

Leros Strength forliset: En organisert ulykke?

Rapport RF-97/154

Vår referanse: 564526	Forfattere: Preben Lindøe og Jan Erik Karlsen	Versjonsnr. / dato: Versjon 2 / 15. august 1997
Ant. sider: 44	Faglig kvalitetssikrer: Martin Gjelsvik	Gradering: Åpen
ISBN: 82-7220-828-8	Oppdragsgiver: Aksjonskomiteen for Leros Strength	Åpen fra (dato): 15. august 1997
Forskningsprogram: Internt	Prosjekttittel: Analyse av de sikkerhets- og beredskapsmessige implikasjoner av Leros Strength forliset	

Emne: Rapporten beskriver :

- sikkerhet og beredskap ved forliset av Leros Strength med vekt på de "spilleregler" driftselskapet/eierne/lasteierne/klaseselskapene følger samt av myndighetenes regelverk.
- konsekvenser av uklare eier- og ansvarsforhold og aktørenes egenkontroll.
- forslag til forbedringer i den maritime kontrollen med skip som trafikkerer norsk farvann

Emne-ord: Sikkerhet, Sjøtransport, Havari

RF - Rogalandforskning er sertifisert etter et kvalitetssystem basert på NS - EN ISO 9001


Prosjektleder

Jan Erik Karlsen


for RF - Miljø og næringsutvikling

Kåre Netland

INNHold

Forord	iii
Forkortelser	iv
1 INNLEDNING	1
2 LEROS STRENGTH - EN ULYKKESHISTORIE	6
3 ORGANISERING AV SJØTRANSPORT	9
3.1 Innledning	9
3.2 Det sosio-tekniske system	9
3.3 Skipet	10
3.3.1 Det sosiale system	10
3.3.2 Bulkskip	11
3.4 Driftsorganisasjonen	12
3.5 Maritime tjenesteleverandører	13
3.5.1 Sjøforsikringsselskap	13
3.5.2 Skipsklassifikasjon	14
3.5.3 Mannskapsagenten	16
3.5.4 Andre tjenesteytere	17
4 ULYKKESTEORIER OG VERKTØY FOR SIKKERHET	19
4.1 Risikoeksponering	19
4.1.1 Arbeidsplassundersøkelser	20
4.1.2 Sikkerhetsrangering og årsaksanalyse	21
4.1.3 Verktøy for forebygging av uønskede hendelser	23
4.2 Hvordan organiseres en katastrofe?	24
5 RAMMEVILKÅRENE	26
5.1 De økonomiske rammer	26
5.2 Internasjonale regler og konvensjoner	26
5.3 Flaggstat-myndighetene	27
5.4 Kyst- og havnestat-myndighetene	28
6 SELV-REGULERING ELLER REGULERING AV RISIKO?	30
6.1 Innledning	30
6.2 Politisk og sosial regulering av risiko til sjøs	30
6.3 "Selvregulering" i markedet	31
7 OPPSUMMERING OG KONKLUSJON	33
7.1 Spillet og omkostningene	33
7.2 En drøfting av "selv-regulering"	34
7.3 Programerklæringer	34
7.4 Anbefalinger	35
REFERANSER	37
VEDLEGG	39

De forlot oss på «Leros Strength»

Av Krystyna Witoslawa Wolf
(Oversatt til norsk av Halina Birkeland).

*På en kald februar-morgen i Nordsjøen
kalte Gud 20 sjømenn til evig vakt.
Blå, kalde bølger tok dem i sine armer
og holdt dem fast som kjærlige hustruer gjør.*

*De gikk plutselig bort uten å si adjø
uten å sende det siste SOS-signal.
Øyeblikkets død var fryktelig
blant brølende storm og øsende vann.*

*St. Barbara, den uventede døds beskytter,
ba for det indre lys for dem.
Må deres sjeler komme foran Guds trone i Himmelen
til ære for deres harde arbeid på havet for å tjene til brød.
Mary, det polske havets dronning,
du sørger over foreldreløse barn
og det faktum at dine sønner ble slaver.
Det var ikke nok arbeid til dem på polske skip.
Dine sønner lette etter brød som tiggere.*

*Du har ikledd deg med sorte klær for å sørge
og du prøve å oppmuntre triste foreldreløse barn og enker.
Du vet at det ikke er nok brød til disse barna
som må leve i sitt hjemland med jungelloven.*

Forord

Forholdet mellom samfunnets moral og profittmotiv hos enkeltaktører i markedet er vesentlig for de spillereglene som skal gjelde for det økonomiske liv i et samfunn. Denne rapporten indikerer at det mangler et felles normgrunnlag blant viktige aktører innen sjøtransport. Anno 1997 skjer det et kynisk økonomisk spill med sjøfolks liv. Bulklasteskipet Leros Strength forliste utenfor kysten av Stavanger i februar 1997. Omstendighetene rundt forliset var både uklare og klanderverdige. En frivillig komite tok på et moralsk grunnlag initiativ til å samle inne midler til de etterlatte og til å få brakt dette temaet høyere opp på den politiske dagsorden. Denne komiteen har hatt følgende sammensetning:

- | | |
|--------------------------|--|
| 1. Bjørn Bue | Biskop i Stavanger (leder for komiteen) |
| 2. Leif Måsvær | Varaordfører i Stavanger (leder for komiteen fra april 1997) |
| 3. Marit Myklebust | Ordfører i Egersund |
| 4. Terje Emil Johannesen | Varaordfører i Haugesund |
| 5. Viktor Westlye | Advokat |
| 6. Per Haram | Adm. direktør, Møksters rederi |
| 7. Gunnar Dolven | Viseadm. direktør, SpareBank 1 SR-Bank |
| 8. Einar Borschenius | Avd. leder, personal, Statoil |
| 9. Bjørg Sandal | Informasjonssjef, Phillips Petroleum Co Norway |
| 10. Sven Ravndal | Tidligere fylkesleder for NRKs innsamlingsaksjon |
| 11. Jørund Ubøe Soma | Konsulent |
| 12. Ingvar Sognnes | Pensjonert båtfører/los |
| 13. Per Birkeland | Privatpraktiserende sosionom (initiativtaker) |

Aksjonskomiteen anmodet RF-Rogalandsforskning om å utarbeide en rapport med oversikt over forlisets omstendigheter. Lederen i aksjonskomiteen var avdøde biskop Bjørn Bue i Stavanger. En av de siste oppgavene han fikk være med på var å overlevere de innsamlede midler fra komiteen til de etterlatte etter mannskapet på Leros Strength. Denne aksjonen viste det engasjement det er mellom alminnelige folk når en møter ulykker av dette slag. Utfordringen går nå videre til politiske og administrative myndigheter. De kan bidra til de organisatoriske grep som må til for at vi skal unngå denne type ulykker.

Rogalandsforskning vil takke for kommentarer og innspill til rapporten fra aksjonskomiteen og fra journalist Hans Jacobsen i Stavanger Aftenblad.

Forkortelser

ABS	American Bureau of Shipping
DNV	Det Norske Veritas
HMS	Helse, Miljø og Sikkerhet
IACS	International Association of Classification of Societies
ISRS	International Safety Rating System
IMO	International Maritime Organization
ISM Code	International Safety Management code
MAG	Morska Agencja Gdynia
MARPOL	Maritime Pollution
NIS	Norsk Internasjonalt Skipsregister
PRS	Polish Register of Shipping
SOLAS	Safety Of Life At Sea
STCW	Standards of Training, Certification and Watch-keeping
USD	Amerikanske dollar

1 Innledning

Lørdag 8 februar 1997 forliste bulkskipet Leros Strength utenfor kysten av Stavanger og 20 polske sjøfolk omkom.

Navigare necesse est...

Sjøfarere har alltid vært nødt til å ta en risiko. Den romerske historieskriveren Plutarks forteller en anekdote om Pompeius som befalte et engstelig skipsmannskap å seile i storm og styggevær i Middelhavet fra Kartago i Nord-Afrika til de sultende i Roma med en kornlast.¹ Han prøvde å oppildne sitt mannskap med å si: "*Navigare necesse est, vivere non est necesse*". Utlagt betyr det: "Å seile er nødvendig, men ikke å leve". Pompeius prøvde å fortelle sjøfolkene at det å skaffe de sultende mat var viktigere enn deres liv. Målet var høyere enn middelet. Oppgaven å seile innebar altså en risiko for havari og tap av sjøfolkenes liv.

Ordet risiko kommer fra det italienske ordet *riscio* og som på gresk heter *rhiza*. Det betyr "rot" eller foten av en klippe. Det å seile rundt en klippe innebar en fare eller risiko. For Pompeius sine sjøfolk var det å seile uttrykk for et dilemma. Både det å nekte å seile og det å seile kunne medføre døden. Men det var også et profesjonelt og faglig stykke arbeid basert på godt sjømannsskap. Seilingsoppgaven bestod både i et *verdivalg* og å gjennomføre *en profesjonell jobb*.

Å seile har med andre ord alltid vært forbundet med risiko. Etterhvert som kunnskap om skip, teknologi og navigasjon etc. har utviklet seg, er også risikobildet endret dramatisk. Skipene kan konstrueres etter avanserte og gjennomprøvde prinsipper. De kan utstyres med moderne navigasjonsutstyr som gir deres posisjon så nøyaktig som ønskelig. Redningsutstyr gir muligheter for å overleve under ekstreme værforhold. Med den vitenskapelige og praktiske kunnskap som i dag eksisterer omkring skipskonstruksjon, forebyggende vedlikehold, maritime operasjoner og moderne kommunikasjon etc. skulle risikoen for store skipskatastrofer være betydelig redusert. Likevel har vi opplevd en rekke store skipsulykker de siste årene. Ulykker som rammer ferger og passasjerskip har ofte større tap av menneskeliv enn handelsskip, og de skaper størst oppmerksomhet i media og opinionen. *Harold of Free Enterprise* forliste i den Engelske kanal etter at den seilte ut med åpen baugport. *Scandinavian Star* var utsatt for en katastrofebrann i april 1990. Forliset av bilfergen *Estonia* i september 1995 var den siste store skipskatastrofen. Etter alle disse ulykkene har det skjedd en opptrapping av arbeidet med sikkerhet til sjøs innen passasjertrafikk. En rekke nasjonale og internasjonale kommisjoner er blitt nedsatt og mange tiltak er satt i verk.²

På mange områder i samfunnet har vi vennet oss til at det skjer ulykker. Vi tar det som en del av omkostningene ved vår livsform og vår teknologi. Trafikkulykker er et eksempel på dette. Vi venner oss til å registrere enkeltulykker med et lite antall drepte, skadde og lemlestede. Men vi har vanskelig for å forestille oss et samlet "årsoppgjør" for disse ulykkene. Ulykkene med bulkskip har en viss likhet med trafikkulykker på veiene. Hver for seg legger vi knapt merke til dem, og de gir knapt nok plass for en liten notis i de største avisene. Men i løpet av perioden fra 1980 og til mars 1997 har det vært

97 alvorlige ulykker der hele 57 bulkskip er gått ned og 656 sjøfolk har mistet livet. Bare i årets to første måneder er to bulkskip gått ned i våre nære farvann, og 45 sjøfolk har mistet livet.³ I sum representerer disse ulykkene en dramatisk situasjon der de menneskelige tap er like store som ved de største ulykkene med passasjerskip. Dessverre er det gjerne slik at store og dramatiske ulykker må skje før det settes i verk effektive tiltak for å redusere risikoen for ulykkeshendelsen.

Den 8. februar 1997 forliser et polsk bulkskip 30 nautiske mil, (ca. 6 mil) vest for Stavanger. Kapteinen har kontakt med hovedredningssentralen på Sola, men etter noen få minutter er kontakten brutt og skipet er borte. Andre skip og et redningshelikopter kommer til i løpet av kort tid. Men de finner bare noe vrakgods, olje, noen livbelter og to ubrukte redningsbåter. Det er ikke noe tegn til liv, og 20 polske sjøfolk er lagt til "dødslisten" fra forliste bulkskip. Vi har fått en "trafikkulykke" så og si like ved vår egen dør. Ulykken vekker stor oppmerksomhet i massemedia. Forliset faller i tid sammen med en konferanse om maritimt miljø og sikkerhet i Haugesund der skipsfartsminister Grete Knudsen er tilstede. "*Et smutthull i internasjonalt skipsfart er å flagge rustholkene til et "snilt" og uansvarlig skipsregister*", sier hun.

I Stavanger etableres det en bredt sammensatt komite med Biskop Bjørn Bue i spissen. De samler inn penger til de etterlatte etter de polske sjøfolkene, og de prøver å skape oppmerksomhet omkring det uverdige ved denne typen ulykker. På denne måten bidrar komiteen til at de menneskelig og moralske spørsmål kommer i fokus omkring Leros Strength-ulykken.

Tidlig i mars 1997, kort tid etter at *Leros Strength* var gått ned, ble et annet bulkskip, *Albion Two*, meldt savnet i den engelske kanal. Skipet var på størrelse med Leros Strength, på vei fra Antwerpen til Jamaica. Rederiet hadde kontakt med skipet to dager etter avgang. Deretter hørt de ikke noe før en dansk fiskebåt fikk kontakt med et ukjent skipsvrak på sonaren. Kort tid etter kunne den franske marine bekrefte at det var *Albion Two* som var funnet. Ombord var det to greske, en romansk og en ukrainsk offiser foruten et mannskap på 21 indonesiere. Skipet var registrert i American Bureau of Shipping. Det hadde nylig gjennomgått en utvidet inspeksjon i oktober. Det hadde passert den statlige skipskontrollen i Polen i februar. Denne ulykken ble knapt registrert i norske media.

En organisert katastrofe?

