innretning som er laget for å bevege seg gjennom vannet*». Denne er sammenfallende med tilsvarende definisjon av «*fartøy*» i havne- og farvannsloven § 3, bokstav b.

Terminologien er også endret for å reflektere alminnelig havrettslig terminologi, slik at utenlandske fartøy nå omtales som «*fremmed fartøy*». Dette også i tråd med terminologien i territorialfarvannsloven. Ingen materielle endringer er tilsiktet med denne endringen i begrepsbruken. «*Fremmed fartøy*» defineres i utkastet til ny anløpsforskrift § 3 bokstav c.

For fremmede undervannsfartøy, inkludert undervannsdroner, gjelder forskriften uansett minstestørrelse.

Det er også spesifisert i forslaget § 4 at forskriften gjelder autonomt, ubemannet eller førerløst fartøy, så vel som fartøy med eller uten eget fremdriftssystem, som opereres fra fartøy, plattform eller land uansett størrelse.

Fremmede militære fartøy og statsfartøy benyttet for ikke-kommersielle formål, reguleres av *forskrift om adgang til og opphold på norsk territorium under fredsforhold for fremmede militære og sivile statsfartøyer av 2. mai 1997 nr. 396*. Norske statsfartøy faller også utenfor forskriftens virkeområde.

Det foreslås også nye definisjoner som har til hensikt å unngå eventuelle uklarheter og sikre en felles forståelse av relevante begreper i forskriften. Departementet foreslår blant annet å innta en definisjon av *anløp* som «*innseiling til norsk indre farvann*» og av *norske myndigheter* som «*Forsvarsdepartementet eller den departementet bemyndiger*».

Departementet foreslår av pedagogiske hensyn å videreføre bestemmelsen om uskyldig gjennomfart i forslaget til ny anløpsforskrift. Ordlyden er oppdatert til å speile territorialfarvannsloven § 2 andre ledd.

3.6 Anløp, ferdsel og meldeplikt ved seilas i norsk indre farvann

3.6.1 Gjeldende rett

Gjeldende anløpsforskrift pålegger førere av alle utenlandske fartøyer som omfattes av forskriften en meldeplikt før de ankommer norsk indre farvann, jf. § 11, første ledd. Det er fastsatt særskilte søknadskrav og skriftlig forutgående tillatelse for enkelte kategorier av fartøy, jf. § 11 tredje ledd, jf. § 7.

Forskriften oppstiller konkrete krav til både søknad og melding, herunder innholds- og informasjonskrav, og tidsfrister. Det presiseres at meldingen kan være skriftlig eller muntlig, men regulerer ikke hvilket kommunikasjonsverktøy som skal benyttes ved fremsendelse, se blant annet § 11 første ledd, siste setning.

§ 13 oppstiller unntak for fartøy som må anløpe norsk indre farvann «*på grunn av force majeure eller havsnød eller for å yte assistanse til personer, skip eller luftfartøy som er i fare*». Paragrafen gir ikke unntak fra meldeplikten etter § 11.

3.6.2 Departementets vurdering

Forslaget til ny anløpsforskrift viderefører gjeldende rett om at alle fartøy omfattet av forskriften kun har adgang til norsk indre farvann etter å ha fått innvilget anløpstillatelse fra

norske myndigheter. I tråd med dagens praksis, anses anløpstillatelse for gitt når fartøyet har meldt sitt forestående anløp til norske myndigheter og norske myndigheter ikke har avslått anløpsmeldingen.

Departementet foreslår inntatt i § 6 andre ledd en klargjøring om at det er skipsføreren som er ansvarlig for å sende anløpsmelding.

Samtidig er det inntatt en presisering om at norske myndigheter kan avslå enhver søknad om anløp, eller stille vilkår og begrensninger, i forslag til ny forskrift § 6 fjerde ledd. Dette er i tråd med anløpsforskriftens formål om utøvelse av suverenitetshevdelse i norsk territorialfarvann.

Det presiseres i forskriftsforslaget § 7 første ledd at forskriftens krav til meldeplikt ikke gjelder fremmed fartøy som må anløpe norsk indre farvann på grunn av force majeure, havsnød eller for å yte assistanse til personer, fartøy eller luftfartøy som er i fare.

Det foreslås inntatt i § 7 andre ledd et krav om at anløp til indre farvann i nødstilfelle skal meldes til Forsvarets operative hovedkvarter så snart det lar seg gjøre. Formålet er å sikre nødvendig støtte til fartøy i nød og sikre at norske myndigheter kan bidra til håndteringen av nødssituasjonen. Samtidig skal dette også ivareta behovet for situasjonsforståelse og kontroll over skipstrafikken i farvannet.

Havne- og farvannsloven § 20 gir Nærings- og fiskeridepartementet hjemmel for å pålegge eier, reder eller føreren av et fartøy å iverksette nødvendige tiltak i nøds- og faresituasjoner. Slikt pålegg kan blant annet gå ut på at fartøyet skal endre kurs, endre fart, ankre opp, nødlosse, ta slep om bord eller skaffe nødvendig assistanse fra bergingsselskap. Nærings- og fiskeridepartementets kompetanse til å treffe enkeltvedtak er delegert til Kystverket, jf. *forskrift 26. mars 2021 nr. 118 om delegering av myndighet til Kystverket etter havne- og farvannsloven*. Kystverkets adgang til å pålegge tiltak overfor fartøy i fare foreslås inntatt i forskriftsforslagets § 7 andre ledd andre punktum av opplysningshensyn.

Forsvarets operative hovedkvarter og Kystverket har en samarbeidsavtale som skal tilrettelegge for tett og effektivt samarbeid. Det legges opp til at etatene selv vurderer hvorvidt denne må fornyes ved implementeringen av ny anløpsforskrift.

Forskriftsforslaget § 8 fastslår krav til anløpsmeldingen. Hvilken informasjon anløpsmeldingen skal inneholde følger av § 8 første ledd. Minimumskravene er begrunnet i behovet for å sikre en forsvarlig saksbehandling av søknaden om tillatelse. Departementet viderefører i all hovedsak de krav som følger av gjeldende forskrift. Det foreslås samtidig å inkludere krav om å opplyse om personer om bord (mannskap og passasjerer) i ny bokstav d). Det kan gis unntak fra informasjonskravene i andre ledd etter § 8 tredje ledd, første punktum.

Av § 8 andre ledd fremgår det at anløpsmeldingen skal rettes til Forsvarets operative hovedkvarter gjennom det felles meldingssystemet for sjøfarten som er etablert av norske myndigheter (SafeSeaNet Norway), på norsk, dansk, svensk eller engelsk.

Departementet foreslår å videreføre gjeldende forskrift § 9 andre ledd første punktum, om norske myndigheters rett til å pålegge søker å gi andre opplysninger enn de opplistede dersom de antas å være av betydning for anløpet i ny forskrift § 8 tredje ledd, andre punktum.

Forslaget viderefører også en særskilt søknadsplikt for visse typer fartøy. Forslagets § 9 er stort sett en videreføring av reglene i dagens forskrift § 7. Det er likevel inntatt en presisering i § 9 første ledd, om at den særskilte søknadsplikten gjelder uavhengig av lengde og størrelse for å ivareta behovet for kontroll med disse fartøystypene. Det er også foreslått å utvide søknadsplikten etter § 9 bokstav f) til også å omfatte fartøy som medbringer luft- eller undervannsfartøy.

Forskriftsforslaget § 10 fastslår de respektive søknadsfristene for fartøy omfattet av forskriften. For fartøy med særskilt søknadsplikt etter § 9 første ledd bokstav a) til g) følger

søknadsfrist av § 10 andre ledd første og andre punktum. Dette er en videreføring av søknadsfristene i gjeldende anløpsforskrift. Det er samtidig inntatt en egen bestemmelse i § 10 tredje ledd om at Forsvarets operative hovedkvarter kan behandle anløpsmeldinger uten hensyn til forskriftens søknadsfrister.

Etter gjeldende regelverk har det vært uklart hvilken betydning et tilbakekall av en anløpstillatelse vil ha for det aktuelle fartøyet. For det tilfellet at en innvilget anløpstillatelse endres eller kalles tilbake foreslås det derfor inntatt en plikt for fremmede fartøy til å forlate norsk territorialfarvann «straks eller innen en nærmere fastsatt og rimelig tidsfrist», i § 11 andre punktum i forskriften. Ordlyden vil således harmoniseres med kystvaktloven § 31 tredje ledd første punktum som gir Kystvakten hjemmel til å pålegge fartøy som overtrer bestemmelser om anløpskontroll «å forlate norsk territorialfarvann straks eller innen en nærmere fastsatt og rimelig tidsfrist».

Plikten innebærer at fartøyet må avslutte aktivitet umiddelbart. Dette inkluderer også pågående lasting, lossing eller bunkring. Ordlyden åpner likevel for at norske myndigheter kan gi en nærmere og rimelig tidsfrist til fartøy. Det er departementets utgangspunkt at terskelen for å gi en slik tidsfrist skal være høy og kun unntaksvis benyttes, da eksempelvis for å sikre at fremmede fartøy rekker å bunkre et minimum av proviant og drivstoff nødvendig for å kunne foreta forsvarlig transitt ut av norsk indre farvann og territorialfarvann og videre til eventuell ny havn. Bestemmelsens utgangspunkt er likevel at fremmede fartøy som får sin anløpstillatelse tilbakekalt må forlate norsk territorialfarvann straks.

3.7 Ferdsel og opphold i norsk territorialfarvann

3.7.1 Gjeldende rett

Havrettskonvensjonen art. 21 gir en kyststat adgang til å utgi lover og forskrifter som også skal gjelde ved uskyldig gjennomfart gjennom kyststatens sjøterritorium. Samtidig gir konvensjonens art. 25 kyststaten en rett til å beskytte seg og «til å ta de skritt som er nødvendig for å hindre gjennomfart som ikke er uskyldig», jf. art. 25 nr. 1. Videre følger det av art. 25 nr. 2 at «når et skip er på vei til indre farvann eller anløper havneanlegg utenfor indre farvann, har kyststaten også rett til å ta de skritt som er nødvendige for å hindre brudd på de vilkår som gjelder for skipets adgang til indre farvann eller slike havneanlegg».