St. meld nr. 28 (s.42) om de maritime næringer understreker den tette koplingen det er mellom det tekniske og det sosiale system når det gjelder sikkerhet til sjøs:

"De fleste ulykker og uhell ombord på skip skyldes menneskelige svikt. Stadig mer kompliserte skip krever også at mannskapets faglige kvalifikasjoner hele tiden holdes på et høyt nivå. Samtidig stiller drift av skip store krav til fagkunnskap også i driftsorganisasjonen på land. Denne menneskelige faktor er først de senere årene kommet i fokus for å gjøre skipsfarten tryggere. Norge spiller en viktig rolle i arbeidet på dette området. Utgangspunktet er at sikkerhetsarbeidet må sees i en bredere sammenheng, der skip og mannskap og driftsorganisasjonen på land utgjør en helhet".

I denne rapporten vil vi prøve å rette søkelyset nettopp på den sammenhengen det er mellom skip, mannskap og driftsorganisasjon og de øvrige aktørene som bidrar til å opprettholde maritim sikkerhet. Vi retter med andre ord søkelyset på *organisasjonen* bak sjøtransport og *aktørene* som står bak, samt reglene for internasjonal sjøtransport.

Den danske forfatteren Claus Jensen skrev i 1993 en bok om ulykken med den amerikanske romfergen Challenger. Tittelen på boken er: "*Challenger - en organisert*

katastrofe". Han trekker paralleller til ulykkene ved atomkraftverkene Three Mile Island i USA og Tsjernobyl i Ukraina. Resultatene av disse undersøkelsene viser at ulykkesårsakene ikke først og fremst dreier seg om manglende tekniske kunnskaper, men om moral (eller umoral) der enkeltpersoner, organisasjoner, institusjoner unndrar seg sine forpliktelser og sitt ansvar. Når fergen *Harold of Free Enterprise* seiler uten at fergeporten er lukket, må det åpenbart være lett å finne "årsaken". Men bak de tilsynelatende enkle årsakene er det et nett av mange synlige og usynlige tråder. Når det kommer til stykket, viser det seg ofte å være et komplisert sett av ulike faktorer som spiller inn ved en ulykkeshendelse.

Å drive med sjøtransport er en bedriftsøkonomisk formålsrettet virksomhet. Noen eier skipene. De kan drive dem selv, eller leie dem videre, evt. til noen som igjen leier dem videre. Når det blir spørsmål om eierskap ved skipsulykker oppdager vi at de egentlige eiere kan skjule sin identitet bak "stråselkap". Dette kan minne om organisasjoner som er satt sammen som kinesiske esker. Den ene esken ligger gjemt inne i den neste. Eierstrukturen er m.a.o. satt sammen på en slik måte at det medfører store omkostninger og rettsprosesser for å avdekke den. Ulykken og rettsprosessen med *Scandianavian Star* er et illustrerende eksempel på dette. Det ser ut til å ha utviklet seg et maskespill innen segmenter av sjøtransport der investering i sikkerhet reduseres for å oppnå et bedre økonomisk resultat. På samme måte som for ulykken med romfergen Challenger kan vi derfor ha som en antakelse at forliset med Leros Strength kan være en *organisert katastrofe* og ikke en tilfeldig ulykke. Forliset kan være et resultat av noen aktører som spiller et høyt spill med risiko for store økonomiske, miljømessige tap og ikke minst med sjøfolks liv.

Norge som politisk aktør innen sjøtransport

Fremveksten av norsk internasjonal skipsfart kan føres tilbake til britenes opphevelse av Navigation Act i 1849. Frem til da hadde vi hovedsakelig fraktet våre egne varer - nå kunne vi for alvor begynne å frakte andres. Den gryende industrialiseringen i Norge hadde gitt grunnlag for en flåte basert på hjemmemarkedet der sjøtransport av eksportvarer som trelast og fiskeprodukter dominerte. I 1880 var Norge blitt verdens tredje største skipsfartsnasjon etter Storbritannia og USA. Norge har siden maktet å beholde og befeste sin stilling som stor maritim nasjon gjennom mer enn hundre år i en verden preget av krig og kriser, økonomisk vekst og tilbakeslag. Skipsfarten ble etter hvert vår viktigste næringsvei i form av sysselsetting, verdiskapning og ringvirkninger. Gjennom generasjoner ble det rundt skipsfarten bygget opp et maritimt næringsmiljø som etter begge verdenskrigene ble vår viktigste eksportsektor og kilde til valuta-inntjening og landets gjenoppbygging, og med betydelig sysselsetting langs hele kysten. I den samme perioden har Storbritannia nærmest forsvunnet som skipsfartsnasjon, mens Japan og Hellas har vokst slik at de kontrollerer den største tonnasje. Målt i eid tonnasje, uavhengig av flagg, har Norge i dag verdens fjerde største handelsflåte og er derfor en maritim stormakt. Med beskjedne én tusendel av verdens befolkning og én hundredel av den globale handelen, har Norge i dag kontroll over nærmere én tittel av verdens samlede handelstonnasje. Store endringer i det globale handelsmønsteret, forventet vekst i verdensøkonomien og behov for en omfattende oppgradering og fornyelse av verdensflåten vil kunne befeste Norges maritime posisjon.

Tabell 1.1 viser utviklingen i forskjellige flaggstatenes andel av verdensflåten. En stor andel⁴ av norsk utenriks-flåte er under utenlandsk flagg, og norske rederier driver mange skip på vegne av andre.

Tabell 1.1: Markedsandeler for ledende skipsfartsflagg

År	Norge	UK	USA	Japan	Hellas
1850	3,6	50,8	16,5	0,0	1) -
1890	5,2	58,0	11,4	0,0	1) -
1929	4,9	33,7	20,5	6,3	1,9
1939	6,9	25,9	16,3	8,1	2,6
1947	4,8	22,6	30,3	1,3	1,6
1965	10,6	13,1	13,7	7,0	4,4
1975	8,2	9,7	4,3	11,6	6,6
1985	3,7	3,4	4,7	9,6	7,5
1988	2,3	2,0	4,7	8,1	5,4
1992	5,6	1,0	3,7	6,0	5,5
1995 ²⁾	4,7	1,2	2,6	4,7	6,7

1850-1992 (prosentandel av verdensflåten målt i brt.)

Kilder: Lloyd's Statistical Tables og Momenter (ulike årganger)

1) Tall ikke tilgjengelig

2) Kilde: ISL Bremen

Internasjonal handel har vært levebrødet for norske rederier og andre maritime virksomheter. I dag er nærmere 90 pst. av den norske handelsflåten engasjert i fart mellom tredjeland.

Norges maritime posisjoner i forskjellige maritime sektorer er illustrert i tabell 1.2.

- Nær 10 % av verdens handelsflåte.
- Vel 15 % av verdens maritime offshorevirksomhet.
- 30 % av verdens skipsassuransemarkeder.
- Klassifiserer 15 % av verdensflåten.
- 25 % av verdens børsnoterte rederier er på Oslo Børs.
- Ledende produsenter av skipsutstyr.
- Flere av verdens ledende skipsmeglerselskaper.
- To av verdens ledende skipsfartsbanker.
- Ledende institutter innen skipsfartsøkonomisk og teknologisk FoU

Tabell 1.2: Norges maritime posisjon

Denne korte gjennomgangen viser hvilke økonomiske interesser som står på spill for Norge. Sammen med vår sjøfartshistorie og vårt maritime-industrielle- og offshore-miljø, gir dette et godt fundament for den rolle Norge kan spille som *pådriver* for å redusere eksponering av risiko til sjøs.

I spillet omkring økonomiske interesser kan næringen selv oppleve et dilemma. Som bedriftsøkonomiske aktører ønsker den størst mulig *frihet* og *likhet* i konkurransebetingelser innenfor et sett av felles rammer. På den andre side ser de at

noen etablerer sine egne spilleregler utenfor denne rammen. Reaksjoner og straffetiltak som utøves ensidig fra Norge eller en gruppe allierte kan møtes med mottiltak som svekker den frie konkurransen. Ideelt sett kan man altså si at: *Målsettingen om å redusere risiko til sjøs må heves over næringsinteressene og bli et spørsmål om samfunnsmentalitet på den internasjonale arena.*

Politiske og industrielle aktører tillegger fortsatt det maritime-industrielle miljø i Norge en betydelig rolle. En slik erkjennelse ligger til grunn for de tiltak som regjeringen presenterer i St. Melding nr 28 (1995-96): "*Hvor fartøy flyte kan...*". Meldingen fikk bred politisk oppslutning under behandlingen i Stortinget. En slik selvforståelse av Norges posisjon og egen interesse i det internasjonale maritime miljø er avgjørende for den rolle en ønsker å spille for å påvirke risikobildet innen sjøtransport i sin alminnelighet og de utsatte segmenter som lavstandard skipene representerer.

Å sette dagsorden

Risiko som tema dreier seg om å fortolke årsakssammenhenger som kan være godt tilslørt. De ulike risikotema må de gis oppmerksomhet i media, i opinionen og blant politikere for å få gjennomslag. Det å eksponere risiko dreier seg også om å sette dagsorden. Ulykken Leros Strength, gir en slik anledning. En bivirkning av den tragiske hendelsen er derfor at den kan bidra til å få viktige spørsmål høyere opp på dagsorden. Andre hendelser har også bidratt til dette.

- Stortingsmelding nr. 28 (1995-96) "Hvor fartøy flyte kan" ble behandlet i Stortinget 13 juni 1996. Innstillingen fra næringskomiteen (Innst.S. nr. 241) støtter opp om meldingens fokus på sikkerhet med et strengere lov og regelverk som gjør det vanskeligere å sette kortsiktig inntjening foran sikkerhet og miljø. De understreker at Norge må ha en rolle som pådriver i sikkerhetsspørsmål i FNs internasjonale organisasjon, IMO og andre internasjonale fora (s.16).
- "Haugesundskonferansen" om maritimt miljø og sikkerhet falt i tid sammen med ulykken. Her uttalte statsråd Grete Knudsen at enkelte lands unnfallenhet med å kontrollere sine egne skip kan føre til at andre land, som ikke stoler på de useriøse registre, gjennomfører egne tiltak, alene eller sammen med andre land i sin region.⁵
- Den internasjonale foreningen for de fremste classeselskapene, IACS, er nylig blitt enige om nye regler for bulkskip. I juni 1997 sluttet IMO seg til de nye reglene. Beregninger som er foretatt viser at risiko for ulykker med denne type skip kan reduseres med rundt 30%.⁶
- De siste to dramatiske skipsulykkene med bulkskipene Leros Strength og Albion Two har skapt en helt nødvendig debatt blant flere av de sentrale aktørene innen bransjen. Presidenten i det amerikanske classeselskapet, American Bureau of Shipping, Bob Sommerville setter saken på spissen når han sier: "*Dette er ikke et pokerspill. Det er ikke anledning til å bløffe. Problemstillingen er helt fundamental. Ønsker næringen fortsatt en selv-regulering eller vil den bli regulert? Vil den fortsatt ha prinsippene med klassifikasjon, eller statlig regulering?*".⁷

Norske politiske og forvaltningsmessige myndigheter bør kunne lære av den type skipsulykker som Leros Strength representerer. Den var ikke en isolert enkelthendelse men er en del av et mer allmennt ulykkesmønster. For å avdekke noe av dette mønsteret er det nødvendig å gjennomgå selve ulykkehendelsen.

2 Leros Strength - en ulykkeshistorie

Forliset

Bulkskipet Leros Strength på 21000 dødvekttonn er på vei fra Murmansk til Swinowiscie i Polen. Lørdag 8 februar tar kaptein Eugeniusz Arciszewski kontakt med Hovedredningssentralen på Sola utenfor Stavanger. Han ber om assistanse fordi skipet har sprunget lekk. Klokken 0753 hadde redningssentralen siste radiokontakt med skipet. Det er 30 nautiske mil (ca. 45 km) fra land og det er dårlig vær. Bølgene er seks, sju meter høye, men sikten er god. Tørrlastskipet "Boa Rhino" er bare 10 nautiske mil unna. Den polske styrmannen ombord hørte nødmeldningen, men kl 0800 er Leros Strength forsvunnet fra radaren. De er første skip som kom fram til den oppgitte posisjon. Kl. 0940 er det første redningshelikopter ute ved havaristedet. Der finner de to tomme redningsflåter, noe vrakgods og flytevester. Leros Strength er gått ned, og ingen av de 20 polske sjøfolkene blir funnet. Ulykken førte straks til en rekke spekulasjoner om skipets sjødyktighet og tekniske tilstand. Informasjoner fra pårørende og fra mannskap som nylig hadde mønstret av tegner, et bilde av et skip i dårlig forfatning.

Forspillet

- Leros Strength ble bygget i Japan i 1976 og klasset i American Bureau of Shipping (ABS). I 1993 ble det solgt til nåværende eier for 3 mill. USD.
- Sent i 1994 ble det leid ut (Time-chartered) til August Bolten of Germany. I mai 1996 ble det underlagt en særlig undersøkelse (Enhanced Survey Programme) hos ABS. (se kap. 6).
- I juli samme år ble skipet flyttet til det italienske Registro Italiano Navale (RINA) som en interimsordning. Det eksisterer regler for en slik overflytting, og disse ble fulgt. American Bureau of Shipping sendte over klassepapirer på skipet som viste at det var i utmerket stand. RINAs inspektører foretok en særlig undersøkelse av skipet. Skipet ble reparert i Sør-Amerika før det fikk midlertidig sertifikat i juli 1996. Da ble det lagt nye stålplater over de gamle spantene i stedet for å skifte dem ut.
- I perioden 13-26 august lå skipet i Rotterdam der det ble holdt tilbake etter at en kontroll hadde avdekket feil ved redningsutstyr, lasteluker og lukedekslar. Det ble likevel gitt tillatelse til å foreta en enkelt reise til Hellas for at feilene kunne bli rettet opp ved et verft i Pireus. Den 15 september var reparasjonen på lukene ferdig og skipet ble klarert av RINA.
- Den 2. desember passerte skipet en kontroll av US Coast Guard i Corpus Christi i Texas.
- Den 2. februar seiler Leros Strength fra Murmansk fullastet med 18.000 tonn apatitt.
- Den 5. februar rapporterer de om dårlig vær i Nordsjøen og radiooffiseren rapporterer om vannlekkasjer i lasterommet.