Av havrettskonvensjonen art. 33 fremgår det en adgang for kyststaten til å utøve «den kontroll som er nødvendig for:

- a) å hindre overtredelser på dens territorium eller sjøterritorium, av dens lover og forskrifter om toll, skatt, innvandring eller helse,
- b) å straffe overtredelser begått på dens territorium eller sjøterritorium av disse lover og forskrifter.»

Gjeldende anløpsforskrift oppstiller i kapittel 3, §§ 14 til 18, krav og plikter for utenlandske fartøyers opphold i norsk territorialfarvann. Det oppstilles blant annet i § 14 en generell plikt for føreren og besetningen til å følge norsk lovgivning under oppholdet. Det er i § 15 oppstilt et forbud mot å utføre registreringer og målinger utover hva som er nødvendig for sikker navigasjon. Tilsvarende er det forbudt for alle om bord på fartøyet å lage kart, kartskisser, fotografi og beskrivelser etter § 16.

Gjeldende forskrift § 17 oppstiller krav om å ha flagg heist gjennom hele døgnet under seilas i norsk territorialfarvann. Dersom fartøyet ligger oppankret eller fortøyd, skal flagget være heist om dagen.

Plikten til å la seg visitere fremgår av § 18. Den pålegger også føreren av det visiterte fartøyet til å yte den assistansen «*som er aktuell for å lette visiteringen*» og å på oppfordring «*gi opplysninger av interesse for norske myndigheter*».

3.7.2 Departementets vurdering

Forskriftsforslaget viderefører gjeldende regulering med noen presiseringer. Forslaget § 12 er en videreføring av § 14 første ledd i dagens anløpsforskrift. Begrepet «utenlandsk fartøy» foreslås byttet ut med «fremmed fartøy» slik at det harmoniseres med øvrig begrepsbruk gjennom forslaget, se høringsnotatet pkt. 3.5.2. Forslaget viderefører ikke oppramsingen av lovområder slik den foreligger i gjeldende anløpsforskrift § 14.

Forskriftsforslaget § 13 første ledd er en justering av § 12 første ledd i gjeldende anløpsforskrift, og gir en plikt for fremmede fartøy til å benytte de farleder, anker-, fortøynings- eller havner som anvises av norske myndigheter. Forslagets § 13 andre ledd, viderefører rapporteringsplikten slik den er fastslått i dagens anløpsforskrift § 12 andre ledd. Bestemmelsen er hjemlet i havne- og farvannsloven § 7.

Forskriftsforslaget § 14 er en videreføring av § 17 i dagens anløpsforskrift. Bestemmelsen er hjemlet i havne- og farvannsloven § 7.

Det foreslås inntatt en ny § 15 om en plikt for fremmede undervannsfarkoster til alltid å seile fullt oppdykket i norsk territorialfarvann. Selv om undervannsfartøy er omfattet av definisjonen av «fremmede fartøy» i forslaget § 3 første ledd, og således omfattet av kravet om flagg etter forslaget § 14, foreslås det at det inntas en presisering i § 15 om plikt til å vise flagg også for undervannsfarkoster når de seiler oppdykket. Dette kravet er i tråd med prinsippet i havsrettstraktanten art. 20 om undervannsbåter og andre undervannsfartøyer. Det inntas samtidig en adgang for norske myndigheter til å gi unntak fra kravene etter § 15. Bestemmelsen er hjemlet i territorialfarvannsloven §§ 2 og 3, og havne- og farvannsloven § 7.

Forskriftsforslaget § 16 er en videreføring av forbudene i §§ 15 og 16 i dagens anløpsforskrift. Disse foreslås slått sammen til én bestemmelse. Samtidig oppdateres språket noe ved at det presiseres et forbud også mot opptak av video samtidig som «militære anlegg og oppsetninger» erstattes med «militære områder og militær aktivitet». Bestemmelsen er hjemlet i sikkerhetsloven § 7-5 og i lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold § 4.

Gjeldende forskrift § 18 om plikt til å la seg visitere foreslås videreført i sin helhet i ny forskrift som § 17. Bestemmelsen er hjemlet i territorialfarvannsloven §§ 2 og 3.

Med «visitasjon» forstår departementet kontroll av fartøy, dets papirer, last, utstyr og personer om bord i den hensikt å fastslå hvorvidt fartøyet oppfyller de krav og plikter som fremgår av anløpsforskriften.

Visitasjonsretten er et tiltak i ledd av utøvelsen av norsk suverenitetshevdelse. Det følger av havrettskonvensjonen at kyststaten kan utføre kontroll med gjeldende bestemmelser om fartøyers anløp og ferdse i territorialfarvannet.⁸ Visitasjon er et verktøy i utførelsen av denne kontrollen. Visitasjon etter § 17 gjelder kun kontroll av bestemmelsene i anløpsforskriften.

⁸ Havrettskonvensjonen art 21 nr. 1 slår fast at kyststaten kan vedta lover og forskrifter om uskyldig gjennomfart gjennom sjøterritoriet. Etter art. 25 nr. 1 har kyststaten anledning til å ta de skritt som er nødvendig for å hindre gjennomfart som ikke er uskyldig i sitt sjøterritorium. Tilsvarende følger av art. 25 nr. 2 når skip er på vei til indre farvann eller anløper havneanlegg utenfor indre farvann. I disse tilfellene har kyststaten rett til å ta de skritt som er nødvendig for å hindre brudd på de vilkår som gjelder for skipets adgang til indre farvann eller slike havneanlegg.

Visitasjonsretten etter anløpsforskriften må ses i sammenheng med beskrivelsen av visitasjonsretten ved anløpskontroll slik den fremgår i kystvaktloven § 31 jf. § 18. Visitasjonsretten må ikke forveksles med den inspeksjonsretten som tilligger Kystvakten etter kystvaktloven § 29 som ledd i deres pålagte kontrolloppdrag og myndighetsutøvelse etter kystvaktloven § 9. Visitasjonsretten må heller ikke forveksles med utøvelse av politimyndighet etter *lov om politimyndighet i Forsvaret av 20. mai 1988 nr. 33 § 1*, annet ledd, ovenfor «den som opptrer i strid med forbud gitt i medhold av sikkerhetsloven § 7-5». Det vises i denne sammenhengen til *Ot.prp.nr.41 (1996-1997) Om lov om Kystvakten*, kapittel 5 om kommentarer til de enkelte paragrafene hvor følgende står i avsnitt to og tre til kystvaktloven § 31:

«Kystvakten, som del av det militære forsvar, har allerede i dag den myndighet som § 28 regulerer. En finner det likevel formålstjenlig i en lov om Kystvakten å innta reglene, slik at Kystvaktens oppgaver i størst mulig grad fremgår samlet.

Begrepet visitasjon har likhetspunkter med inspeksjon som er regulert i lovens § 29. Det er imidlertid lang tradisjon for å benytte visitasjon om den rett militære myndigheter har etter ovenfor nevnte forskrift til å foreta kontroll om bord i fremmede ikke-militære fartøyer. Begrepsbruken foreslås videreført i lov om Kystvakten»

Som det fremgår av sitatet over er visitasjonsretten en rett som tilligger alle militære fartøyer etter forskriften § 17.

3.8 Overtredelsesgebyr og straff

3.8.1 Gjeldende rett

Gjeldende anløpsforskrift trådte i kraft 1. januar 2019. Anløpsforskriften av 2019 ble vedtatt etter at ny straffelov ikke videreførte straffebestemmelsene som anløpsforskriften av 1994 baserte seg på (se anløpsforskriften av 23. desember 1994 nr. 1130, sml. straffeloven av 22. mai 1902 nr. 10 § 418). Resultatet er at gjeldende anløpsforskrift ikke inneholder noen henvisninger til straffebestemmelser eller sanksjonsmuligheter ved brudd på forskriften.

3.8.2 Departementets vurdering

I 2019 ble det vedtatt en ny havne- og farvannslov. Loven trådte i kraft 1. januar 2020. Havne- og farvannsloven § 39 andre ledd omtaler meldeplikt av betydning for oppgaver knyttet til Forsvarets suverenitetshevdelse eller myndighetsutøvelse. Havne- og farvannsloven § 50 første ledd bokstav a) som retter seg inn mot overtredelser av § 39 andre ledd, og havne- og farvannsloven § 51 andre og tredje ledd med tilsvarende referanser hva gjelder straff, hjemler henholdsvis overtredelsesgebyr og straff for overtredelser av denne meldeplikten.

Samtidig hjemler havne- og farvannsloven § 50 første ledd bokstav a) og § 51 første ledd hhv. overtredelsesgebyr og straff for overtredelser av forskrift gitt i medhold av § 7.

Forsvarets operative hovedkvarter har rapportert en økning av overtredelser av anløpsforskriften etter at tidligere straffebud forsvant ved innføring av ny straffelov og påfølgende revisjon av anløpsforskriften. Departementet mener at sanksjoner vil være hensiktsmessig som virkemiddel for overtredelser av meldeplikten og bestemmelsene i anløpsforskriften forøvrig. Vurderingen av de foreslåtte sanksjonenes materielle innhold blir imidlertid i det store og det hele sammenfallende med de vurderinger som ble foretatt ved vedtakelsen av havne- og farvannsloven § 50 første ledd bokstav a) og § 51 andre og tredje ledd.

Departementet referer og gjengir derfor i denne sammenheng Prop.86 L (2018-2019) *Lov om havner og farvann (havne- og farvannsloven)* punkt 10.7.4:

«Departementet slutter seg til lovutvalgets vurdering av at det er nødvendig å kunne reagere med sanksjoner ved overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av loven. Departementet er videre enig i at straffansvar bør gjelde for de mest alvorlige overtredelsene, mens det bør kunne reageres med administrative sanksjoner i form av overtredelsesgebyr ved mindre alvorlige overtredelser.»

Forskriftforslaget § 18 slår fast norske myndigheters adgang til å pålegge fremmede fartøy som ikke følger reglene fastsatt for fartøyets opphold og seilas i norsk territorialfarvann, å forlate norsk territorialfarvann straks eller innen en nærmere fastsatt og rimelig tidsfrist. Forslaget innehar også en adgang til å bringe det fremmede fartøyet inn til nærmeste politimyndighet for påtale og straffeforfølgning. Bestemmelsen sammenfaller med kystvaktloven § 31 tredje ledd, og det vises derfor til redegjørelsen om forskriftsforslagets § 11 under i høringsdokumentet pkt. 3.6.2.