Feil ved lastelukene var sannsynligvis årsaken til at vann blandet seg med aluminiumsstøv på turen opp til Murmansk. Leros Strength ble derfor liggende i en måned i Murmansk før sin siste reis. Der måtte mannskapet hakke løs aluminiumsflak fra lasterommet. Dette kan ha bidratt til skader og ytterligere svekking av spantene og

strukturen i skipet. Tre av mannskapet som var mønstret av i Murmansk kunne fortelle at flere av spantene som stiver av skipssiden i lasterommene var løse og at det var en rekke alvorlige tekniske mangler ombord. De sa at reparasjoner var blitt utsatt fordi skipet skulle til overhaling. Skipskontrollen i Murmansk kan bekrefte at skipet var i en dårlig forfatning. De greske eierne visste sannsynligvis om at skipet var i dårlig stand. En må også anta at eierne visste at feil ved spantene burde repareres på verksted. Kapteinen på Leros Strength snakket jevnlig med eierne, og det var også eierne som autoriserte de provisoriske reparasjonene på spantene da skipet gikk fra Trinidad til USA.

Etterspillet

Det foreligger ingen offisielle rapporter fra ulykken ennå, men flere undersøkelser er igang. Det kypriotiske sjøfartsdirektoratet har ansvar for etterforskningen av både Leros Strength og det andre bulkskipet, Albion Two som gikk ned i kanalen. De har imidlertid et magert budsjett for etterforskning (60.000 - 70.000 USD), og dette begrenser deres arbeidsmuligheter.⁸

I det følgende presenterer vi en kronologisk oversikt over viktige hendelser som i hovedsak bygger på presseoppslag.⁹ Disse opplysningene må derfor tas med forbehold.

Lørdag 8/2 Umiddelbart etter forliset er det ingen som vedkjenner seg eieransvaret for skipet. Det oppstår spekulasjoner om at operatøren av skipet er Leros Management i Pireus, Athen.

Søndag 9/2 Letingen avsluttes og vraket blir overlatt eierne som må be om sjøforklaring. Ingen melder seg som eiere.

Mandag 10/2 Agenten for sjøfolkene, Morska Agencja Gdynia (MAG), opplyser til polsk fjernsyn at de etterlatte vil få erstatning. De hevder samtidig at de ikke kjenner til at skipet hadde noen problemer.

Skipet inneholdt 120 tonn tungolje og olje fra skipet driver inn til Karmøy og forurenses en to km lang strandlinje ved Skudeneshavn.. Omlag 35 tonn ble senere ryddet fra fjæresteinene. Kostnadene beregnet til flere millioner kroner.

Tirsdag 11/2 Aftenposten oppsøker Leros Management i Athen, men blir avvist. Agenten for et internasjonalt juridisk rådgivingsfirma Ince Consultants heter Nick Shepard. Han blir instruert til å svare på spørsmål fra journalisten. Under forutsetning av at det ikke tas bilder, og at hans to medhjelpere sikres full anonymitet, gir han motvillig et intervju der han bekrefter at de reelle eiere av Leros Strength er Lambda Shipping på Kypros. Han påstår at han ikke kjenner de reelle eiere.

Statsråd Grete Knudsen uttaler seg på Haugesundskonferansen der hun understreker Norges ansvar og vilje til å være pådriver for å hindre den type ulykker som Leros Strength representerer.

Fredag 14/2 To etterforskere fra det kypriotiske Sjøfartsdirektoratet kommer til Stavanger for å møte folk fra redningsoperasjonen. Det er første gang noen står fram og tar ansvar for det som skjedde omkring Leros Strength. På samme tid står en anonym talsmann fra Leros Management fram og hevder at kapteinen ikke har meldt om lekkasje eller andre problemer

umiddelbart før forliset. Han avviser at skipet var i dårlig stand.

Som en spontan reaksjon på ulykken dannes det en bredt sammensatt aksjonskomite i Stavanger for å samle inn penger til de etterlatte og følge opp saken gjennom media

- Søndag 16/2 62 etterlatte kommer til Stavanger. De deltar ved messe i St.Svithun katolske kirke og ved kransenedleggelse på havet.
- Medio mars Biskop Bjørn Bue og Per Birkeland fra aksjonskomiteen i Stavanger reiser til Polen for å overrekke kr. 300.000 til de etterlatte. Dette gir bred mediadekning i Polen og skaper fornyet oppmerksomhet på skipsulykker der polske interesser er involvert.
- Primo april Norske medier "avslører" at det britiske forsikringselskapet "Liverpool and London Steam Ship P&I Club" har forsikret Leros Strength. Det norske forsikringskravet for oljesøl er på 3.5 mill. kr. I et tilsvarende i media viser en representant for selskapet at de ikke har gjort noe for å skjule sin identitet. Denne ble kjent i en pressemelding som ble sendt ut dagen etter ulykken. Selskapet er innstilt på å samarbeide med norske myndigheter.
- Medio april Den nordiske transportarbeiderføderasjonen (NTF) krever i et brev til regjeringen at Norge tar initiativ til en omfattende undersøkelse av vraket av Leros Strength. NTF har 44 medlemsorganisasjoner og teller 350 000 medlemmer.
- Medio juni Regjeringen følger opp henvendelsen fra NTF og bevilger kr. 600 000 til en dykkeroperasjon som skal ledes av Sjøfartsdirektoratet.
- Medio juni Gjennom media kommer bildet av en "ulykkesteori" klarere fram. Mens det tidligere har vært skrevet om løse skott mellom lasterom, ser det ut som om sporene peker mot at løse og defekte spant i lasterommene er den umiddelbare årsak til ulykken. Spantene er ribber som skal stive av skipssiden. Uten denne avstivningen vil dette kunne føre til at skipssiden brekker opp og vann trenger inn. Etterforskerne fra Kypros uttaler til norske media at de greske eierne selvsagt visste at skipet hadde feil ved spantene. Det var eierne selv som autoriserte de provisoriske reparasjonene da skipet gikk fra Trinidad i november. De sendte to reparasjonsfolk fra Polen som arbeidet ombord mens skipet gikk fra Trinidad til Corpus Christi i USA.

3 Organisering av sjøtransport

3.1 Innledning

Når forlis av Leros Strength kommer på dagsorden, rettes oppmerksomheten naturlig nok mot selve skipet. Spørsmål blir reist om skipet var i teknisk god stand, om skottene var sterke nok, om lastelukene var tette etc. Men selve skipet er bare en brikke i et stort spill av aktører med mange ulike interesser og relasjoner. Etter spørsmålene om skipet er reist, bør det reises spørsmål om hvilket nettverk av *organisasjoner* som står bak et skip som forliser. Hvem er de aktørene som planlegger, utformer, leder og kontrollerer sjøtransport der denne type ulykker skjer? Hvilke økonomiske interesser er det som står på spill? For å kunne svare på dette må vi beskrive de viktigste elementene i det vi kan kalle det *sosio-tekniske system* omkring skipet.

Et skip kan ha en betydelig grad av selvstendighet, på samme tid som det inngår i et tett samspill med driftsorganisasjonen på land med eierkonstellasjoner, befraktere og lasteiere. Disse representerer viktige økonomiske aktører og interesser. Andre aktører er klasseselskaper, assurandører, havnestats- og flaggstatsmyndigheter og fagforeninger som representerer tekniske, juridiske og økonomiske og sosiale interesser.

Internasjonal sjøtransport inngår i det vi kaller det maritime-industrielle miljø. Rammen for sjøtransport settes av internasjonale regler og konvensjoner og nasjonale regler som settes av flaggstater og havnestater. Slike *nettverk* av virksomheter og sammensatte industrielle miljø har fått stor oppmerksomhet de siste årene. De spiller en viktig rolle når det gjelder den nasjonal økonomisk konkurransekraft.¹⁰ Vi har gjort rede for den betydning det maritime-industrielle miljø har for Norge i innledningskapitlet.

3.2 Det sosio-tekniske system

Det å se på en virksomhet som et sosialt og teknisk system har spilt en viktig rolle når det gjelder utforming av arbeidsorganisasjon, lovgivning og regulering av helse, miljø og sikkerhet i Norge. Dette gjelder bl.a. den store reformen som kom gjennom arbeidsmiljøloven i 1977 (Bjørnson 1993). Vekselvirkningen mellom folk (*det sosiale systemet*) og verktøyet eller teknikker eller metoder (*det tekniske systemet*) er ikke tilfeldig, men et resultat av de valg som gjøres når en organisasjon utformes. I forlengelsen av "Samarbeidsforsøkene" (Thorsrud og Emery 1969) ble det gjennomført forsøk med nye organisasjons- og ledelsesformer på skip og i rederiorganisasjonen på land. De organisasjonsendringene som ble gjennomført avvek fra gamle innarbeidede systemer, og de førte til et radikalt oppbrudd fra en meget konservativ rederi- og skipskultur. På denne måten ble den sosio-tekniske teori gjennomført på en mer radikal og konsekvent måte til sjøs enn de forutgående prosjektene som var gjennomført på land. (Roggema & Hammarstrøm 1978). I forbindelse med utbyggingen i Nordsjøen er den sosiotekniske tenkning brukt ved arbeidsmiljøstudier i prosjekteringsfasen og ved design av plattformer (Quale m.fl. 1989 og Hanssen-Bauer 1990).

Risiko for skipsulykker tar også utgangspunkt i sjøtransport som et sosio-teknisk system. På den ene siden anvendes kunnskaper fra naturvitenskap og ingeniørvitenskap i de analyser og beregninger som kan fastlegge skipets styrke og sjødyktighet.

Tilsvarende kan en beregne økonomisk risiko og omkostninger ved en skipsulykke. I mange ulykkestilfeller er det ikke tilgjengelige tekniske data som kan være en sikker kilde til en riktig forklaring. Vi trenger andre former for kunnskap og en forståelse som ivaretar den sosiale og menneskelige delen av skipet og systemene omkring. Det dreier seg om den kompetanse (kunnskaper, ferdigheter og holdninger) som mannskapet har til å håndtere skipet ved kritiske situasjoner, om økonomiske interesser, maktforhold og moral hos dem som setter opp rammebetingelsene for skipets operasjoner. Vi bør derfor stille spørsmål om spilleregler som f. eks.:

- Hvor mye en tillater brukt på vedlikehold?
- Hvilke forsinkelser tillates innen for de økonomiske avtaler som er inngått?
- Hva tolereres av åpen kritikk omkring teknisk standard og sikkerhet etc.
- Hvordan er de faktiske beslutnings- og insentivstrukturene?
- Hvem kontrollerer kontrollørene, eller lar vi bukken passe sin egen havresekk?

3.3 Skipet

3.3.1 Det sosiale system

Skipet er en del av et større organisatorisk system som det virker sammen med. Driftsorganisasjonen på land (se pkt. 3.4), befraktere, last-eiere, classeselskaper, forsikringselskaper og andre aktører påvirker skipets organisasjon ombord. Bemanningen ombord på skipet er avhengig av skipets standard og tekniske utrustning og av flaggstatens bemanningsregler. Et skip av Leros Strengths type og størrelse ville f. eks. etter dagens "norske standard" sannsynligvis ikke behøvd mer enn halve mannskapsstørrelsen.

Kompetansen

Tradisjonelt har yrkesrollene til sjøs vært preget av karrieremønster med lange tradisjoner og med meget klare skiller mellom ulike roller som f. eks. "dekk" og "maskin". I tråd med den teknologiske utviklingen til sjøs har det vært en tilsvarende heving av kompetansekrav til skipsoffiserer. I debatten om å beholde og videreutvikle det maritime-industrielle miljø i Norge er kompetanseutvikling blitt et av de sentrale tema. Ide- og ressursgruppen som la grunnlag for St. meld. nr. 28 la stor vekt på tiltak som kan holde ved like og styrke kompetansen ombord på skipene ved å gjøre refusjonsordningen for sysselsetting av norske sjøfolk permanent. Også internasjonalt er det kommet strengere regler om sjøfolks kvalifikasjoner (se kap.5.1).

Men reglene hjelper ikke dersom de ikke blir fulgt. I de land som tillater en dårlig teknisk standard på sine skip kan vi risikere å få en negativ spiral ved kompetanseutviklingen. De offiserer og sjøfolk i disse landene som er best kvalifisert vil naturlig nok søke seg til de beste skipene i den internasjonale eller nasjonale flåten. De som er dårligst kvalifisert vil da måtte ta jobbene på de dårligste skipene. En risikerer da å få et A-lag og et B-lag av mannskaper. A-laget skaffer seg plass på førsteklasses skip. B-laget må nøye seg med andre classes skip.

Dette betyr ikke at skip i teknisk dårlig stand nødvendigvis har dårlig mannskap. Manglende arbeidstilbud på land kan også føre til at godt kvalifiserte folk tar jobb på

dårlige skip. I Gdansk/Gdynia området, der 19 av sjøfolkene på Leros Strength kom fra, er den gjennomsnittlige arbeidsledigheten på 11 prosent. Det er stor pågang av utenlandske redere som ønsker polsk mannskap. Bare i Gdynia er det mellom 30 og 40 agenter som hyrer mannskap til internasjonal skipsfart.