Merknaden til §§ 19 og 20 redegjør for de ulike straffebudene knyttet til forskriftens påbud og relevante straffehjemler i hhv. havne- og farvannsloven §§ 50 og 51, lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold § 6, og sikkerhetsloven § 11-4.

4 Administrative og økonomiske konsekvenser

Departementet vurderer at forslagene i begrenset grad vil medføre økonomiske og administrative konsekvenser i og utenfor Forsvaret.

Forskriften vil medføre at gruppen av meldepliktige fartøy utvides. Fartøy mellom 15 til 24 meter vil nå være omfattet av meldeplikten etter forskriften. Dette medfører at personer, grupper og foretak som ikke tidligere har vært kjent med rutiner for anløpsmelding nå må forholde seg til forskriftens krav.

En utvidelse av meldeplikten til også å omfatte fartøy mellom 15 til 24 meter antas å ville vil øke behovet for saksbehandling og analyse i Forsvaret. Dette skyldes blant annet at fartøy i størrelsesgruppen mellom 15 til 24 meter historisk sett har et mer uforutsigbart seilingsmønster enn kommersielle fartøy som normalt er større enn 24 meter. Det antas at Forsvaret og Kystverket vil måtte informere om forskriftsendringen i relevante kanaler i en overgangsperiode ved ikrafttredelse av ny forskrift.

Utvidelsen av forskriftens virkeområde til også å gjelde på Jan Mayen vurderes i seg selv å ha liten til ingen administrative og økonomiske konsekvenser ettersom skipstrafikken til øyen er begrenset.

Forsvarets vurdering er at utvidelsen av forskriftens virkeområde til også å omfatte fartøy mellom 15 til 24 meter, og dermed en forventet økning i antall anløpsmeldinger, vil medføre et behov for styrkning av saksbehandlerkapasitet i Forsvaret ved Forsvarets operative hovedkvarter for behandling av anløpsmeldinger. Det vil samtidig være behov for oppgradering av IKT systemet for mottak og behandling av disse. Dette vil særlig være knyttet til behandling av meldinger under høysesong i sommermånedene. Slik kapasitet må tilføres for å kunne behandle forventede anløpsmeldinger innen satte frister.

Administrative kostnader forbundet med mulig høyere meldingstilfang etter foreslått ny anløpsforskrift og inkludering av nye farkosttyper hos Forsvarets operative hovedkvarter, forventes å kunne dekkes innenfor Forsvarets gjeldende budsjettammer.

Antall saker knyttet til brudd på forskriftens bestemmelser som kan medføre overtredelsesgebyr og straff har økt de siste årene. Det forventes imidlertid at innføringen av strafferettslig eller økonomiske sanksjoner ved overtredelse av forskriftens bestemmelser vil

kunne ha en allmennpreventiv virkning og potensielt bidra til å demme opp den oppadgående trenden med overtredelser av anløpsforskriften. Foreløpig legges det til grunn at kostnader forbundet med håndhevelse av overtredelsesgebyr og straff i ny forskrift kan dekkes innenfor gjeldende budsjetter.

Når det gjelder administrative og økonomiske konsekvenser for Kystverket må dette vurderes nærmere når forskriften er vedtatt og det er avklart hvilke endringer som eventuelt må gjøres i SafeSeaNet Norway.

5 Merknader til de enkelte bestemmelsene

Til § 1 Formål

Bestemmelsen angir forskriftens formål, som er å legge til rette for at norske myndigheter kan utøve suverenitetshevdelse i norsk territorialfarvann. Med suverenitetshevdelse menes tiltak en stat tar for å forsvare viktige nasjonale interesser (herunder norske grunnrettigheter som stat), med hjemmel i folkeretten og om nødvendig med militærmakt, mot andre stater som direkte eller indirekte utfordrer norsk suverenitet.⁹

Viktig ledd i slik utøvelse av suverenitetshevdelse er å ivareta kontroll og oversikt over norsk territorialfarvann gjennom kontinuerlig oppdatert situasjonsbilde. Ansvar for ivaretakelsen av dette ligger til Forsvarets operative hovedkvarter som benytter flere kilder og verktøy i arbeidet med å etablere et best mulig situasjonsbilde til enhver tid. Anløpsmeldinger og oppfyllelse av de rapporteringskrav som følger av anløpsforskriften er således en av de viktigste kildene i dette arbeidet. Gjennom kontroll med anløp av fremmede fartøy til norsk territorialfarvann stilles norske myndigheter, herunder blant annet Forsvaret og Kystvakten, i en best mulig posisjon til å hevde norsk suverenitet i vårt territorialfarvann.

Til § 2 Virkeområde

Bestemmelsen angir forskriftens virkeområde som er Norges territorialfarvann, inkludert Jan Mayen. Territorialfarvannet består av sjøterritoriet og de indre farvann jf. Territorialfarvannsloven § 1 første ledd. Forskriften gjelder ikke norsk territorialfarvann ved Svalbard, Bouvetøya, Dronning Maud Land og Peter I Øy

Tredje ledd angir at forskriften gjelder i fred, krise og krig.

Til § 3 Definisjoner

Bestemmelsen inneholder definisjoner av forskriftens ulike begreper.

Med *fartøy* menes enhver flytende innretning som er laget for å bevege seg gjennom vannet, jf. § 3 b). Definisjonen er i tråd med tilsvarende definisjon i havne- og farvannsloven og inkluderer fartøy som er konstruert for å kunne operere under vann. Fartøy som kan operere både i luften og på vann vil kun være omfattet i perioden fartøyet operer i eller under vannet.

Til § 4 Hvilke fartøyer forskriften omfatter

Bestemmelsen angir hvilke fartøyer som er omfattet av forskriften. Hovedregelen i § 4 suppleres av særskilt søknadsplikt for visse fartøy som fremgår av forskriften § 9.

⁹ Rapport av 12. november 2007 fra Arbeidsgruppen for utredning av oppgave- og myndighetsfordelingen mellom Kystvakten, politiet og påtalemyndigheten side 28, pkt. 5.2.

Etter *første ledd* er alle fremmede fartøy som har en lengde på 15 meter eller mer, eller er større enn 50 bruttotonn omfattet av forskriften. Dette er en reduksjon av det tidligere lengdekravet på 24 meter i tidligere forskrift. Av *første ledd andre punktum* fremgår det at forskriften også gjelder utstyr som tilhører det fremmede fartøyet. Med *utstyr* forstås lettåter, livbåter og farkoster o.l. som kan opereres ut fra fartøyet. Dette gjelder selv om utstyret alene ikke skulle være av en størrelse som oppfyller størrelseskravet etter § 4 *første ledd første punktum*.

Av *andre ledd* fremgår det at forskriften omfatter alle fremmede undervannsfartøyer, inkludert undervannsdroner, uavhengig av minstestørrelse. Bestemmelsen er avgrenset mot flygende droner jf. § 3 b) og definisjonen av *fartøy*.

Tilsvarende avgrensning er gjort i *tredje ledd* som slår fast at fremmede autonome, ubemannede eller førerløse fartøy, så vel som fartøy med eller uten eget fremdriftssystem, som opereres fra fartøy, plattform eller land er omfattet av forskriften uansett minstestørrelse. Forskriftens formål, om å legge til rette for utøvelse av suverenitetshevdelse i norsk territorialfarvann, jf. § 1, tilsier at også fremmede autonome og førerløse fartøy bør være omfattet av forskriften. Slike fartøy kan være av varierende størrelse, og vanskeligere å identifisere enn fartøy med fører ombord. Til tross for fartøyenes mindre størrelse kan de fremdeles ha komplekse sensorsystemer ombord. Bestemmelsen medfører at operatører av slike fartøy må påse at forskriftens bestemmelser overholdes selv om kun det førerløse fartøyet vil forestå anløp inn i norsk territorialfarvann. Bestemmelsen medfører også en plikt til å la seg visitere jf. *forskriften § 17*.

Av *fjerde ledd* fremgår det at forskriften ikke kommer til anvendelse for fremmede statsfartøy som benyttes for ikke-kommersielle formål eller militære fartøy. Disse fartøystypene er omfattet av forskrift om adgang til og opphold på norsk territorium under fredsforhold for fremmede militære og sivile statsfartøyer FOR-1997-05-02-396 (Forskrift om fremmede fartøy). Av ordlyden fremkommer det at anløpsforskriften likevel kommer til anvendelse dersom statsfartøyet benyttes til kommersielle formål. Med dette menes det formål som ikke er forenlige med den særskilte beskyttelsen som statsfartøy normalt nytter etter havretten. Dersom det er tvil om statsfartøyet benyttes til kommersielle formål eller ikke vil dette avgjøres av Forsvarsdepartementet i samråd med berørte departementer.

Til § 5 Uskyldig gjennomfart i sjøterritoriet

Bestemmelsen er en videreføring av § 6 i gjeldende forskrift. Retten til uskyldig gjennomfart fremgår av territorialfarvannsloven § 2 andre ledd. Bestemmelsen i anløpsforskriften fyller imidlertid en pedagogisk funksjon ved å tydeliggjøre at øvrige bestemmelser, herunder særlig plikten til å følge norsk lov, bare gjelder så langt det ikke er i strid med retten til uskyldig gjennomfart.

Til § 6 Hovedregel om anløpstillatelse

Etter forskriften § 6 *første og andre ledd* er det forbud for fartøyer som er omfattet av forskriften å anløpe indre farvann uten å ha fått innvilget anløpstillatelse fra norske myndigheter. Dette er en videreføring av tilsvarende krav i gjeldende forskrift § 7.

Bestemmelsen er hjemlet i havne- og farvannsloven § 7 som gir adgang til å gi forskrift om regulering av ferdsel i farvann og i § 39 andre ledd som gir adgang til å gi forskrift om opplysnings- og meldeplikt. Reguleringsadgangen omfatter hele lovens virkeområde slik den fremgår av lovens § 2. Bestemmelsen i havne- og farvannsloven § 7 a) til f) er ikke uttømmende. § 7 c) gir adgang for departementet til å regulere blant annet «*forbud mot eller vilkår for at fartøy eller grupper av fartøy bruker bestemte farleder eller farvann*». § 7 f) gir tilsvarende adgang for «*stans, ankring og fortøyning*». Forhåndstillatelse før seilas inn i et område nevnes i Prop.86 L (2018-2019) side 154 som et konkret eksempel på reguleringsadgangen etter § 7.

Av Prop. 86 L (2018-2019) (side 154) fremgår det videre at hjemmelens utstrekning må sees i sammenheng med lovens formål. Anløpstillatelse krever at fartøy som er omfattet sender anløpsmelding iht. forskriften § 8 og innen tidsfristene slik de er beskrevet i § 10.

Anløpsmelding forut for anløp vil bidra til at norske myndigheter har situasjonsforståelse og kontroll over fremmed skipstrafikk og at de kan utøve suverenitetshevdelse i tråd med forskriftens formål i § 1. Det er skipsfører som er ansvarlig for å sende anløpsmelding. Skipsføreren er den personen med høyest myndighet om bord på fartøyet. Kravet om anløpsmelding har dermed som formål å ivareta nasjonale forsvars- og beredskapsinteresser i tråd med havne- og farvannslovens formålsbestemmelse § 1 andre punktum.

Forbudet i forskriften § 6 første ledd gjelder for «fartøyer som omfattes av denne forskriften» og peker tilbake til definisjonen av fremmed fartøy i § 3 c) jf. § 3 b). Etter denne definisjonen gjelder § 6 første ledd «fartøy som har en annen stat enn Norge som flaggstat, eller norsk fartøy med utenlands skipsfører. Utstyr (livbåter, landingsbåter, inkludert undervannsdroner o.l) som tilhører fartøyene regnes også som «fremmed fartøy». Havne- og farvannsloven § 7 e) nevner eksplisitt bruk av bemannet eller ubemannet undervannsfartøy som områder hvor det ligger en adgang til å gi forskrift om ferdsel.

Av forskriften § 6 tredje ledd fremgår det at fartøyet anses å ha fått anløpstillatelse dersom de har meldt sitt anløp iht. §§ 8 og 10, og at norske myndigheter ikke har avslått anløpsmeldingen.

Etter fjerde ledd kan norske myndigheter avslå anløpsmeldingen og nekte anløpet, eller stille vilkår og begrensninger for anløpet. Slike vilkår vil kunne være vilkår om bruk av konkret fortøyningspunkt eller bruk av nødhavn. Fjerde ledd er hjemlet i havne- og farvannsloven § 7. Havne- og farvannsloven § 7 c) gir adgang til å fastsette forbud mot eller vilkår for bruk av bestemte farleder eller farvann. Det legges til grunn at § 7 gir en tilsvarende adgang til å fastsette vilkår og begrensninger for anløp etter anløpsforskriften. Fremmede fartøy har ikke en automatisk rett på tillatelse til å anløpe norsk indre farvann eller havn, og det vil således etter vilkårslåren være anledning til å stille vilkår eller begrensninger for anløpet. Forutsetningen for eventuelle vilkår må være at de har som formål å ivareta nasjonale forsvars- og beredskapsinteresser jf. havne- og farvannsloven § 1 andre punktum.

Forsettlig eller uaktsom overtredelse av bestemmelsen kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr etter forskriften § 19, jf. havne- og farvannsloven § 50.

Til § 7 Unntak fra kravet om anløpstillatelse i nødstilfelle eller ved regelmessig anløp

Bestemmelsen er hjemlet i havne- og farvannsloven § 39 andre ledd. Havne- og farvannsloven § 39 andre ledd åpner for at det ved enkeltvedtak eller i forskrift kan pålegges redere, eiere og førere av fartøy å gi melding til myndighetene om forhold av betydning for bruk av farvann eller av betydning for oppgaver knyttet til Forsvarets suverenitetshevdelse eller myndighetsutøvelse. Kravene i forskriften § 7 er nødvendige for å sikre Forsvaret et oppdatert situasjonsbilde og støtter opp under deres oppgaver knyttet til suverenitetshevdelse.

Av første ledd følger det at forskriftens krav til meldeplikt ikke gjelder fremmede fartøy som må anløpe norsk indre farvann på grunn av force majeure, havsnød eller for å yte assistanse til personer, fartøy eller luftfartøy som er i fare. Bestemmelsen er således ment å åpne for et unntak der situasjonens natur ikke gjorde det mulig å forutse et behov for anløp til norsk indre farvann.

Etter andre ledd skal det i disse tilfellene gis melding til Forsvarets operative hovedkvarter så snart det lar seg gjøre. Dette for å ivareta behovet for situasjonsforståelse og eventuelt kunne gi føringer eller pålegg om tiltak overfor fartøy i fare, jf. andre ledd andre punktum. Adgangen for Kystverket til å pålegge tiltak overfor fartøy i fare følger av havne- og farvannsloven § 20 om tiltak overfor fartøy i fare og foreslås inntatt av opplysningshensyn. Havne- og farvannsloven § 20 gir Nærings- og fiskeridepartementet hjemmel for å pålegge eier, reder eller føreren av et fartøy å iverksette nødvendige tiltak i nøds- og faresituasjoner. Nærings- og

fiskeridepartementets kompetanse til å treffe enkeltvedtak er delegert til Kystverket, jf. forskrift 26. mars 2021 nr. 118 om delegering av myndighet til Kystverket etter havne- og farvannsloven.

Bestemmelsen krever en tett dialog og effektivt samarbeid mellom Forsvarets operative hovedkvarter og Kystverket. I nødstilfeller vil tidsmomentet være viktig for å begrense eventuelle skader og potensielt redde liv. Forsvarets operative hovedkvarter vil i dialog med Kystverket sikre at eksempelvis valg av nødhavn ikke strider med graderte forsvarsinteresser eller andre hensyn der dette er mulig å unngå.

Av *tredje ledd* følger et unntak for fartøy som går i linjefart eller på annen måte på fast basis transitterer mellom norsk og fremmed territorialfarvann. Etter *første punktum* åpnes det for at slike fartøy etter søknad kan gis unntak fra plikten til å søke om anløpstillatelse før hvert anløp. Tilsvarende gjelder for person- og bilferger som skal gå i regelmessig trafikk til og fra norske havner. Forutsetningen er at de har sendt norske myndigheter en godkjent ruteplan senest 14 dager før trafikken iverksettes. Bestemmelsen er ment å lette saksbehandling for fast seilingsplan og unngå unødig saksbehandling uten å redusere adgangen til å ivareta god situasjonsforståelse.

Forsettlig eller uaktsom overtredelse av bestemmelsen kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr etter forskriften § 19, jf. havne- og farvannsloven § 50.

Til § 8 Anløpsmeldingen

Bestemmelsen er hjemlet i havne- og farvannsloven § 39 andre ledd om opplysnings- og meldeplikt, og inneholder blant annet krav til anløpsmeldingens format og innhold. Det vises til tidligere redegjørelse av havne- og farvannsloven § 39. Kravene til anløpsmeldingens innhold etter forskriften § 8 er nødvendige for å sikre Forsvaret et oppdatert situasjonsbilde og støtter opp under deres oppgaver knyttet til suverenitetshevdelse og behandling av anløpstillatelser.

Bestemmelsens *første ledd bokstav a) til h)* redegjør for krav om anløpsmeldingens innhold.

Av *andre ledd* fremgår det at anløpsmeldingen skal rettes til Forsvarets operative hovedkvarter gjennom felles meldingssystem for sjøfarten, SafeSeaNet Norway. Det åpnes for at meldingen kan være utformet på norsk, dansk, svensk eller engelsk.

Etter *tredje ledd* kan Forsvarets operative hovedkvarter gi unntak fra ett eller flere av informasjonskravene i andre ledd eller pålegge søker å gi ytterligere opplysninger, dersom dette antas å være av betydning for anløpet. Forsvarets operative hovedkvarter skal få tilstrekkelig informasjon til at Forsvaret kan opprettholde sin situasjonsforståelse og ivareta sine oppgaver knyttet til suverenitetshevdelse.

Av *fjerde ledd* fremgår det et krav til fartøyet om å umiddelbart underrette Forsvarets operative hovedkvarter om eventuelle avvik fra anløpsmeldingen. Formålet er å sikre Forsvaret nødvendig, oppdatert og tidsriktig informasjon for fartøyets bevegelse og seilingsplan.

Forsettlig eller uaktsom overtredelse av bestemmelsen kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr etter forskriften § 19, jf. havne- og farvannsloven § 50.

Til § 9 Særskilt søknadsplikt for visse typer fartøy

Bestemmelsen fastsetter særskilt søknadsplikt for visse typer fartøy uavhengig av størrelse og er nærmere beskrevet i bokstav a) til g). Statsfartøy som benyttes for ikke-kommersielle formål eller militære fartøy vil ikke være omfattet av § 9, jf. §4 *fjerde ledd*. Disse er omfattet av forskrift om adgang til og opphold på norsk territorium under fredsforhold for fremmede militære og sivile statsfartøyer FOR-1997-05-02-396 (Forskrift om fremmede fartøy).

Bestemmelsen er hjemlet i havne- og farvannsloven §§ 7 og 39, og territorialfarvannsloven § 3. Reguleringsadgangen i havne- og farvannsloven § 7 omfatter hele lovens virkeområde slik

den fremgår av lovens § 2. Det vises til tidligere redegjørelse for havne- og farvannsloven §§ 7 og 39 med forarbeider. Særskilt søknadsplikt for visse typer fartøy uansett størrelse bidrar til økt kontroll med særskilte fartøyers ferdsel i norsk indre farvann og sikrer nasjonale forsvars- og beredskapsinteresser i tråd med formålet i havne- og farvannsloven § 1 andre punktum.