En skipsorganisasjon er et *24-timers-samfunn* der mannskapet er henvist til hverandre både i arbeid og fritid. Dette kan skape spesielle sosiale relasjoner med lojalitets- og avhengighetsforhold. Dette vil også berøre forhold som gjelder vurdering av risiko og kommunikasjon omkring denne. Oppfatninger, vurderinger og holdninger til teknisk standard og sikkerhet på skipet kan bli et "ikke-tema". Mellom mannskapet kan det etableres en underforstått enighet om at det ikke bringes på bane. De som påpeker svakheter og manglende sikkerhet kan også risikere å bli stemplet om bråkmakere. Et eksempel på dette finner vi nettopp ved tilfellet Leros Strength. Både hyrekontoret (MAG) og driftsorganisasjonen karakteriserte dem som mønstret av i Murmansk som "uprofesjonelle bråkmakere". De informasjoner som er kommet fram i pressen synliggjør at mange visste noe om svakheter ved skipets tilstand. Men de hadde ikke den nødvendige posisjon og autoritet til å bli hørt. Vi kan ikke vente at en sjømann eller en inspektør som oppdager et teknisk svikt i konstruksjonen skal kunne sette seg opp mot det politiske og økonomiske regimet som styrer dem. Til det er de økonomiske interessene for store.

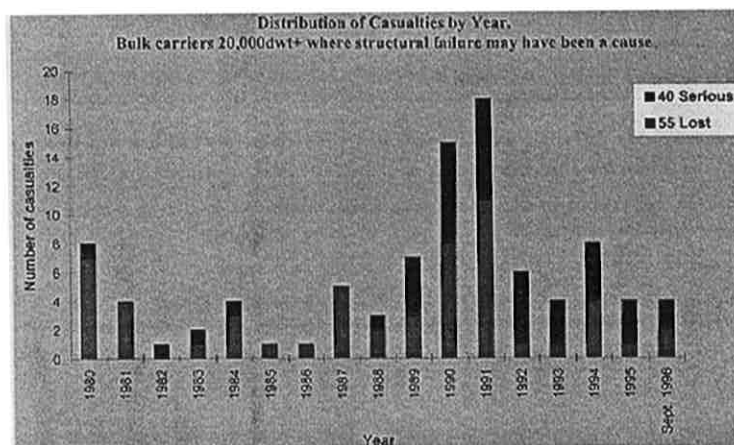
3.3.2 Bulkskip

Gjennomsnittsalderen for verdensflåten er økende. På midten av 1980-tallet var bare ¼ av skipene eldre enn 15 år, i dag finner vi hele 3/5 av flåten i denne kategorien¹¹. De store "fødselskullene" fra midten av 1970-tallet er nå midt inne i den omfattende og kostbare "20-års klassingen". For en del skip vil dette innebære omfattende arbeider med oppgraderinger og utskifting av stålplater, for andre - og kanskje en vesentlig del av tonnasjen - vil opphugging være et mer aktuelt alternativ. Dette forsterkes av en utvikling i retning av stadig mer skjerpede krav til miljø, sikkerhet og kvalitet. Kravene kommer dels gjennom de kommersielle interesser (markedet) og dels gjennom de nasjonale og internasjonalt lovreguleringer

Verdensbanken har i en rapport anslått behovet for fornyelse av verdensflåten til USD 400 milliarder frem til århundreskiftet¹². I den samme rapporten uttrykker banken bekymring for at verdensflåtens kapasitet - eller snarere mangel på kapasitet - vil kunne representere en flaskehals for videre vekst i verdensøkonomien. Som et eksempel har Maritimt Forum anslått behovet for fornyelse av den norske flåten til mellom 250 og 300 mrd. kroner¹³ over de neste 10 år. For norske rederibedrifter gir dette et behov for tilførsel av egenkapital på opp mot 50 mrd. kroner.

Leros Strength var et 21 år gammelt bulkskip. Ulykkesstatistikken viser at fartøyet tilhørte en særlig utsatt gruppe av skip. En oversikt fra IACS over bulkskip som har gått tapt på grunn av vanninntrengning, viser en høy aldersprofil. En slik inntrengning skjer som følge av strukturell svikt i skroget. Skip som er gått tapt på grunn av kollisjon, grunnstøting, brann etc. er således ikke regnet med i denne statistikken. Oversikten viser 55 tapte skip i perioden 1980 til 1996. Det yngste skipet var 7 år og det eldste 39 år. Hele 70% av skipene som forliste var 15 år eller eldre.

Figur 3.1 viser antallet alvorlige hendelser med bulkskip fra 1980 og fram til september 1996.¹⁴



Figur 3.1 Ulykker med bulkskip fra 1980 til sept. 1996.

Det hendelsesforløp som ser ut til å være det mest sannsynlige for disse skipene er som følger:

- Med økende alder oppstår sikkerhets- og driftsmessige problemer.
- På grunn av dårlig vedlikehold oppstår korrosjonsskader som svekker vitale deler av skrog, spanter, avstivninger og skott mellom lasterom.
- Buling i dekk mellom lasterom kan føre til at lastelukene ikke er tette.
- Begge disse årsakene kan føre til at vann trenger inn i skipet. Vannet, sammen med vekten og trykket fra lasten kan da bryte gjennom skottet foran slik at lasten og vannet forskyver seg hurtig.
- Denne belastningen kan føre til hel eller delvis sammenbrudd i skroget. Sannsynligheten for at dette skjer er størst dersom vannet først trenger inn i forreste lasterom.
- Skipet kan da gå ned på meget kort tid og uten at mannskapet får anledning til å komme seg i flåter eller livbåter.

På grunn av den dårlige ulykkesstatistikken for bulkskip har IASC nedsatt en ekspertgruppe som vil komme med anbefalinger på denne type skip. I sin analyse av bulkskip anbefaler DNV to virkemidler for å redusere risikoen. Det ene er å forsterke skottet mellom lasterom 1 og 2 etter bestemte kriterier. Det andre er et forsterket tilsyn og oppfølging av denne type skip fra classeselskapene. Rent generelt kan man etterlyse en allmenn strategi for skrapping og utrangering av eldre bulkskip, noe som ville gjøre det vanskeligere for useriøse aktører å drive med substandard skip.

3.4 Driftsorganisasjonen

Innen enkelte former for drift av skip er eierforholdet skjult eller uklart. Dette kan føre til mangel på oversikt og at en fraskriver seg ansvar. Eksemplet Leros Strength er en god illustrasjon på dette slik det kommer fram i samtalen mellom en journalist fra Aftenposten og talsmannen for Lambda Shipping på Kypros, Nick Shepard:¹⁵

Journalisten er forskrekket over at Shepard verken kan eller vil identifisere eieren. "Skipets eier er Lambda Shipping på Kypros", svarer Shepard, "men jeg vet ikke hvem som er den egentlige eieren som står bak".

“Du sier at du arbeider for eieren, men vet ikke hvem det er?” spør journalisten igjen. “Jeg vet ikke hvem som er aksjonærer. Dette er en helt normal situasjon” er det svaret han får.

Slik forsetter samtalen. Journalisten spør om kontaktperson eller telefonnummer. Shepard svarer at det har han ikke. “Er selskapet bare en postboks?” Spør journalisten. Dette vil Shepard verken bekrefte eller avkrefte. “Men du representerer eieren?” spør journalisten igjen. “Ja, gjennom operatøren”, svarer Shepard. Igjen understreker han at dette er helt normalt.

For folk innenfor bransjen er dette standard prosedyrer, kommenterer TradeWinds (14.2.97), og det er nettopp *det* som er problemet. Skipseiere skjuler seg bak et røkteppe når noe går galt og andre hjelper dem til å gjøre det. Når en bygning faller sammen og 20 mennesker blir drept er det enkelt å finne eieren. Når 20 mennesker blir drept i en flystyrt er det også lett å finne eieren. Hvorfor skal det være så vanskelig innen sjøtransport?

I 1993 ble skipet innkjøpt av nåværende eiere for 4 mill USD. På tross av at Leros Strength hadde store svakheter ble skipet den siste tiden før det gikk ned, forsøkt solgt som “et godt vedlikeholdt skip” til en pris på 3 mill. USD. Det var forsikret for 4.5 mill USD.

Fra 1994 har skipet gått på “Time charter” for August Bolten i Hamburg for en rate på 5.500 USD pr dag. Dette var ment å avsluttes i mars eller april 1997. August Bolten hadde leid skipet videre på kontrakt for enkeltreiser da det gikk ned. Lasten som gikk ned tilhørte derfor ikke August Bolten.

Tilfellet “Leros Strength” tjener som en et mønster for hvor galt eierskap og operasjoner kan løses innen shipping.

3.5 Maritime tjenesteleverandører

3.5.1 Sjøforsikringselskap

Sjøforsikringsbransjen omfatter Rederiansvarsforsikring (P&I), Skipsforsikring (Storkasko og Kystkasko), Olje- og energiforsikring samt Transportforsikring. Det samlede premievolum bare for den norske del av bransjen var i 1994 nær 7,5 milliarder kroner.

Shippingmagasinet TradeWinds presenterer i mars en rankingliste over “klubben av de største selskapene for ansvarsforsikring. Øverste klasse omfatter åtte selskaper der det norske *Gard* er med. Neste trinn omfatter seks selskaper der det norske *Skuld* er med. I tredje klasse kommer fire selskaper. Det norske sjøforsikringsmarkedet er betydningsfullt i verdensammenheng, faktisk det viktigste etter London-markedet. Assuranceforeningene *Gard* og *Skuld* er blant verdens ledende innenfor P&I-forsikring. UNI-Storebrand og Vesta er blant verdens fem største sjøforsikringselskaper.

Innenfor storkaskoforsikring foregår konkurransen på markedsnivå. I Norge skjer dette mellom selskapene tilsluttet Sjøassurandørenes Centralforening (CEFORS) som ett marked og de Gjensidige skibsassurandørenes komité (GSK) som et annet. Disse to markedene består av kun syv aktører som igjen møter konkurranse fra de utenlandske markeder. Av disse er London-markedet, Frankrike og USA de mest betydningsfulle.

Sjøforsikringsselskapene innehar i dag store kunnskaper som, utnyttet riktig, vil øke sikkerheten til sjøs og dermed spare både menneskeliv og millionverdier. I de siste årene har de store sjøforsikringsselskapene satt i gang sikkerhets- og kvalitetsforbedringstiltak overfor rederiene. Videre differensierer kaskoassurandørene på kvalitet i sin prispolitikk. Veldrevne rederier med høy grad av kvalitet belønnes. Innenfor transportforsikring drives det arbeid som øker kvaliteten på lastehåndteringen slik at varene kommer sikrere frem. Sjøforsikringsselskapene er sentrale aktører i arbeidet for økt sikkerhet til sjøs.

Ansvarsforsikring

Det eksisterer i dag ikke noe krav om ansvarsforsikring på skip slik det f. eks. kreves for bil. Norge har vært en viktig pådriver for å innføre en generell tvungen ansvarsforsikring som er kombinert med adgang til å rette krav direkte mot forsikringsselskapet. *Dette vil være et meget viktig bidrag til å redusere antall lavstandardskip dersom ulykken skulle være ute.* Et slik forslag har møtt stor skepsis, ikke minst blant forsikringsselskapene. Den internasjonale ansvarsforsikringsforeningen, som omfatter store skipsassurandører som Skuld og Gard er imidlertid kommet fram til et felles kompromissforslag. Forslaget omfatter følgende punkter:

- Det lages en internasjonal ordning som regulerer når en passasjer kan kreve erstatning fra et forsikringsselskap og hvilke beløpsgrenser dette gjelder. Passasjerene skal kunne gå rett på assurandøren og kreve erstatning selv om skipets eier er ukjent.
- Dokumentasjon om et skip som har ansvarsforsikring skal standardiseres. En slik standardisering er viktig fordi det gjør det lettere å lage nasjonale regler om tvungen ansvarsforsikring. På denne måten blir det lettere for Norge å kreve at alle skip som anløper norske havner skal ha full ansvarsforsikring (se pkt. 4.3).
- En skal kunne gå direkte på forsikringsselskapet dersom en har fått en dom mot eieren av skipet. Det betyr at det kan utbetales erstatning selv om eieren er konkurs.

3.5.2 Skipsklassifisering

DNV som et eksempel

Skipsklassifiseringsselskapene kontrollerer at skip og offshore installasjoner holder den sikkerhet som er fastsatt i klasseselskapenes, myndighetenes og andre relevante regler. Selskapene samarbeider i International Association of Classification Societies (IACS). DNV ble stiftet i 1864 som en medlemsforening av gjensidige forsikringsklubber. Styret bestod av redere som representerte klubbene. Et sjøfartskontor (Sjøfartsdirektoratet) kunne likevel inspisere skip om de selv ønsket det, samtidig som de fikk ansvar for passasjerskip og skip uten klasse i godkjent klassifiseringsselskap. Sjødyktighetsloven av 1906 gav staten anledning til å delegere inspeksjon og vurdering av skip til en privat institusjon.

Alle de største norske forsikringsselskapene stod bak DNV, og de forpliktet seg til at deres skip skulle vurderes i selskapet. Institusjonen skulle på eget grunnlag bedømme skipet og gi det en såkalt "klasse" basert på teknisk standard. DNV fikk på denne måten både *lovgivende og dømmende* myndighet i teknologivurdering. Selskapet utviklet seg til å bli et av verdens ledende på teknologivurdering, ikke minst gjennom å utvikle ny teknologi for styrkeberegning og sikkerhetsvurdering på 1960-tallet. Etter nedbygging av norsk skipsbygging og rederivirksomhet har DNV gått inn på teknologivurdering i

mange ulike næringer, og har fått en dominerende stilling i rådgivning og sertifisering av kvalitetssystemer.