Av § 9 første ledd fremgår det at fartøy som har særskilt søknadsplikt skal oppfylle søknadsfristen slik den er beskrevet i forskriften § 10 andre ledd. Med ordlyden «etter skriftlig tillatelse» siktes til at fartøy som omfattes av § 9 må få et eksplisitt samtykke fra norske myndigheter før de anløper norsk indre farvann. Dette i motsetning til hovedregelen for anløpsmeldinger etter § 6 tredje ledd hvor det fremgår at anløpsmeldingen er innvilget så lenge den er sendt på måten som er bestemt og norske myndigheter ikke har avslått anløpsmeldingen.

Søknader etter § 9 skal sendes Forsvarets operative hovedkvarter jf. § 10 andre ledd. Norske myndigheter etter § 9 andre ledd er definert i § 3 første ledd bokstav e).

Forsettlig eller uaktsom overtredelse av bestemmelsen kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr etter forskriften § 19, jf. havne- og farvannsloven § 50.

Til § 10 Frist for anløpsmeldingen og særskilte søknadsfrister

Bestemmelsen regulerer søknadsfrister for fartøy omfattet av forskriften. Fristene er fastsatt med hjemmel i havne- og farvannsloven § 39 andre ledd og territorialfarvannsloven § 3. Fristene skal sikre tilstrekkelig tid til forsvarlig saksbehandling hos Forsvarets operative hovedkvarter forut for anløp til norsk indre farvann eller havn i tråd. Dette er en forutsetning for å kunne opprettholde en effektiv suverenitetshevdelse i tråd med formålet i havne- og farvannsloven § 1 andre punktum. Av § 10 første ledd fremgår hovedregelen om at anløpsmeldinger skal sendes slik at den er mottatt av Forsvarets operative hovedkvarter senest 24 timer før fartøyet krysser grunnlinjen og anløper norsk indre farvann. Det legges til grunn at 24 timer vil være tilstrekkelig tid for Forsvaret til å vurdere anløpsmeldingen. Etter § 6 tredje ledd fremgår det at anløpstillatelse anses som innvilget når anløpsmelding fremsendes i henhold til søknadsfrist og norske myndigheter ikke avslår anløpsmeldingen.

Etter § 10 andre ledd, første punktum skal fartøyer, som har en særskilt søknadsplikt etter § 9 første ledd bokstav a) til f), påse at søknaden er mottatt av Forsvarets operative hovedkvarter senest syv dager før fartøyet planlegger å anløpe norsk indre farvann. Syv dager anses tilstrekkelige for norske myndigheter til å behandle søknaden. I motsetning til hovedregelen om anløp i § 6, vil ikke fravær av et svar på søknad etter § 9 bety at anløpstillatelse er innvilget jf. § 9 første ledd «etter skriftlig tillatelse».

Av § 10 andre ledd, andre punktum er søknadsplikt for fartøyer som krever tillatelse etter lov 12. mai 1972 nr. 28 om atomenergivirksomhet (atomenergivirksomhetsloven) § 4 og § 5 senest 14 dager før fartøyet forventes å anløpe. Innvilgelse av anløpsmelding etter denne forskriften fritar ikke fartøyet fra forpliktelsen til å innhente særskilt løyve etter atomenergivirksomhetsloven.

Etter § 10 tredje ledd kan Forsvarets operative hovedkvarter behandle anløpsmeldinger uten hensyn til fristene angitt over. Dette medfører at anløpsmeldinger som innkommer etter satte tidsfrister likevel kan godkjennes av Forsvarets operative hovedkvarter. I disse tilfellene er fartøyene avhengige av en positiv respons på anløpsmeldingen og kan ikke legge til grunn at anløpsmeldingen er innvilget med mindre det har gått 24 timer siden anløpsmeldingen ble sendt før fartøyet krysser grunnlinjen.

Forsettlig eller uaktsom overtredelse av bestemmelsen kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr etter forskriften § 19, jf. havne- og farvannsloven § 50.

Til § 11 Avvisningsrett

Bestemmelsen § 11 første punktum angir en avvisningsrett som medfører at enhver innvilget anløpstillatelse på et hvilket som helst tidspunkt kan endres eller kalles tilbake av norske myndigheter. Med norske myndigheter menes Forsvarsdepartementet eller den departementet bemyndiger jf. § 3 bokstav e). Bestemmelsen er nødvendig for å sikre norsk suverenitetshevdelse og kontroll med fremmede fartøyers seilas i norsk territorialfarvann.

Hjemmelsgrunnlaget for bestemmelsen er havne- og farvannsloven § 46. Etter bestemmelsens siste ledd kan det i forskrift gis nærmere bestemmelser om endring og tilbakekall av tillatelser etter havne- og farvannsloven.

Av § 11 andre punktum fremgår det at det kan gis en «nærmere fastsatt og rimelig tidsfrist» for når et fremmed fartøy plikter å forlate norsk territorialfarvann ved tilbakekall av tillatelse. Ved fastsettelse av en slik frist må en ta utgangspunkt i hovedregelen om en plikt til å forlate norsk territorialfarvann «straks». Adgangen til å sette en frist er et unntak fra hovedregelen og skal sikre at fartøy stilles i en situasjon som gir de anledning til å forlate norsk territorialfarvann og fortsette sitt seilas på en trygg og forsvarlig måte. Dette inkluderer eksempelvis adgang til å foreta bunkring av nødvendig og tilstrekkelig mengde proviant og drivstoff til trygt seilas til annen havn. Det inkluderer ikke en tillatelse til å forestå ferdigstillelse av last eller lossing av frakt uten betydning for fartøyets videre seilas.

Til § 12 Plikt til å følge norsk lov

Bestemmelsen gir fører og besetningen ellers på et fremmed fartøy en generell plikt til å følge norsk lovgivning under opphold i norsk territorialfarvann. Bestemmelsen er hjemlet i territorialfarvannsloven §§ 2 og 3. Det vil være stedlig politi som vil ha påtaleansvaret for et eventuelt brudd på norsk lov under oppholdet.

Til § 13 Farleder som skal følges og plikt til å rapportere posisjon og passeringspunkter

Bestemmelsen er hjemlet i havne- og farvannsloven §§ 7 og 39 tredje ledd og regulerer blant annet bruk av farleder.

Etter § 13 første ledd plikter fartøy å følge fastsatte og påbudte farleder. Første ledd gir også påbud om å kun benytte de anker- fortøynings- eller havner som anvises av norske myndigheter. Bestemmelsen begrenser således fartøyers adgang til å benytte tilfeldige anker-, fortøynings- og havner uten forutgående samtykke. Dette vil kunne være generelle krav slik de fremgår i lov og forskrift mm, men vil også gjelde eventuelle vilkår stilt i anløpstillatelsen. Bestemmelsen er hjemlet i havne- og farvannsloven § 7 om regulering av ferdsel.

Havne- og farvannsloven § 7 første ledd gir adgang til å gi forskrift om regulering av ferdsel i farvann. Reguleringsadgangen i § 7 omfatter hele lovens virkeområde slik den fremgår av lovens § 2. Bestemmelsen i havne- og farvannsloven § 7 a-f er ikke uttømmende. § 7 c) gir adgang for departementet til å regulere blant annet «forbud mot eller vilkår for at fartøy eller grupper av fartøy bruker bestemte farleder eller farvann». § 7 f) gir tilsvarende adgang for «stans, ankring og fortøyning».

Av Prop. 86 L (side 154) fremgår det at hjemmelens utstrekning må sees i sammenheng med lovens formål. Plikten til fremmede fartøy omfattet av forskriften til å følge de fastsatte og påbudte farleder bidrar sammen med norske myndigheters adgang til å anviser ankerfortøynings- eller havner til økt kontroll med særskilte fartøyers ferdsel i norsk indre farvann og sikrer nasjonale forsvars- og beredskapsinteresser i tråd med formålet i havne- og farvannsloven § 1 andre punktum.

Av § 13 andre ledd pålegges fartøy som har installert system for elektronisk egenrapportering (AIS) å benytte dette til kontinuerlig rapportering av egen posisjon. Rapporteringen skal finne sted ved inn- og utpassering av norsk indre farvann, i tråd med kravene i andre ledd, men også kontinuerlig under seilas i norsk territorialfarvann.

Av § 13 tredje ledd fremgår det en plikt til å rapportere til norske myndigheter ved inn- og utpassering av indre farvann, og ved farledens passeringspunkter for de fartøy uten system for elektronisk egenrapportering.

Bestemmelsen i forskriften § 13 andre og tredje ledd er begge hjemlet i havne- og farvannsloven § 39 andre ledd.

Havne- og farvannsloven § 39 andre ledd åpner for at det ved enkeltvedtak eller i forskrift kan pålegges redere, eiere og førere av fartøy å gi melding til myndighetene om forhold av betydning for bruk av farvann eller av betydning for oppgaver knyttet til Forsvarets suverenitetshevdelse eller myndighetsutøvelse. Bestemmelsen er ment å ivareta lovens formål knyttet til nasjonale forsvars- og beredskapsinteresser (Prop. 86 L (2018-2019) s.175). Rapportering etter forskriften § 13 andre og tredje ledd vil hjelpe Forsvaret med å ivareta et overordnet situasjonsbilde på lokasjon av fremmede fartøy i aktuelt område. Et slikt oppdatert overordnet situasjonsbilde er nødvendig for en trygg og korrekt suverenitetshevdelse.

Brudd på bestemmelsen kan sanksjoneres etter forskriften §§ 19 og 20. Forsettlig eller uaktsom overtredelse av bestemmelsen kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr eller med bot etter forskriften § 19 og § 20 første ledd med hjemmel i hhv. havne- og farvannsloven § 50 og § 51 første ledd. Forsettlig overtredelse av bestemmelsen på en slik måte at det inntre eller oppstår fare for betydelig skade på liv eller helse miljø eller materielle verdier, kan sanksjoneres med bot eller fengsel etter forskriften § 20 andre ledd med hjemmel i havne- og farvannsloven § 51 andre ledd. Grov uaktsom overtredelse av bestemmelsen, på en slik måte at det inntre eller oppstår fare for betydelig skade på liv eller helse kan sanksjonere med bot eller fengsel etter forskriften § 20 tredje ledd, jf. havne- og farvannsloven § 51 tredje ledd.

Til § 13 Krav om flagg

Bestemmelsen er en videreføring av tilsvarende bestemmelse i dagens anløpsforskrift.

Etter § 13 første punktum må fremmede fartøy som seiler i norsk territorialfarvann ha flagg som viser fartøyets flaggstat heist hele døgnet. Av andre punktum følger det at flagget skal være heist om dagen når fartøyet ligger oppankret eller fortøyd.

Bestemmelsen er hjemlet i havne- og farvannsloven § 7.

Det vises til tidligere redegjørelse av reguleringsadgangen i havne- og farvannsloven § 7 med forarbeider. Påbud om bruk av flagg tilhørende fremmede fartøys flaggstat er nødvendig for å signalisere det fremmede fartøyets status under seilas. Dette tiltaket vil være med på å forenkle Forsvarets håndhevelse av anløpsregimet og støtte ivaretagelsen av norsk suverenitet i tråd med formålsbestemmelsene i havne- og farvannsloven § 1 andre punktum.

Brudd på bestemmelsen kan sanksjoneres etter forskriften §§ 19 og 20. Forsettlig eller uaktsom overtredelse av bestemmelsen kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr eller med bot etter forskriften § 19 og § 20 første ledd med hjemmel i hhv. havne- og farvannsloven § 50 og § 51 første ledd. Forsettlig overtredelse av bestemmelsen på en slik måte at det inntre eller oppstår fare for betydelig skade på liv eller helse miljø eller materielle verdier, kan sanksjoneres med bot eller fengsel etter forskriften § 20 andre ledd med hjemmel i havne- og farvannsloven § 51 andre ledd. Grov uaktsom overtredelse av bestemmelsen, på en slik måte at det inntre eller oppstår fare for betydelig skade på liv eller helse kan sanksjonere med bot eller fengsel etter forskriften § 20 tredje ledd, jf. havne- og farvannsloven § 51 tredje ledd.

Til § 15 Undervannsfarkoster

Bestemmelsen regulerer fremmede undervannsfarkosters ferdsel i norsk territorialfarvann. Undervannsfarkoster er fartøy som kan operere neddykket og under vannoverflaten.

Av § 15 fremgår det et krav om at fremmede undervannsfarkoster alltid skal være fullt oppdykket og vise flagg når det seiler i norsk territorialfarvann med mindre det foreligger

særskilt tillatelse fra norske myndigheter. Bestemmelsen gjelder også som et utgangspunkt for fremmede ROV-er.

Bestemmelsen er hjemlet i territorialfarvannsloven §§ 2 og 3 og havne- og farvannsloven § 7. Bestemmelsen er også i tråd med de krav til undervannsfarkoster som følger av havrettskonvensjonen art. 20.

Bestemmelsen er hjemlet i territorialfarvannsloven § 2 tredje ledd og § 3 andre ledd. Territorialfarvannsloven § 2 tredje ledd gir adgang til å fastsette regler om fremmede fartøyers anløp av og ferdsel i sjøterritoriet. Tilsvarende gir § 3 adgang til å fastsette regler om fremmede fartøyers adgang til norsk indre farvann. Det vises til tidligere redegjørelse av reguleringsadgangen i havne- og farvannsloven § 7. Av forarbeidene (Prop. 86 L (2018-2019) s. 154) trekkes ferdselsregulering av bemannet eller ubemannet undervannsfartøy frem som et eksempel på regulering som kan fastsettes etter bestemmelsen i § 7.

Bestemmelsen i forskriften § 15 sikrer kontroll med undervannsfarkosters ferdsel i norsk territorialfarvann og forbyr fremmede fartøy å seile neddykket uten etter forutgående tillatelse fra norske myndigheter. Et slikt påbud bidrar til å ivareta nasjonale sikkerhets- og forsvarshensyn i tråd med havne- og farvannslovens formålsbestemmelse i § 1 andre punktum.

Brudd på bestemmelsen kan sanksjoneres etter forskriften §§ 19 og 20. Forsettlig eller uaktsom overtredelse av bestemmelsen kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr eller med bot etter forskriften § 19 og § 20 første ledd med hjemmel i hhv. havne- og farvannsloven § 50 og § 51 første ledd. Forsettlig overtredelse av bestemmelsen på en slik måte at det inntreier eller oppstår fare for betydelig skade på liv eller helse miljø eller materielle verdier, kan sanksjoneres med bot eller fengsel etter forskriften § 20 andre ledd med hjemmel i havne- og farvannsloven § 51 andre ledd. Grov uaktsom overtredelse av bestemmelsen, på en slik måte at det inntreier eller oppstår fare for betydelig skade på liv eller helse kan sanksjonere med bot eller fengsel etter forskriften § 20 tredje ledd, jf. havne- og farvannsloven § 51 tredje ledd.

Til § 16 Forbud mot å lage kart, kartskisser, fotografi, video, beskrivelser og gjennomføre registreringer eller målinger

Bestemmelsen er hjemlet i sikkerhetsloven og lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold, og er i stor grad en videreføring av tilsvarende regulering i tidligere forskrift. Overtredelse av bestemmelsene i § 16 kan sanksjoneres med bot eller fengsel inntil ett år, jf. forskriften § 20 fjerde ledd. Sanksjonsadgangen følger av sanksjonsbestemmelsene i det enkelte hjemmelsgrunnlaget for bestemmelsen, hhv. sikkerhetsloven § 11-4 og lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold § 6.

Av § 16 a) fremgår det at det er forbudt for alle om bord på fremmede fartøy å oppta kart eller kartskisse over norske havner, farvann, flyplasser eller sjøflyhavner. Med å oppta menes det å notere ned eller utarbeide kart. *Forskriften § 16 a)* er hjemlet i sikkerhetsloven § 7-5 første ledd, bokstav b. Sikkerhetsloven § 7-5 gir adgang til å gi forskrift om at personer nektes adgang til eller opphold i nærheten av militære områder (bokstav a) og adgang til eller opphold i nærheten av bestemt angitte steder eller områder (bokstav b). Forbudet i forskriften § 16 om at personer om bord på fremmede fartøy ikke kan gjennomføre visse aktiviteter som nevnt i § 16 uten særskilt tillatelse bygger på et fra det mer til det mindre resonnement.

Etter § 16 b) er det tilsvarende forbud mot å oppta kart, kartskisse, fotografi, video eller beskrivelse av norske militære områder og militær aktivitet. Forbudet er hjemlet i lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold § 3 og sikkerhetsloven § 7-5 første ledd, bokstav a og c.

Av § 16 c) fremgår det et forbud mot å gjøre opptak av eller på annen måte bruke informasjon om bunnforhold som er omfattet av lov 21. juni 2017 nr. 88 om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold § 4 uten tillatelse. Det følger av

forskrift 15. desember 2023 nr. 2061 om opptak og annen bruk av informasjon om bestemt angitte bunnforhold at informasjon om bunnforhold fra dypere enn 30 meter, regnet ut fra sjøkart null i norske sjøkart, er omfattet av forbudet i § 4 første ledd, dersom informasjon som går fram av kart, bilder eller film med høyere oppløsning enn 50 meter ganger 50 meter, eller er tilsvarende presis om informasjonen går fram av tekst, tallmateriale eller digitale eller fysiske modeller. Departementet bemerker at bruk av informasjon om bunnforhold til sikker navigering normalt ikke vil forutsette opptak og lagring av slik informasjon og derfor ikke omfattes av forbudet i lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold § 4.

Forebyggings- og etterforskningsansvaret for overtredelser av sikkerhetsloven er tillagt Politiets sikkerhetstjeneste (PST), jf. politiloven § 17 b) første ledd nr. 1. For at PST skal kunne ivareta sitt ansvar forutsettes det at det meldes eller anmeldes forhold som kan ha betydning for overtredelse av forskriften § 16.

For brudd på forskriften § 16 som kan sanksjoneres etter lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter vil det være stedlig politi som har påtaleansvaret.

Til § 17 Plikt til å la seg visitere

Bestemmelsen om plikt til å la seg visitere er en videreføring av tilsvarende bestemmelse fra tidligere anløpsforskrift.

Bestemmelsen er hjemlet i territorialfarvannsloven § 2 tredje ledd og § 3 andre ledd. Territorialfarvannsloven § 2 tredje ledd gir adgang til å fastsette regler om fremmede fartøyers anløp av og ferdsel i sjøterritoriet. Tilsvarende gir § 3 adgang til å fastsette regler om fremmede fartøyers adgang til norsk indre farvann.

Havrettskonvensjonen artikkel 21 nr. 1 slår fast at kyststaten kan vedta lover og forskrifter om uskyldig gjennomfart gjennom sjøterritoriet. Med uskyldig gjennomfart menes navigasjon gjennom sjøterritoriet i transitt eller på vei til eller fra norsk indre farvann eller havn. Etter art. 25 nr. 1 har kyststaten anledning til å ta de skritt som er nødvendig for å hindre gjennomfart som ikke er uskyldig i sitt sjøterritorium.

Tilsvarende følger av art. 25 nr. 2 når skip er på vei til indre farvann eller anløper havneanlegg utenfor indre farvann. I disse tilfellene har kyststaten rett til å ta de skritt som er nødvendig for å hindre brudd på de vilkår som gjelder for skipets adgang til indre farvann eller slike havneanlegg.

Med visitasjon menes kontroll av fartøy, dets papirer, last, utstyr og personer om bord i den hensikt å fastslå hvorvidt fartøyet oppfyller de krav og plikter som fremgår av anløpsforskriften eller eventuelle vilkår stilt i anløpstillatelsen. Visitasjonsretten er et tiltak i ledd av utøvelsen av norsk suverenitetshevdelse i samsvar med havrettskonvensjonen som redegjort for i avsnittet over. Visitasjonsretten gjelder kun kontroll av bestemmelsene i anløpsforskriften.

Kystvakten har en særskilt hjemmel til å foreta visitasjon med fartøy ved anløpskontroll i lov om Kystvakten § 31, jf. § 18.

Av § 17 første ledd første punktum fremgår det at visitasjonsretten tilligger befal på norsk marine- eller bevoktningsfartøy og annet befal i Forsvaret. «Befal» inkluderer offiserer som har militær politimyndighet etter lov om militær politimyndighet.