Det Norske Veritas (DNV) er organisert som en selveiet, uavhengig stiftelse. Øverste styrende organ er et råd bestående av medlemmer oppnevnt av skipsassuranseforeninger, gjensidige foreninger, Norges Forsikringsforbund, NHO, rådet selv og ansatte i DNV. Det utøver sin virksomhet fra 250 kontorer, plassert i over 100 land, og hadde pr. 1. januar 1995 omkring 3600 ansatte.

En konkurransearena¹⁶

Klasseselskapene framstår nærmest som ideelle "non-profit" foretak basert med "sikkerhet til sjøs" som deres egentlig oppgave. I praksis er dette bedriftsøkonomiske foretak der det er en beinhard konkurranse dem imellom. Klassifikasjon er en internasjonal virksomhet med over 10.000 ansatte, og der det omsettes i milliarder. Dette skal betales av skipseiere som i større og større grad ser på avgiftene til klasseselskapene som enhver annen utgift. Selskapene kommer derfor i en klemme mellom markedets krav om kostnadseffektive tjenester, og samfunnets krav om større sikkerhet og kvalitet ved skipene.

Det er mer enn 40 klasseselskaper, men bare 10 av dem tilhører den mer eksklusive gruppen, International Association of Classification Society (ICAS). Blant disse er det en gruppe på fire som er de ledende; ABS, DNV, Lloyds og det japanske Class NK. Det siste selskapet vokser hurtigst. Alle disse har en portefølje på mer en 70 mill registertonn hver, mens den neste har mindre enn halvparten. For å holde oppe standarden og utvikle sine tjenestetilbud i takt med den teknologiske utviklingen, foretar selskapene tunge investeringer innen forskning og utvikling. Samlet oppgir de beløp på mer enn 100 mill USD. DNV oppgir selv en investering på over 100 mill kr. som en av grunnene til en resultatsvikt på årsregnskapet for 1996.¹⁷ Blant selskapene er det en frykt for at det vil bryte ut en prisrigg dem imellom. "For 10 -15 år siden trengte ikke klassifikasjonsselskapene banke på hos rederne", sier presidenten i ABS. Nå må alle klasseselskapene banke på hos rederne". På grunn av det krysspress selskapene settes under fra markedet og fra samfunnet omkring, er det flere som ser for seg at det på sikt kommer til å skje en fusjon av flere selskaper. Samtidig er det et åpent spørsmål om disse selskapene faktisk trenger bedre konkurranse seg i mellom for å betjene næringens behov for sikre skip.

I klemme mellom pris og kvalitet

På 1980-tallet kom flere av klasseselskapene i et dårlig lys etter store skipsulykker som skapte oppmerksomhet og et sterkt politisk press. Dette førte til en intern strid der flere ønsket å styrke IACS rolle som pådriver og garantist for høy standard. For to år siden var tre av de største, Lloyds, DNV og ABS i ferd med å bryte ut av IACS. Men det endte med at alle ble enige om å følge opp felles skjerpede krav.

Inntil mai 1997 var det 11 selskaper med i IACS da det polske klasseselskapet *Polish Register of Shipping* (PRS) ble suspendert etter at det hadde vært medlem bare i ett år. Årsaken var at selskapet flere ganger har bommet på sine vurderinger av skip. Dette er første gang IACS har suspendert en av sine medlemmer.

Forholdene omkring denne suspensjonen illustrerer den markedsmekanisme som disse selskapene fungerer under. PRS kom i søkelyset da søsterskipet til Leros Strength, "Sea Wind" ble trukket fra DNS og overført til PRS. Bulkskipet, Albion Two som gikk ned i mars med 25 mann var også registrert i PRS.

I et intervju med TradeWinds 8 mai forteller Pangiotis Stravelakis åpent om hvorfor eierselskapet Coastal Maritime flytter skip fra DNV til PRS.

Da de skulle ha det 23 år gamle bulkskipet "Malama" på 66.000 DWT klasset, kostet dette 120.000 USD i DNV. I PRS må de bare betale omtrent halvparten av dette beløpet for "Sea Wind". Når de tar hensyn til forskjellen i størrelse regner de likevel med å spare omkring 66.000 USD på den kostbare 20-års klassen. *"Greske eiere er nødt til å følge markedet og markedet tillater oss ikke å tape en slik mulighet for innsparing"*, sier Stravelakis. På grunn av disse lave prisene vurderer de å overføre de resterende skipene til PRS. Det polske selskapet er det eneste som velger å gå åpent ut med prisene for sine tjenester.

I løpet av 1996 ble hele 187 skip meldt ut av DNV og inn i mindre klassifiseringsselskaper som står utenfor IACS. Gjennomsnittsalderen på disse skipene var ca. 19 år. Til sammenlikning var gjennomsnittsalderen på de skipene som ble meldt over til andre IACS-medlemmer 12 år. Informasjonsdirektøren i DNV, Ole Kristian Lunde finner det påfallende at så mange redere velger å flytte skipene når den fjerde hovedbesiktelsen nærmer seg, dvs. når skipene blir 20 år gamle.¹⁸ Informasjonsdirektøren mener at dette viser et mønster. Den mindre seriøse delen av internasjonal skipsfart starter gjerne med å ha skipene registrert i DNV eller andre av de anerkjente internasjonale klassifikasjonsselskapene. Ettervert som de blir eldre og behovet for vedlikehold øker, trekkes skipene ut til institusjoner som har langt mindre strenge krav og færre ressurser til å bruke på kontroll og oppfølging av skipene.

3.5.3 Mannskapsagenten

Mannskapsagenter har alltid spilt en sentral rolle som mellommann mellom sjøfolk og rederi. I land med svak organisering og få formelle rettigheter er sjøfolkene i stor grad prisgitt agentene. Tilfellet med Leros Strength viser hvor ensidig kontrollerende denne ordningen kan være. Mannskapet var hyret av Morska Agencja Gdynia (MAG). Dette selskapet ble etablert i 1951 gjennom en fusjon og nasjonalisering av flere uavhengige selskaper. Etter 40 år som et statskontrollert selskap ble de etablert som frittstående og privatisert i 1991. Det dekker flere aktivitetsområder som skipsmegling, mannskapsformidling og en global container service.

MAG har spilt en underlig rolle i denne ulykken. Allerede 12 februar stod lederen for mannskapsformidling, Kazimierz Zalewski fram i pressen og sa at skipet ikke var i noen dårlig forfatning. De hyret bare inn profesjonelle sjøfolk som ikke ville ha seilt dersom skipet var i dårlig stand. Han påpekte at selskapet ikke hadde noe ansvar for skipets tekniske standard, men at de var opptatt av at båtene skulle være trygge.

Under minnegudstjenesten søndag 24 skal Zalewski ha sagt til pressen at de sjøfolkene som "lekket" opplysninger om skipets tilstand ikke kom til å få jobb igjen. Senere presiserer han at når de sannsynligvis ikke lenger får jobb, så er det på grunn av disiplinærproblemer og ikke fordi de har lekket til pressen.

MAG har spesialisert seg på "gamle mannskap" der mange har kontrakter på 6-8 måneder. De vet ikke om de får ny kontrakt. Når de går ledige i mellomperioden har de ingen inntekt. De kan registrere seg som arbeidsledige, men dette er ikke ønskelig. De har heller ikke noen sykelønnsordning.

Mannskapsagenten sitter med nøkkel til bedre økonomiske kår for hyresøkende sjøfolk i et svakt arbeidsmarked. Den enkelte sjømann har ikke noe å stille opp med, og gjennom

kontrakter og sanksjoner kan selskapene tvinge folk til taushet og lydighet. Det må også være en allianse mellom mannskapsagentene og operatørene av skipet.

3.5.4 Andre tjenesteytere

Det eksisterer en rekke andre aktører som spiller en mer tilbaketrukket rolle i forhold til det tema som denne rapporten drøfter. En spesialisert og innsiktsfull presse er viktig. Ukeavisen Trade Winds hatt mange sentrale og gode reportasjer når det gjelder ulykker med bulkskip. De hadde f. eks. store oppslag om Albion Two, mens norske dagspressen ikke koplet denne ulykken til Leros Strength. Skipsagenter spiller en annen viktig rolle som bindeledd mellom eiere/operatører og myndigheter. Vi derfor en kortfattet beskrivelse av noen av disse aktørene.

- Skipsmegling

Skipsmegling er en internasjonal bransje der noen av de norske skipsmeglerbedriftene har hatt og har en ledende posisjon på verdensbasis. I følge Statistisk Sentralbyrå var det 306 skipsmeglerbedrifter i Norge i 1992. De fleste av disse er konsentrert i Bergen og Oslo, som er blant verdens ledende sentra for skipsmegling og kontrahering. Mye skipsmegling, befraktning, kjøp og salg, og kontrahering av tonnasje skjer uten at norske rederier eller lasteiere er involvert.

-Skipsfinansiering

Skipsfart har historisk vært en meget viktig inntektskilde og har hatt stor betydning for produktutviklingen og internasjonaliseringen for banker i sjøfartsnasjoner som Norge. Banker (i Norge særlig DnB) av ulik størrelse er involvert både i Norge og internasjonalt, og de er med på å sikre en kunnskapsbase av internasjonal standard.

- Maritime rådgivning

Maritime jurister omfatter privatpraktiserende advokater, jurister innen rederorganisasjoner, assuranceselskaper og rettsvitenskapelige fagmiljøer. I tillegg er det også en del jurister i banker og forsikringselskaper som beskjeftiger seg med sjørettslige spørsmål, særlig skipsfinansiering og sjøforsikring. Andre maritime konsulenter betjener verft, rederier, forsikring og finans. Det er en tendens til nedbygging av rederienes tekniske avdelinger, både på grunn av rasjonalisering og fordi det er blitt vanskeligere å finne folk med den rette kombinasjon av praktiske og teoretiske kunnskaper. Videreutviklingen av kommunikasjon og informasjonsteknologi det lettere å drive desentralisert rådgivning.

- Maritim presse

Media spiller en viktigere og viktigere rolle i presentasjon av styrke og svakheter ved den norske maritime industri. Maritim virksomhets omdømme blir i stor grad skapt gjennom pressedekning lokalt, nasjonalt og internasjonalt. Norsk maritim presse er blant verdens ledende, og består av en rekke aviser, tidsskrifter og andre publikasjoner. Tilsammen dekker pressen alle deler av det maritime miljø, fra samfunnsøkonomisk såvel som bedriftsøkonomisk perspektiv.

Norsk maritim presse er med på å gi Norge internasjonal innflytelse på viktige globale problemområder som maritim lovgivning, kvalitet, sikkerhet og miljø. Informasjonsutveksling i maritim presse medvirker også til at norske aktører får likere vilkår på områder som skipsbygging, investeringer og internasjonal handel.

- Agenter for spedisjon/logistikk

Spredt bosetning og vår lange kystlinje har nødvendiggjort et omfattende nettverk av agenter eller speditører. Nye transportløsninger indikerer til dels betydelige endringer i det transportmønsteret vi har i dag. Helhetlige logistikk-løsninger fra produsent til mottaker, basert på fleksible leveranser som reduserer kostnader forbundet med lagerhold, kapitalbinding og administrative ordninger vinner frem. De maritime agentene spiller en viktig rolle ved havnestatskontroll av skip med lav teknisk standard. (Se kapittel 5.4).

- Maritime leverandører

Maritime leverandører består hovedsakelig av skipshandlere, skipsutstørs-grossister og fiskeutstørs-grossister, samt produsenter av skipsrekvisita. Tradisjonelt leverte disse varer til innenriks/utenriks skipsfart. Deres rolle er viktig med tanke på leveranser av utstyr knyttet til sikkerhet og redningsutstyr.

Som et resultat av den sterke satsingen på informasjonsteknologi har det i Norge og en del andre land vokst frem bedrifter som leverer tjenester innen maritim datakommunikasjon. Denne teknologien og kompetansen blir svært viktig i fremtiden, også når det gjelder sikkerhet.

4 Ulykkesteorier og verktøy for sikkerhet

4.1 Risikoeksponering

Både som individ og samfunn må vi akseptere risiko som en del av de livsvilkår vi lever under. Breivik (1989) peker på at ethvert samfunn trenger risikotakere: *Det var antakelig dem som fikk oss ned fra trærne og ut på savannen....Vi finner dem i dag som brannmenn, flygere, sirkusartister, økonomiske entreprenører, spekulanter og innovative forskere og kunstnere, men ikke blant byråkrater, planleggere, jurister og lærere.* Sjøfarere, navigatører og redere hører antakelig hjemme i gruppen av risikotakere. Å utforske nye og ukjente havområder, å erobre nytt land, utforming av nye tekniske instrumenter har alltid skjedd gjennom prøving og feiling. Vi kan derfor si at muligheten for å feile (eller å ta en risiko) er nødvendig for å lære. (Petroskis 1985 og Perrow 1984).

I det moderne industrisamfunn går imidlertid utviklingen av nye produksjonssystemer, transportsystemer, produkter og konsum av produktene så hurtig at risiko summeres opp på et uoversiktlig nivå. Vi kan derfor snakke om et *risikosamfunn* (Beck 1996). På den ene siden har det moderne industrisamfunnet ført til økt velferd. En fordelingspolitikk har vært ført i mange land, og den har ført til en heving av levestandarden for store folkegrupper. På den andre siden har de samme produktivkreftene ført til større risiko for økologiske, medisinske, psykologiske og sosiale skader i samfunnet. Ulike former for risiko er i utgangspunktet ulikt fordelt. Rike personer, grupper eller nasjoner kan ved hjelp av høy teknologi og en teknisk og økonomisk forsikring redusere sin risiko. Dette gjelder også ved sjøtransport der vi kan redusere risiko ved å bygge teknisk gode skip, sikre høy maritim kompetanse ombord og i land, øke beredskap ved ulykker etc. Vi kan derimot ikke beskytte oss mot den form for risiko som påføres oss utenfra slik det skjer ved miljøkatastrofer ved skipsforlis. Ulik fordeling av goder med tilhørende ulik fordeling av risiko kan på lengre sikt medføre en bumerang virkning som kan ramme alle. Derfor må mange av de store risikotema behandles av storsamfunnet og det internasjonale samfunn dersom det skal oppnås effektive tiltak.