Etter § 17 første ledd andre punktum, skal føreren av det visiterte fartøyet yte den assistansen som er aktuell for å lette visiteringen. Dette kan blant annet inkludere å stoppe fartøyet eller slippe ned leder for å gi mannskapet adgang om bord på fartøyet.

Av § 17 annet ledd fremgår det at føreren av fartøyet som visiteres skal følge de anvisninger som blir gitt for den videre seilasen.

Til § 18 Pålegg

Bestemmelsen om pålegg i § 18 er en av tre bestemmelser i forskriften knyttet til brudd på bestemmelsene i anløpsforskriften. Bestemmelsen er lik den tilsvarende bestemmelsen i kystvaktloven § 31 tredje ledd om Kystvaktens kontroll- og tvangstiltak hvor det fremgår en særskilt hjemmel for visitasjonsrett m.m. ved anløpskontroll. Av kystvaktloven § 31 tredje ledd har Kystvakten anledning til å gi fartøyet pålegg om å forlate norsk territorialfarvann straks eller innen en nærmere fastsatt og rimelig tidsfrist. Fartøyet kan også bringes inn til nærmeste politimyndighet for påtale og straffeforfølgning etter anløpsbestemmelsene.

Etter forskriften § 18 første punktum kan et fartøy pålegges av norske myndigheter å forlate territorialfarvannet straks eller innen en nærmere fastsatt og rimelig tidsfrist dersom fører eller besetning på det fremmede fartøyet ikke følger de reglene som er fastsatt for fartøyets opphold og seilas. Dette inkluderer også eventuelle vilkår satt i anløpstillatelsen. Havne- og farvannsloven § 42 gir hjemmel til å pålegge «retting eller stansing» av forhold som er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av havne- og farvannsloven eller vedtak truffet i medhold av loven. Myndighet til å gi slike pålegg er lagt til Kystverket etter havne- og farvannsloven.

Dersom vilkårene etter bestemmelsene i anløpsforskriften ikke er møtt vil et videre seilas i norsk territorialfarvann være å anse som et pågående brudd av forskriften. Pågående brudd på krav satt for anløp inn i norsk territorialfarvann vurderes å kunne kreves stanset med hjemmel i havne- og farvannsloven § 42. Dersom ikke bruddet rettes må «stansing» etter havne- og farvannsloven § 42 i denne forbindelse forstås som et pålegg om å forlate norsk territorialfarvann slik at det pågående bruddet av anløpsforskriftens bestemmelser avsluttes. En slik bortvisning faller innenfor det handlingsrom havrettskonvensjonen art. 25 nr. 1 gir kyststaten. Havrettskonvensjonen artikkel 25 nr. 1 slår fast at kyststaten har anledning til å ta de skritt som er nødvendig for å hindre gjennomfart som ikke er uskyldig i sitt sjøterritorium. Art. 25 må sees i sammenheng med art. 21 nr. 1 om kyststatens rett til å vedta lover og forskrifter om uskyldig gjennomfart gjennom sitt sjøterritorium.

Av § 18 andre punktum fremgår det at et fartøy som ikke følger reglene fastsatt for opphold og seilas kan bringes inn til nærmeste politimyndighet for påtale og straffeforfølgning. Sanksjoner fremgår av forskriften § 19 og 20.

Til § 19 Overtredelsesgebyr

Bestemmelsen i forskriften §§ 19 og 20 er en innføring av sanksjonsadgang ved håndhevelse av anløpsforskriften. Sanksjonsbestemmelsene er hjemlet i lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold, sikkerhetsloven og havne- og farvannsloven. Sanksjonsbestemmelsene i forskriften er ulike for de enkelte bestemmelsene basert på det respektive hjemmelsgrunnlaget.

Bestemmelsen i § 19 slår fast at forsettlig eller uaktsom overtredelse av §§ 6 til 10, og §§ 13 til § 15, straffes med overtredelsesgebyr etter havne- og farvannsloven § 50.

Til § 20 Straff

Av § 20 første ledd fremgår det at forsettlig eller uaktsom overtredelse av §§ 13 til § 15 straffes med bot etter havne- og farvannsloven § 51 første ledd.

Etter § 20 andre ledd vil forsettlig overtredelse av bestemmelsene i §§ 13 til 15, på en slik måte at det inntreier eller oppstår fare for betydelig skade på liv eller helse, miljø eller materielle verdier, straffes med bot eller fengsel inntil to år etter havne- og farvannsloven § 51 annet ledd.

Bestemmelsen § 20 tredje ledd slår fast at grovt uaktsom overtredelse av i §§ 13 til § 15, på en slik måte at det inntreier eller oppstår fare for betydelig skade på liv eller helse, straffes med bot eller fengsel inntil ett år etter havne- og farvannsloven § 51 tredje ledd.

Av forskriften § 20 *fjerde ledd* fremgår det at forsettlig eller uaktsom overtredelse av forbud etter forskriften § 16 straffes med bot eller fengsel inntil ett år. Bestemmelsen er hjemlet i lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold § 6 og sikkerhetsloven § 11-4.

Til § 21 Dispensasjoner og utfyllende bestemmelser

Bestemmelsen gir Forsvarsdepartementet eller den departementet bemyndiger adgang til å gi dispensasjoner fra anløpsforskriften. Tilsvarende gis det også adgang for samme myndighet til å gi utfyllende bestemmelser for gjennomføring av forskriften. Slike utfyllende bestemmelser kan blant annet være instruks om anløpsmeldingens innhold eller frekvens for anløpsmelding ved gjentatte anløp til norsk territorialfarvann.

Til § 22 Ikrafttredelse

Forskriften § 22 *første ledd* gir bestemmelse om forskriftens ikrafttredelsesdato. Av § 22 *annet ledd* fremgår det at dagens anløpsforskrift oppheves fra samme tidspunkt som ny anløpsforskrift trer i kraft.

VEDLEGG: Forslag til ny anløpsforskrift

Forskrift om fremmede fartøyers anløp til og ferdsel i norsk territorialfarvann (anløpsforskriften)

Hjemmel: Fastsatt ved kgl.res XX. XXXXXXXXX 2024 med hjemmel i lov 21. juni 2019 nr. 70 om havner og farvann (havne- og farvannsloven) §§ 7, 20, 39, 46, 50 og 51, lov 27. juni 2003 nr. 57 om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone (territorialfarvannsloven) §§ 2 og 3, lov 21. juni 2017 nr. 88 om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold §§ 3, 4 og 6, og lov 1. juni 2018 nr. 24 om nasjonal sikkerhet (sikkerhetsloven) §§ 7-5 og 11-4. Fremmet av Forsvarsdepartementet.

Kapittel 1. Innledende bestemmelser

§ 1 Formål

Forskriftens formål er å legge til rette for at norske myndigheter kan utøve suverenitetshevdelse i norsk territorialfarvann, ved å bidra til at norske myndigheter får situasjonsforståelse og kontroll over fremmed skipstrafikk til, fra og i norsk territorialfarvann, av hensyn til rikets sikkerhet, beredskap og forsvar.

§ 2 Virkeområde

Forskriften gjelder i Norges territorialfarvann, inkludert Jan Mayen.

Forskriften gjelder ikke norsk territorialfarvann ved Svalbard, Bouvetøya, Dronning Maud Land og Peter I Øy.

Forskriften gjelder i fred, krise og krig.

§ 3 Definisjoner

I forskriften menes med:

- a. *Anløp*: innseiling til norsk indre farvann.
- b. *Fartøy*: enhver flytende innretning som er laget for å bevege seg gjennom vannet.
- c. *Fremmed fartøy*: fartøy som har en annen stat enn Norge som flaggstat, eller norsk fartøy med utenlandsk skipsfører.
- d. *Indre farvann*: alt farvann som ligger innenfor grunnlinjene som fastsatt i og i medhold av lov 27. juni 2003 nr. 57 om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone § 3.
- e. *Norske myndigheter*: Forsvarsdepartementet eller den departementet bemyndiger.
- f. *Territorialfarvann*: sjøterritoriet og indre farvann som fastsatt i og i medhold av lov 27. juni 2003 nr. 57 om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone §§ 2 og 3.
- g. *SafeSeaNett Norway*: felles meldingssystem for sjøfarten.

§ 4 Hvilke fartøyer forskriften omfatter

Forskriften gjelder for alle fremmede fartøy som har en lengde på 15 meter eller mer, eller er større enn 50 bruttotonn. Forskriften gjelder også utstyr som tilhører fartøyet (livbåter,

lettbåter, ribbfartøy o.l.). For fremmede fartøy som særskilt nevnt i § 9 gjelder forskriften uansett størrelse.

For fremmede undervannsfartøy, inkludert undervannsdroner, gjelder forskriften uansett størrelse.

Forskriften gjelder fremmede autonome, ubemannede eller førerløse fartøy, så vel som fartøy med eller uten eget fremdriftssystem, som opereres fra fartøy, plattform eller land uansett størrelse.

Forskriften gjelder ikke fremmede statsfartøy benyttet for ikke-kommersielle formål eller militære fartøy.

§ 5 Uskyldig gjennomfart i sjøterritoriet

Fremmede fartøy har adgang til uskyldig gjennomfart i norsk sjøterritorium. Med uskyldig gjennomfart forstås navigasjon gjennom sjøterritoriet, enten i transitt eller på vei til eller fra norsk indre farvann.

Det er bare tillatt å stanse eller ankre i sjøterritoriet under gjennomfarten hvis dette er nødvendig på grunn av force majeure eller havsnød eller for å yte assistanse til personer, skip eller luftfartøy som er i fare eller nød. Blir det nødvendig å stanse eller ankre, skal fartøyet uten unødig opphold melde fra til norske myndigheter.

Kapittel 2. Anløp, ferdsel og meldeplikt ved seilas i norsk indre farvann

§ 6 Hovedregel om anløpstillatelse

Det er forbudt for fartøyer som omfattes av denne forskriften å anløpe indre farvann uten innvilget anløpstillatelse fra norske myndigheter.

Skipsføreren av fartøy som omfattes av første ledd er ansvarlig for å sende anløpsmelding i henhold til § 8 og tidsfristene fastsatt i § 10 i denne forskriften.

Anløpstillatelse anses gitt når fartøyet har meldt sitt forestående anløp til norske myndigheter på den måten som er bestemt i denne forskriften, og norske myndigheter ikke har avslått anløpsmeldingen.