Risikotemaet står som en sterk kontrast til tenkningen om det planlagte og rasjonelle samfunn. Mens en kan planlegge, investere, bygge opp og eie goder, så er risiko noe vi alle rammes av. På samfunnsplan, i hushold og på det individuelle plan forsøker vi å demme opp for den økte risiko ved en stadig mer finmasket regulering gjennom offentlig og privat sikkerhetsforvaltning og sikkerhetsstyring. Den karakter som ulike risikotema etterhvert har fått, gjør at de utvikles og modnes til viktige politiske spørsmål. Dersom risikoen vurderes som høy nok, kan det føre til en ny organisering av makt for avverge og håndtere den. De store konfliktene om energi og miljø er eksempler på dette. Men også skipskatastrofer skaper interesse, engasjement og fører til politisk endring dersom de blir nærgående nok. Vi har allerede nevnt fergekatastrofene med *Scandinavian Star* og *Estonia* i våre nære farvann. De store miljøkatastrofene som har fulgt havari med tankskip er eksempler på at ulykker har ført til en politisk debatt og endret regelverk. Havariet av *Exxon Valdez* utenfor Canada førte bl.a. til at USA har innført ubegrenset ansvar for redere til opprydding av oljesøl. Det betyr at både flaggstater og havnestater spiller en viktig rolle i utformingen av spilleregler for internasjonal sjøtransport.

Ulykkes- og risikoforskning som vitenskapelig disiplin startet i 1920-årene. Tidlig ble oppmerksomheten rettet mot å gi årsaksforklaringer på ulykker og uhell, ofte fokusert på en enkelt faktor. Disse årsakene ble funnet både i arbeidsmiljøet, i teknologisk utrustning (maskiner, utstyr, arbeidslokaliteter etc.) eller i personlighetsfaktorer. Etterhvert ble disse enfaktorforklaringene avløst av systemteoretiske modeller som forklarer ulykker som konsekvenser av samspillet mellom mennesker, maskiner og arbeidsmiljø. Det siste skuddet på stammen er modeller som også inkluderer faktorer som regulerer selve systemet; dvs. lover, normer, sedvaner som påvirker menneskets atferd, i forståelsen av ulykkers opphav og forløp (Hovden et al. 1986). Som næringsgren har internasjonal skipsfart lenge figurert på tredje plass for yrkesmessig ulykkesrisiko, bare rangert etter offshore petroleumsvirksomhet og fiske og fangst. Det er derfor viktig å ha teoretiske modeller og empiriske studier for å kunne forklare årsakene til ulykker og havarier, samt å kunne gi anbefalinger om og retningslinjer for hvordan sikkerhetsforbedringer bør gjennomføres i denne næringen. Sikkerhetsledelse er ikke et nytt fagfelt, men betydningen av kompetanse på dette feltet har fått økt aktualitet med stadig økende, iboende risikomomenter i moderne virksomheter (Karlsen 1997).

4.1.1 Arbeidsplassundersøkelser

I norske (landbaserte) virksomheter skal internkontrollen sørge for at arbeidsplassen er "fullt forsvarlige", dvs. ikke påfører de ansatte belastninger og helseskader. Det enkleste verktøy for å undersøke og ha tilsyn med arbeidsplassens helse-, miljø- og sikkerhetstilstand (HMS-problemer), herunder risikoen for ulykker, er såkalte "arbeidsplassundersøkelser". Slike undersøkelser ble introdusert som systematikk ved grunnopplæring av verneombud, ledere o. a. (de såkalte "40-timers kursene") på 1970-tallet. Her har man utviklet enkle sjekklister for de viktigste komponentene i arbeidsmiljøet; ergonomi, støy, belysning og klima, kjemiske helsefarer, ulykker og psykososiale miljøproblemer, samt en liste som summerer opp alle komponentene og ser HMS-problemene under ett. Til disse sjekklister knytter man forslag til tiltak, både på kort og på lang sikt, og gjør dem derfor til et dokumentasjonsgrunnlag for handling, slik både internkontrollforskrifter og arbeidsmiljølovgivning krever. I prinsippet gjør man samme type arbeidsplassundersøkelser ombord på skip som på land, men ikke alle nasjonalstater har en slik praksis som den norske. Det viktige i denne sammenheng er at disse verktøyene kan brukes av de ansatte og deres tillitsvalgte, såvel som av ledelse og eksterne kontrollører.

Av særlig interesse er å kunne arbeide systematisk for å redusere faren for ulykker, både daglige driftsuhell og alvorlige havarier. Til det trenges verktøy både for kartlegging, analyse og tiltaksplanlegging. Slike fins det egentlig et ganske stort tilfang av etterhvert (kfr. Hovden 1995), både slike som tallfester risikoen for svikt og uhell (*hendelsesanalyse*), som klarlegger og tallfester virkninger uhell og ulykker kan ha (*virkningsanalyse*), slike som fokuserer på dem som rammes av hendelsene (*eksposisjonsanalyse*), og slike som kartlegger omstendighetene på uhells- eller skadestedet (*situasjonsanalyse*). Samlet sett gir disse grunnlag for å sammenstille alle risikoforhold som knytter seg til hendelsen (*risikoanalyse*) og som kan brukes for å finne løsninger på de skadevoldende forhold (*sikkerhetsanalyse*). Enkelte modeller er

opptatt av prosessuell tidsforståelse av avvik som skaper ulike faser i utviklingen av en ulykker. Vi skal imidlertid i det etterfølgende se på to analyseverktøy (kalt ISRS og Synergi) som begge anvender en annen modell for tapsårsaker. Her ses ulykker som logisk strukturerte årsakskjeder, og hvor "tap av kontroll" er første og avgjørende brikke i kjeden.

Sett i relasjon til forliset av Leros Strength vil det være viktig både å kunne dokumentere hvilke skader som faktisk inntraff, forklare hvorfor de skjedde, samt forstå deres årsaker slik at fremtidige uhell kan unngås. Risikoanalyser, tilfredsstillende beredskap og tilpassede forsikringsavtaler vil være organisatoriske virkemidler aktørene må iakttas i tillegg til det teknisk forebyggende arbeid for å sikre seg mot skader og havarier.

4.1.2 Sikkerhetsrangering og årsaksanalyse

Mange kommersielle ledelsesverktøy er utviklet når det gjelder å forstå hvorfor skader og ulykker oppstår og hvordan man kan hindre at de gjenoppstår. Det norske Veritas har tilpasset en norsk versjon av et verktøy som kalles International Safety Rating System, ISRS, som er tatt i bruk av flere norske virksomheter. Dette instrumentet ble opprinnelig utviklet av International Loss Control Institute (ILCI) i USA. Det brukes for å identifisere og eliminere bakenforliggende årsaker til uønskede hendelser, samt til å måle organisasjonens sikkerhetsnivå. En rekke oljeselskaper har tatt i bruk tapsårsaks-tenkning og verktøy av ISRS-typen. Tapsårsaksmodeller tar utgangspunkt i at enhver uønsket hendelse har en serie bakenforliggende årsaker som må frem i lyset om man skal være sikker på at liknende hendelser skal unngås i fremtiden. Både Synergi og ISRS bruker en slik tankegang, som illustrert i figuren under:

Mangelfull styring	Egentlig årsaker	Direkte årsaker	Uønsket hendelse	Ressurstap
<ul style="list-style-type: none"> • Mangelfulle krav/retningslinjer • Krav/retningslinjer ikke formålstjenlige • Krav/retningslinjer ikke etterlevet 	Svakheter knyttet til: <ul style="list-style-type: none"> • Personell • Arbeidsplassen 	Uakseptable: <ul style="list-style-type: none"> • Handlinger • Tilstander 	Belastning: <ul style="list-style-type: none"> • Fysisk • Kjemisk • Psykisk 	Skade på: <ul style="list-style-type: none"> • Mennesker • Miljø • Materieell • Maskiner • Metoder

Figur 4.1 Tapsårsaksmodell i ISRS

Modellen er enkel å forstå samtidig som den holder fast ved noen sentrale begreper og årsakssammenhenger. *Ressurstap*, som altså er det man ønsker å unngå, kan skyldes at virksomheten har en *mangelfull styringsmodell* for sine aktiviteter. Dette knyttes til person- og arbeidsplassrelaterte *egentlige årsaker*, som i sin tur får *direkte årsaker* hvor substandard handlinger og tilstander oppstår. Dette skaper så de *uønskede hendelser*

som gir belastninger utover det som er tolerabelt og hvor skade oppstår på personell, miljø, utstyr osv. De direkte årsaker er altså å finne i avviket mellom hva som skal være akseptable standarder og hvordan man egentlig gjør tingene eller lar tilstanden være. De akseptable standarder kan være beskrevet i lover, forskrifter og reguleringer fra myndighetene eller de kan være gitt av virksomheten gjennom f.eks. arbeidsprosedyrer. Mange ganger er den akseptable standard bare en stilltiende måte å gjøre aktivitetene på (en slags taus kunnskap) uten at den foreligger i noen skriftlig instruks; "vi gjør det slik her hos oss". Om det oppstår avvik fra disse standardene tyder det på at HMS-styringen i virksomheten har svakheter og at disse i sin tur fører til uregelmessigheter i arbeidsmåter hos personer, og til dårlig tilrettelegging av arbeidsplassen.

Sett i relasjon til havariet av Leros Strength vil det derfor være av interesse å få klarlagt hvilke "bakenforliggende styringsparametre" som har gitt opphav til de "egentlige årsaker" til registrerte svakheter ved skipet og hos personellet. Dermed vil det være mulig å forstå hvordan de organisatoriske sider ved en slik "organisert ulykke" kan oppstå og vedlikeholdes, og hvordan det er mulig å pulverisere og usynliggjøre selve organisasjonen etter at havariet er et faktum.

Liksom i internkontrollen anvender man i ISRS både målstyring og risikovurderinger for å få kontroll over ulykker og tap og forstå de bakenforliggende årsaker. Sammenfattet kan siktemålet med disse prinsippene se ut som Figur 4.2:

Målstyring	Risikovurdering
<ul style="list-style-type: none"> • <i>I</i>dentifisere arbeidet som gjøres • <i>S</i>ette standard for utførelsen • <i>M</i>åle prestasjonene • <i>E</i>valuere resultatet • <i>K</i>orrigere (og rose) = ISMEK 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>I</i>verksette planer • <i>K</i>artlegge alle farer i bedriften • <i>E</i>valuere fare-risikoene • <i>F</i>inne tiltak • <i>F</i>ølge opp resultater = KEFIR

Figur 4.2 Målstyrings- og risikovurderingsprinsipper i ISRS

Disse to prinsippene (ISMEK og KEFIR) anvendes så på hvert av de 20 elementene ISRS omfatter; herunder ledelse og administrasjon, oppgaveanalyse og prosedyrer, arbeidsutførelse, beredskap, helsevern og yrkeshygiene, teknisk kontroll, kontroll med varer og tjenester osv. Selve sikkerhetsrangeringen kommer inn ved at hvert enkelt element rangeres i henhold til det nivå man ønsker å legge sin sikkerhetsstyring på (standard eller avansert nivå). Samlet sett gir dette et bilde av hvilket sikkerhetsstyringsnivå man har nådd i virksomheten. Dermed kan det gi opphav til bedring i ulykker, tap og tilløp som måtte oppstå. Systemet brukes i dag av flere tusen virksomheter over hele verden, i hovedsak større og mangeartede bedrifter. Liknende systemer er fulgt i en årrekke også av flyindustrien. Slik sett kan dette nok anvendes til å forstå hvilken sikkerhetsforbedrende innsats, eller mangel på sådan, de ansvarlige for

Leros Strength egentlig har fulgt. Prinsippene kan nok også følges ved utforming av fremtidige krav til sikkerhetsstyring om bord på skip.

4.1.3 Verktøy for forebygging av uønskede hendelser

I 1992 gikk tre oljeselskaper og tre større entreprenørbedrifter sammen om å utvikle en felles database for skader, ulykker og tilløp for sin virksomhet i oljevirkksomheten til havs. Denne databasen skulle inneholde informasjon om uønskede hendelser slik hvert av disse seks selskapene registrerte dette. Etterhvert skulle flere virksomheter inviteres til å delta slik at manges erfaringer ble samlet, til beste for å redusere ulykkeskostnadene i arbeidslivet.