Norske myndigheter kan avslå anløpsmeldingen og nekte anløpet, eller stille vilkår og sette begrensninger for anløpet.

§ 7 Unntak fra kravet om anløpstillatelse i nødstilfelle eller ved regelmessig anløp

Kravet om anløpstillatelse gjelder ikke fremmede fartøy som må anløpe norsk indre farvann på grunn av force majeure, havsnød eller for å yte assistanse til personer, fartøy eller luftfartøy som er i fare.

Anløp til indre farvann i nødstilfelle skal meldes til Forsvarets operative hovedkvarter så snart det lar seg gjøre for å motta nærmere anvisninger om ankring og videre seilas. Kystverket kan pålegge tiltak overfor fartøy i fare.

Person- og bilferger som skal gå i regelmessig fart til og fra norske havner, og har sendt norske myndigheter en godkjent ruteplan senest 14 dager før trafikken iverksettes, kan etter søknad gis unntak fra plikten til å søke om anløpstillatelse før hvert anløp. Opphører den regelmessige person- og biltransporten eller det gjøres større endringer i ruteplanen, skal norske myndigheter underrettes.

§ 8 *Anløpsmeldingen*

Anløpsmelding skal inneholde informasjon om:

- a. fartøyets eventuelle IMO-identifiseringsnummer
- b. fartøyets flaggstat, navn, internasjonale radiokallesignal (kjenningbokstaver) og eventuelle mobil- og satellittelefonnumre
- c. fartøyets type, last, dypgående og størrelse oppgitt i bruttotonn
- d. personer om bord (mannskap og passasjerer)
- e. hensikten med og opplysninger om anløpet
- f. posisjonen i bredde- og lengdegrader der fartøyet planlegger å krysse norsk grunnlinje og når det ankommer og forlater farvannet
- g. opplysninger om hvilke havner som ønskes anløpt, med angivelse av ankomsts- og avgangstidspunkt
- h. norsk kontaktpunkt i form av agent, operatør, reder eller lignende.

Anløpsmeldingen sendes til Forsvarets operative hovedkvarter gjennom SafeSeaNet Norway, på norsk, dansk, svensk eller engelsk.

Forsvarets operative hovedkvarter kan gi unntak fra kravene i første og andre ledd. Forsvarets operative hovedkvarter kan pålegge søker å gi ytterligere opplysninger dersom det antas å ha betydning for anløpet.

Forsvarets operative hovedkvarter skal straks underrettes om avvik fra anløpsmeldingen.

§ 9 *Særskilt søknadsplikt for visse typer fartøy*

Følgende fremmede fartøy har bare adgang til norsk indre farvann etter skriftlig tillatelse i henhold til den særskilte søknadsplikten i § 10 andre ledd uansett størrelse:

- a. forskningsfartøy
- b. seismikkfartøyer og andre fartøyer med utstyr som benyttes til oppmåling og kartlegging av havbunnen
- c. fabrikkfartøyer, verkstedsfartøyer og ekspedisjonsfartøyer
- d. spesialfartøyer, flytende og flyttbare oljeplattformer, slepebåter, mudderprammer, isbrytere og flytekraner, med mindre anløpet er et nødvendig ledd i forpliktende avtale med norsk firma i forbindelse med oppdrag i norsk havn
- e. sivile statsfartøyer benyttet i kommersielle formål og hjelpe- og støttefartøyer til marineenheter
- f. fartøy som medbringer luft- eller undervannsfartøy
- g. fartøyer som krever tillatelse etter lov 12. mai 1972 nr. 28 om atomenergivirksomhet § 4 og § 5.

I tvilstilfelle avgjør norske myndigheter hvorvidt fartøyet er søknadspliktig etter denne bestemmelsen.

§ 10 *Frist for anløpsmeldingen og særskilte søknadsfrister*

Dersom fartøyet skal krysse inn i norsk indre farvann, skal anløpsmelding sendes slik at den er mottatt av Forsvarets operative hovedkvarter senest 24 timer før fartøyet krysser grunnlinjen.

For fartøy som nevnt i § 9 første ledd bokstav a til f skal søknad være mottatt av Forsvarets operative hovedkvarter senest 7 dager før fartøyet planlegger å anløpe. For fartøy nevnt i § 9 første ledd bokstav g skal søknad være mottatt av Forsvarets operative hovedkvarter senest 14 dager før fartøyet planlegger å anløpe.

Forsvarets operative hovedkvarter kan gi anløpstillatelse uten hensyn til fristene angitt over.

§ 11 Avvisningsrett

Enhver innvilget anløpstillatelse kan på et hvilket som helst tidspunkt endres eller kalles tilbake av norske myndigheter. Dersom en tillatelse kalles tilbake, plikter den eller de tillatelsen gjaldt for, å forlate norsk territorialfarvann straks eller innen en nærmere fastsatt og rimelig tidsfrist.

Kapittel 3. Ferdsel og opphold i norsk territorialfarvann

§ 12 Plikt til å følge norsk lov

Føreren og besetningen ellers på et fremmed fartøy skal følge norsk lovgivning under opphold i norsk territorialfarvann.

§ 13 Farleder som skal følges og plikt til å rapportere posisjon og passeringspunkter

Fremmede fartøy skal følge de fastsatte, påbudte farleder og kun benytte de anker-, fortøynings- eller havner som anvises av norske myndigheter.

Ved inn- og utpassering av indre farvann, samt seilas i norsk territorialfarvann, skal fremmede fartøy som har installert system for elektronisk egenrapportering (AIS), benytte utstyret til å kontinuerlig rapportere egen posisjon.

Fartøy uten system for elektronisk egenrapportering, skal ved inn- og utpassering av indre farvann, og ved farledens passeringspunkter som norske myndigheter har fastsatt, rapportere til norske myndigheter. Tilsvarende skal det rapporteres hver 6. time så lenge fartøyet befinner seg i norsk indre farvann. Rapportene sendes til Forsvarets operative hovedkvarter gjennom SafeSeaNet Norway, på norsk, dansk, svensk eller engelsk. Rapporteringen skal inneholde fartøyets navn, kallesignal, bestemmelsessted og antatt tidspunkt for passering av neste rapporteringspunkt eller ankomst til neste havn.

§ 14 Krav om flagg

Fremmede fartøy skal ha flagg heist hele døgnet under seilas i norsk territorialfarvann. Ligger fartøyet oppankret eller fortøyd, skal flagget være heist om dagen.

§ 15 Undervannsfarkoster

Fremmede undervannsfarkoster skal i norsk territorialfarvann alltid være fullt oppdykket og vise flagg, med mindre det foreligger særskilt tillatelse fra norske myndigheter.

§ 16 Forbud mot å lage kart, kartskisser, fotografi, video, beskrivelser og gjennomføre registreringer eller målinger

Uten særlig tillatelse er det forbudt for alle om bord på fremmede fartøy å

- a. oppta kart eller kartskisse over norske havner, farvann, flyplasser, sjøflyhavner og andre bestemt angitte områder.
- b. oppta kart, kartskisse, fotografi, video eller beskrivelse av militære områder og militær aktivitet.
- c. gjøre opptak av eller på annen måte bruke informasjon om bunnforhold som er omfattet av lov 21. juni 2017 nr. 88 om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold § 4.

§ 17 Plikt til å la seg visitere

Befal på norsk marine- eller bevoktningsfartøy og annet befal i Forsvaret, kan visitere ethvert fremmed fartøy, dets papirer, last, utstyr og personer om bord i norsk territorialfarvann. Føreren av det visiterte fartøyet skal yte den assistansen som er aktuell for å lette visiteringen. Fartøyets kommunikasjonsutstyr skal være tilgjengelig uten vederlag. På oppfordring skal føreren gi opplysninger av interesse for norske myndigheter.

Føreren skal følge de anvisningene som blir gitt for den videre seilasen.

Kapittel 4. Overtredelsesgebyr og straff

§ 18 Pålegg

Dersom fører eller besetning på fremmed fartøy ikke følger de regler som er fastsatt for fartøyets opphold og seilas i norsk territorialfarvann, kan norske myndigheter gi fartøyet pålegg om å forlate norsk territorialfarvann straks eller innen en nærmere fastsatt tidsfrist. Fartøyet kan videre bringes inn til nærmeste politimyndighet for påtale og straffeforfølgning.

§ 19 Overtredelsesgebyr

Forsettlig eller uaktsom overtredelse av §§ 6 til 10 og §§ 13 til 15 straffes med overtredelsesgebyr etter lov 21. juni 2019 nr. 70 om havner og farvann § 50.

§ 20 Straff

Forsettlig eller uaktsom overtredelse §§ 13 til 15 straffes med bot etter lov 21. juni 2019 nr. 70 om havner og farvann § 51 første ledd.

Forsettlig overtredelse av bestemmelsene i §§ 13 til 15, på en slik måte at det inntreer eller oppstår fare for betydelig skade på liv eller helse, miljø eller materielle verdier, straffes med bot eller fengsel inntil to år etter lov 21. juni 2019 nr. 70 om havner og farvann § 51 andre ledd.

Grovt uaktsom overtredelse av bestemmelsene i §§ 13 til 15, på en slik måte at det inntreer eller oppstår fare for betydelig skade på liv eller helse, straffes med bot eller fengsel inntil ett år etter lov 21. juni 2019 nr. 70 om havner og farvann § 51 tredje ledd.

Forsettlig eller uaktsom overtredelse av § 16 straffes med bot eller fengsel inntil ett år etter lov 21. juni 2017 nr. 88 om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold § 6 og lov 1. juni 2018 nr. 24 om nasjonal sikkerhet § 11-4.

Kapittel 5. Dispensasjon og ikrafttredelse

§ 21 Dispensasjoner og utfyllende bestemmelser

Forsvarsdepartementet eller den departementet bemyndiger, kan gi dispensasjoner fra forskriften og kan gi bestemmelser for utfylling og gjennomføring av forskriften.

§ 22 Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft XX. XXXX 2024.

Fra samme tid oppheves forskrift av 20. desember 2018 nr. 2056 om utenlandske fartøyers anløp til og ferdsel i norsk territorialfarvann.