Risikopotensialet i oljeindustrien, liksom i internasjonal bulkfart, er svært omfattende. Gasslekkasjer, oljeutblåsninger, branner, eksplosjoner, kollisjoner og havarier har alle preget mediebildet i en årrekke. Men også mindre alvorlige hendelser; arbeidsskader, slitasjelidelser og yrkessykdom, miljøforurensninger, o.l. har konsekvenser i form av invalidisering, miljøskader og produksjonstap som må iakttas. Oljesektoren har derfor lagt økende vekt på å systematisere sin HMS-ledelse, ikke minst gjennom å anvende effektive styringsverktøy og sikre seg effektiv erfaringsoverføring fra andre. Hvert år løper antall HMS-relaterte skader, tap og tilløp på norsk sokkel opp i omlag 10.000 hendelser (NORSOK 1995). Det er derfor et stort potensiale for slike selskaper til å lære av andres erfaringer. De første evalueringene viste imidlertid at behovet for avansert erfaringskartlegging og informasjonsutveksling også krevde en tilsvarende avansert programvare i hvert enkelt selskap. Rapporteringen av de uønskede hendelsene ble standardisert slik at både bakenforliggende årsaker og selve hendelsesforløpene ble klarlagt, sammen med oversikt over konsekvenser og tiltak. Denne rapporteringen er samlet både internt i hvert enkelt selskap og i en felles erfaringsdatabase, kalt *Synergi*, og verktøyet er gitt et godt brukergrensesnitt med andre vanlige databaserte kontorstøttesystemer.¹

I sin tenkemåte ligner *Synergi* på den tapsårsaksmodellen som er anvendt i ISRS (kfr. figur 4.1). Årsakene til de uønskede hendelser er delt opp i direkte, egentlige og styringsrelaterte årsaker. Slik er det gjort i de selskapsinterne *Synergi*-databasene også. De inneholder informasjon om hvor en uønsket hendelse fant sted, hvem som var involvert, hva som skjedde, hva som kunne ha skjedd og hvorfor det skjedde. Både tilløp og reelle hendelser blir altså registrert og fordelt på konsekvenskategorier av samme type som i ISRS; mennesker, miljø, materiell, maskiner og metoder (5M). Det *totale tapspotensialet*, ikke bare de umiddelbare og lett registrerbare konsekvenser av hendelsene, blir registrert i databasen. Dermed har *Synergi* en dimensjon som går utover ISRS-kartleggingens fokus på de virkelige hendelser.

Som basis for *forebyggende tiltak* synes derfor *Synergi* å kunne tilføre en ekstra hjelp til å forbedre HMS-styringen i enhver virksomhet, herunder også skip som trafikkerer

¹ *Synergi* er et varemerke registrert av Statoil på vegne av deltakerne i *Synergi*prosjektet; kfr. informasjonsbrosjyre 1995.

norske farvann. Ideelt sett burde også risikobransjer som internasjonal bulktransport hatt et slikt registreringssystem. For oljevirkomheten er fordelene åpenbare, både økonomisk, menneskelig og samfunnsmessige gevinster oppnås. For enkelte segmenter av bulktransportnæringen, er dette åpenbart ikke tilfelle.

4.2 Hvordan organiseres en katastrofe?

I mange av de katastrofer som har skjedd på havet har informasjon om ulykkesfare vært tilgjengelig på forhånd. Når det gjelder Leros Strength var egentlig all informasjon som kunne avverget forliset til stede før avreise fra Murmansk 2. februar 1997. Men disse opplysningene om tekniske svakheter ble ikke samlet, systematisert og fulgt opp i form av korrigerende tiltak. Avviksbehandlingen var med andre ord ikke tilstrekkelig, ei heller var organisasjonen slik innrettet at den fattet en klar beslutning om å sette skipet i sikker stand på nytt. Dessuten var informasjonen nok også tvetydig formidlet. ABS erklærte i sine klassepapirer at skipet var i god stand, mens det nye klasseselskapet RINA påpekte mangler. Informasjonen om de tekniske mangler ble ikke spredd slik at alle involverte parter var i stand til å vurdere sikkerhetsrisikoen ved å la skipet seile videre etter tildragelsene før siste reis fra Murmansk. Unnløstelse av å følge opp faresignaler er således et trekk ved organiseringen av driften av skipet. Dette kan både være intensjonalt, dvs. at man bevisst har gamblet med menneskers liv, med miljø og med økonomiske verdier, eller det kan være en konsekvens av dårlig organisering.

I dag anbefaler man å suspendere forklaringsmåten som ofte tidligere har fulgt større ulykker i industri og transportvirksomhet; enten skyldes ulykken teknisk svikt eller menneskelige feilhandlinger. Gjelsvik (1994) påviser at i de store fergeulykkene er det i organiseringen det svikter, fergeselskapene blir "katastrofale organisasjoner", ikke nødvendigvis fordi de bevisst ønsker det, men fordi deres organisatoriske kompetanse og kapasitet er langt mer begrenset enn den oppgaven de utfører, transport av mennesker og kjøretøy, krever. Forklaringsmåter som henfaller til å skylde enten på teknikkens eller på menneskets feilbarlighet, blir dermed for snever, hevder han:

Det er organisasjonen og dens ledelse som bestemmer hvilken teknologi som skal implementeres, hvordan den skal brukes, når og hvordan vedlikehold skal skje osv. Når et fly styrter i Skagerrak fordi originaldelene er erstattet med billige kopier, kan flystyrten ikke forklares med "teknisk svikt". En slik forklaring blir altfor snever, den ser bort fra den organisasjonen og de mennesker som treffer uansvarlige beslutninger.

Derfor er det viktig å analysere selve organisasjonen som frembringer ulykken, ikke bare rette søkelyset mot mannskapets atferd og sviktende utstyr og substandard teknisk innretning (Gjelsvik 1994):

Det må stilles spørsmålstegn ved ledelsens holdninger og prioriteringer, hvilke verdier som ligger til grunn for personalpolitikken, hvordan liv og helse prioriteres i forhold til kortsiktige profittensyn osv.

Så lenge man undersøker hver enkelt havari for seg og begrenser granskingen til selve ulykken, blir man ikke i stand til å gripe fatt i det organisatoriske aspektet knyttet til drift av slike "katastrofale organisasjoner". Når katastrofer inntreffer om og om igjen,

slik det har gjort med 55 bulkskip i perioden 1980-1996, er det fordi virksomheter, bevisst og villet eller ubevisst og kraftløst, lar det skje.

Gjeruldsen hevder at klasseselskap og myndigheter har valgt å akseptere at siden de mange havarerte bulkskipene bare forsvant, har man unnlatt å undersøke hva som egentlig skjedde (DN 26.6.97). Forlisene er blitt erklært som mysterier. Men det er ikke godt nok å skyldte på feil lasting, mangelfullt vedlikehold og dårlig vær, eller at skipene ikke lar seg lokalisere. Man vet hvor Leros Strength og Albion Two befinner seg, på beskjedent dyp, hvor de kan fotograferes med undervannsroboter. Årsakene kan derfor fastslås, sier Gjeruldsen.

Kanskje forliste Leros Strength fordi skipet var i for dårlig teknisk stand, kanskje var det et hendelig uhell. Ennå gjenstår granskingskommisjonens arbeid og konklusjon på dette spørsmålet. Mange indikasjoner tyder imidlertid på at man må lengre bak i årsakskjeden for å finne den egentlige årsak. Vår antakelse er at Leros Strength forliste fordi den organisatoriske innretningen var dysfunksjonell i forhold til ideen om sikker transport. Det karakteristiske ved organiseringen av denne skipsdriften er bl.a. gamle skip, skjulte eiere, feilaktige eller falske papirer, lav eller manglende forsikring, dårlige rutiner, lite trening av mannskap, språk- og kommunikasjonsproblemer, tilfeldig rekruttering, lite lastekunnskap og lav sikkerhets- og beredsskapsbevissthet. Denne dysfunksjonaliteten oppsto fordi ansvar og myndighet, beslutningsgang og konsekvenser, informasjon og avviksbehandling er fragmentert, uoversiktlig og vanskelig ettersporebare i organisasjonen. Enten denne mangelfulle sikkerhetsstyringen er lagt opp med hensikt, eller inntreffer som resultat av manglende kompetanse og slurvete beslutninger, spiller liten rolle for dem som berøres.

I termer av tapsårsaksmodellen vi viste i figur 4.1 kan ikke hele bildet fylles ut i dag. Den forvaltningsmessige svikt viser seg i både mangelfulle krav og retningslinjer, men mest i at krav og retningslinjer ikke blir etterlevet og ikke håndhevet tilstrekkelig effektivt. De egentlige årsaker synes å ligge både i den dårlige tekniske stand skipet som arbeidsplass befant seg i, i den mangelfulle opplæring og trening i å håndtere risiko mannskap og befal hadde, samt i kapteinens manglende korreksjon av avvik fra etablerte sikkerhetsstandarder. De direkte årsaker er knyttet til uakseptable handlinger og tilstander; blant annet å sveise over løse spanter og tillate seilas før reparasjoner hadde utbedret svakhetene. Om det er slike uakseptable handlinger og tilstander som har utløst forliset, kan bare fastslås om vraket undersøkes av en granskingskommisjon, og det er ennå ikke gjort (kfr. Aftenposten 30.6.97). De uønskede hendelser rammer imidlertid alle aktørene, men i ulik grad. Ressurstapet gir skade både på mennesker (de omkomne), miljø (oljetilgrising), materiell (last), maskiner (skipet) og metoder (klassing). Om det er slik at eierne både tjener på selve forliset ved at forsikringsverdien de får utbetalt er høyere enn markedsverdien, tjener på å ha skiftet til et billigere klasseselskap, og samtidig makter å unndra seg erstatninger til de etterlatte, virker dette som et svarteperspill. De etterlatte sitter igjen med svarteper, og eierne med gevinsten.

5 Rammevilkårene

5.1 De økonomiske rammer

Skipsfart er en virksomhet preget av meget sterk internasjonal konkurranse. Skipene er i seg selv mobile og kan drives og registreres i et stort antall alternative land. Virksomheten er svært kapitalintensiv, transporttjenestene skapes ved å hente de enkelte produksjonsfaktorer der de hver for seg kan skaffes på de gunstigste vilkår, og eierne kan velge lokalisering av hovedkontoret der vilkårene oppfattes som best. Mye av skipsfartens virksomhet og verdiskapning er derfor knyttet til andre lands markeder, og dette innebærer at skipsfarten er særlig sårbar for forskjeller i de internasjonale rammevilkår. Ulike skattemessige vilkår vil på sikt ha meget store skipsfartspolitiske konsekvenser. Dette ble markert i uttalelsen fra Stortingets finanskomité i forbindelse med omleggingen av skattesystemet¹⁹:

"Komiteens flertall ... mener det er nødvendig å ta hensyn til skipsfartsnæringens internasjonale karakter, særegne lokaliseringsforhold og det etablerte internasjonale skatteregime for næringen.

Opplegget til skattereformen vil i en rekke sammenhenger ha sterk virkning for skipsfartsnæringen. Flertallet legger vekt på å hindre at skatteomleggingen alvorlig svekker skipsfartsnæringens konkurransesituasjon."

Flere europeiske land har, eller er i ferd med å innrette, en skipsfartspolitikk som skal demme opp mot en utvikling der den internasjonale sjøfart mer og mer styres, bemannes og kontrolleres fra land utenfor den vestlige verden. Senest har Nederland fastlagt en ny politikk med det siktemål å gjøre Nederland til en attraktiv lokalisering for nederlandsk og internasjonal skipsfart og maritim virksomhet.

På den andre siden ser vi hvordan greske redere flytter sin tonnasje til det polske skipsregisteret som er suspendert fra IACS. Dette begrunnes også med de økonomiske rammebetingelsene (Se kap. 3.5.2). Det kan se ut som om det skjer en fortsatt utvikling av markedet med flere divisjoner av spillere der partene finner hverandre i felles interesser, men med ulike spilleregler.

5.2 Internasjonale regler og konvensjone

FNs sjøfartsorganisasjon International Maritime Organization (IMO) spiller en nøkkelrolle i alt arbeid med sikkerhet til sjøs. Under IMO er det etablert tre viktige konvensjoner som dekker tekniske krav, kompetansekrav og forebygging av forurensing.

- Internasjonale regler om tekniske krav fastsettes i konvensjonen Safety of Life at Sea (SOLAS) og i anbefalinger som knyttes til denne. Her finnes krav til konstruksjon og bygging av skip, brannvernutstyr, radio- og kommunikasjonsutstyr og laster.
- STCW omfatter normer for opplæring, sertifikater og vakthold ombord.

- MARPOL omfatter regler om tiltak for å hindre forurensing fra skip og tiltak som skal iverksettes dersom forurensingen allerede har skjedd.

Siden det tar meget lang tid å utvikle og få aksept på gode internasjonale regler er det nødvendig at enkeltland og regioner vedtar strengere regler enn det som er etablert internasjonalt. Dette har bl.a. skjedd når det gjelder sikkerhetskrav for passasjerskip etter de store ulykkene med *Herold* og *Free Enterprise*, *Scandinavian Star* og *Estonia*. Også innen EU er det vedtatt særlige krav til sikkerhet som ikke omfattes av IMOs regler.

Konvensjon om kvalifikasjoner

Norge har vært en pådriver i utformingen av et nytt regelverk som gir strengere krav til utdanning, opplæring, trening, sertifisering og vakthold. De nye reglene er vedtatt av IMO og de trådte i kraft 1 februar 1997, men med overgangsbestemmelser fram til 1 august 1998. Formålet med disse reglene er å presisere krav til sjøfolks kompetanse som et ledd i arbeidet med økt sikkerhet til sjøs. Det settes detaljerte krav til kompetanse for de ulike sertifikater. I tillegg til disse nye kravene er det etablert tre nivå for kontroll av disse konvensjonene.

- For det første er det innført krav til de stater som utdanner sjøfolk som skal sikre at de nye reglene innføres i landenes utdanning og sertifisering av sjøfolk.
- For det andre gis det mulighet for flaggstatene til å følge opp utdanning og sertifisering i de land som de rekrutterer sjøfolk fra.
- For det tredje skal IMO kobles inn for å kunne kvalitetssikre arbeidet med gjennomføring av bestemmelsene.

Norske maritime myndigheter deltar aktivt i utvikling av internasjonale regler som begrenser farlige og forurensende virksomhet. Myndighetene arbeider også for enhetlig oppfølging av reglene for å hindre at useriøse aktører får konkurransefortrinn. Dette inkluderer:

- Et forbedret og forenklet internasjonalt regelverk slik at det blir lettere for flaggstatene å følge opp reglene. Dette inkluderer arbeid for å få gjennomført nødvendige forbedringer av SOLAS-(Safety Of Life At Sea) og MARPOL-(Maritime Pollution) konvensjonene.
- Enhetlig internasjonal iverksetting og effektiv oppfølging av de regler som er fastsatt av IMO når det gjelder operasjon og kompetanse. Dette gjelder spesielt ISM sertifisering (International Safety Management code) og den reviderte STCW konvensjonen (Standards of Training, Certification and Watch-keeping).
- Innføring av risikoanalysemetoder (Formal Safety Assessment) i IMOs utviklingsarbeid, som et bedre grunnlag for å identifisere og prioritere de mest effektive regelforslag når det gjelder sikkerhet og miljøeffekter.

5.3 Flaggstat-myndighetene

Norge har spilt en sentral rolle i IMOs arbeid med å utforme retningslinjer for delegering av kontroll til flaggstater. Retningslinjene spesifiserer krav til anerkjente organisasjoner og de har vært utgangspunkt for EUs klassesdirektiv. De er trådt i kraft som en SOLAS konvensjon med virkning fra 1 jan, 1996. IMO har i tillegg, og med sterk medvirkning fra Norge utviklet en modell for delegering basert på de prinsippene

som ligger til grunn for det norske internasjonale skipsregisteret (NIS). Det er også utviklet foreløpige retningslinjer for hva en kan kreve av en flaggstat og hvordan denne skal kunne overholde sine kontrollforpliktelser. St. meld nr 28 (1995-96) dokumenterer hvordan disse prinsippene er fulgt opp med tiltak om særnorske bestemmelser etter ulykkene med *Scandinavian Star* og *Estonia*.

5.4 Kyst- og havnestat-myndighetene

Den norske kystlinjen er 2650 km lang og med tilhørende lokalmiljø og havnemiljø omfatter den vitale interesser når det gjelder næringsliv, fritidsmiljø og økologisk miljø. Flere av de maritime aktiviteter utgjør en økende risiko for dette kystmiljøet.

- Utbyggingen av store olje- og gassterminaler fører til økende trafikk av skip med farlig last i til dels trange farvann.
- Antall slep av utrangerte fartøy langs kysten har øket. Dette gjelder bl.a. russiske krigsfartøy. I tillegg til at fartøyene naturlig nok er i dårlig forfatning, har organiseringen og rapportering av slepene vært dårlig.
- Det tredje risikoområdet er trafikk av skip med lav standard langs kysten og i norske havner.

Skip i gjennomfart

Skip med lav standard medfører en rekke konsekvenser for nasjonale og lokale myndigheter. Det gjelder berging av skip og vrakgods, opprydding av oljesøl og annen forurensning, forhold som gjelder mannskap og last etc. Bakgrunnen for arbeidet med å få innført tvungen ansvarsforsikring for skip (se pkt. 3.6.2) er erfaringene med å innføre krav om erstatning etter forurensing etter skipsuhell. I Norge var det 15 slike aksjoner i årene 1989 til 1996. Erstatningskravene var på 115 mill. kr. og av dette er det innbetalt 71 mill. kr. Selv om Norge i dag også kan stille krav om erstatning for skip i gjennomfart, vil en internasjonal avtale om ansvarsforsikring gjøre det lettere for kyststater som Norge å få aksept for forsikringskrav mot skip i gjennomfart slik tilfellet var med *Leros Strength*.

Anløp av norske havner

En tverrdepartemental arbeidsgruppe nedsatt av Utenriksdepartementet har utarbeidet anbefalinger som skal bøte på problemene med lavstandard skip i norske havner. De har kommet til elleve anbefalinger som regjeringen har besluttet at den vil følge opp:

1. Skipets agent pålegges et garantiansvar for de skip som de klarerer for anløp.
2. Agentene må selv stille garanti for å kunne drive sin virksomhet.
3. Agentene gjøres straffe- og erstatningsrettslig ansvarlig for at innholdet i den informasjon de gir norske myndigheter er korrekt.
4. Sjøfartsdirektoratet gis hjemmel til å bringe et skip i sjødyktig stand der utgiftene kan dekkes ved pant i skipet.
5. Alle skip som skal anløpe norske farvann og havner skal ha ansvarsforsikring.
6. Havnemyndighetene kan på eiers regning fjerne skip som ligger i arrest eller som ikke er sjødyktige der utgiftene kan dekkes ved pant i skipet.

7. Det settes krav til å stille garanti når det begjæres arrest i skipet for å kunne dekke utgifter til vakthold, vedlikehold og tilsyn.
8. Forkynnelse av stevning og dommer eller andre saker som gjelder skipet kan foretas overfor skipets kaptein.
9. Skip kan pålegges å ha en tilstrekkelig besetning ombord.
10. Skip som har gjort gjentatte overtredelser av norske lover og regler kan nektes adgang.
11. Forurensningsloven endres slik at det gis adgang til å gripe inn med forebyggende tiltak der det er fare for forsøpling eller at skip vil strande.

6 Selv-regulering eller regulering av risiko?

6.1 Innledning

Vi har i kapittel 3 drøftet skipstransport som et sosialt-, teknisk- og økonomisk system. Når vi skal se nærmere på risikoen for ulykker av den type som Leros Strength representerer, må vi derfor se på risiko knyttet til det systemet av aktører, relasjoner og interesser som setter rammebetingelsene og påvirker denne type transport. Den risikoeksponering som skipet utsettes for, skjer innenfor rammen av tre hovedgrupper av aktører.

- Internasjonale og nasjonale myndigheter som lager lover og bindende konvensjoner for sjøtransport.
- Private og offentlige tilsyn og forvaltningsorgan som utøver ulike former for kontroll med skip, utstyr og mannskap.
- Redere, operatørselskap, befraktere og last-eiere som (bedrifts) økonomiske aktører i et marked. Disse utgjør et konglomerat av forskjellige organisasjonsformer, skipstyper og teknologi, markedssegmenter, risikoeksponering etc. Aktørene i et markedet driver sin virksomhet innenfor de (samfunnsmessige) rammebetingelser som er trukket opp for dem.

Mellom disse aktørene er det ulike relasjoner som omfatter politikk for regulering av ulike former for risiko, en forvaltningspraksis og en selv-regulering i markedet.

For det første er det et *reguleringsregime* som omfatter internasjonale, regionale (eks. EU) og nasjonale myndigheter og de lover og avtaler som utgjør rammebetingelsene for næringen. For det andre etableres og utøves det en *forvaltningspraksis* som bl.a. omfatter flaggstats- og havnestatskontroll. For det tredje har vi sett hvordan aktørene i markedet utøver en form for selv-regulering eller egenkontroll gjennom klasseselskapene. Dette er standarder for sikkerhet til sjøs som partene inngår som en del av sin bedriftsøkonomiske aktivitet.

6.2 Politisk og sosial regulering av risiko til sjøs

Andersen og Sørensen (1992:166) skiller mellom fire hovedtyper av *teknologiregulering* som skal ivareta samfunnet behov for å kunne håndtere risiko:

- Et tidligere skille gikk mellom *private og offentlige* regulerings- og vurderingsinstanser. Dette skillet ble utviklet gjennom den spesielle rolle som klassifikasjonsselskapene kom til å spille i internasjonal skipsfart. Lloyds Register of Shipping ble etablert allerede i 1760, mens DNV først ble stiftet hundre år senere i 1864. Begge ble etablert i seilskutetiden og før myndighetskontroll ble et dominerende prinsipp.
- Et annet skille går mellom *regionale, nasjonale og internasjonale* reguleringsinstanser. Innen sjøfart er det naturlig at teknologivurderinger blir

underlagt internasjonale regler, slik det har skjedd innenfor International Maritime Organization (IMO) og SOLAS.

- Teknologivurderingen kan være frivillig eller tvungen. Sertifisering av kvalitetssystemer, som klassing av et skip, er et eksempel på frivillige ordninger. Slike ordninger har vært og er fortsatt svært utbredte som grunnlag for teknologiregulering.
- Et fjerde skille ved teknologivurdering er om den er orientert mot *produktkvalitet* eller mot *prosess-/omgivelseskvalitet*. Mens systemer og institusjoner for teknologivurdering tidligere var orientert mot sluttproduktet, så innrettes de nå i større grad mot å følge hele tilvirkingsprosessen og dens "miljøvennlighet". Denne tankegangen ligger til grunn for programmet som IMO og IACS har innført med forsterket tilsyn med bulkskip (Enhanced Survey Programme).

Grunnlaget for at samfunnet skal kunne regulere bruken av teknologi, er at det er utviklet vurderingsnormer. Det er fire grunnleggende vurderinger som ligger i bunnen av vårt syn på sikkerhet og teknologivurdering (Douglas og Wildavsky 1982):

- Sikkerhet er en grunnleggende verdi som gjør at borgere i et samfunn har et legitimt krav på beskyttelse mot farer ved utvikling og bruk av teknologi.
- Ingen individer kan bruke teknologi slik at de har rett til å skade andre individer eller offentlige interesser.
- Det er et legitimt offentlig anliggende å hindre eller forebygge fare.
- Risiko er et produkt av de valg, verdier og perspektiver som medlemmene i et samfunn kan forhandle og reforhandle om. Når klaseselskapene vurderer risiko for bulkskip sammenlikner den med andre industrier. Blant en lang rekke industrier kommer bulkskip på en tredje plass når det gjelder risiko for ulykker, etter olje- og gassproduksjon og havfiske.

Samfunnet kan anvende ulike prinsipper og institusjoner for å regulere teknologi. Den hovedmodellen som hittil har vært nyttet, kan betegnes som direktoratmodellen. Den skulle ha både en *normgivende*, en *normforvaltende*, en *normkontrollerende*, en *normdømmende* og en *normrådgivende* funksjon (Andersen og Sørensen 1992).

6.3 "Selvregulering" i markedet.

Ideen bak klaseselskapene er at de på selvstendig grunnlag skal bedømme skipet og gi det en såkalt "klasse" basert på teknisk standard. Selskapene fikk på denne måten både en lovgivende og en dømmende myndighet når det gjaldt vurdering av risiko. Dette prinsippet om "egenkontroll" eller "selvregulering" som ble lagt til grunn for klaseselskapene i forrige århundre, finner vi igjen i prinsippene om internkontroll som ble utviklet i Nordsjøen og som nå videreutvikles i landbasert industri (Lindøe 1996; Karlsen 1997). Etter denne tankegangen lå det i næringens egeninteresse å bygge opp en teknisk god skipsflåte der også den økonomiske risiko ble minimalisert.

Sikkerhetskrav til sjøs krever en teknologivurdering som ivaretas av klaseselskapet. Den tekniske sikkerhet (klasse) veies mot en økonomisk risiko ved eventuelt tap av skip, last og mannskap. Jo sikrere skipet er, jo lavere forsikringspremie kan eierne kreve. Denne balansen mellom krav til teknisk sikkerhet og vurdering av den

økonomiske risiko bygger imidlertid på økonomiske og politiske rammebetingelser og et underliggende normgrunnlag.

Dersom klaseselskapet setter for høye tekniske krav som rederne ikke mener de kan etterkomme, kan de søke til andre selskap. Et system der teknologivurderingen kan kjøpes i markedet, forutsetter at assurandørene er enige med klassifikasjonsselskapene om å opprettholde en høy teknisk standard. De nye rederikonstruksjoner med aktører som skjuler sin identitet viser hvor sårbart dette systemet er (Se kap. 3.4).

Modellen med klassifisering av skip var også aktuell som grunnlag ved teknologivurdering av plattformer i Nordsjøen. I den første fasen på norsk kontinentalsokkel var det DNV som hadde den tekniske kontrollen av plattformene. Det ble en kontrovers om hvilket kontrollregime som skulle anvendes. Konseptet internkontroll vant over det gamle klassifikasjonssystemet. Dermed ble teknologivurdering og kontroll med petroleumsutviklingen i Nordsjøen den viktigste arena for utvikling av prinsippene for internkontroll i Norge (Hanisch og Nerheim 1992).

Økonomen Adam Smith (1776) utformet et syn på markedets funksjon som ble beskrevet med metaforen om "*den usynlige hånd*". Markedet skulle selv regulere byttet av varer og tjenester uten noen innblanding fra statens side. Smith mente at profittmotivet kunne bidra til et bedre og rikere samfunn for alle. Selv om enkeltaktørene i markedet handlet ut fra motivet om å berike seg selv, så kunne det samlede resultatet bli godt (Sejersted 1993). Balansen mellom krav til teknisk sikkerhet og vurdering av den økonomiske risiko bygger på økonomiske og politiske rammebetingelser og et underliggende normgrunnlag. Dersom de aktørene som står for teknologivurderingen, assurandørene, rederne og myndighetene, ikke holder en høy faglig og moralsk standard, åpner dette systemet for et kynisk spill om helse, miljø og sikkerhet både for skipsmannskapet og kystbefolkningen.

7 Oppsummering og konklusjon

7.1 Spillet og omkostningene

Interessekonflikter omkring risikohåndtering er et spill med strategiske allianser og taktiske overveielser mellom noen hovedaktører som vi har beskrevet i kapittel 3. Men det er også et spill om innflytelse på den nasjonale og internasjonale scene mellom nasjoner og regioner. Internasjonal sjøtransport er ikke minst et politisk spill. Det dreier seg om å utforme et sett av "spilleregler" for aktørene som har betydelige økonomiske interesser som skal balanseres mot de teknisk risiko.

Vi finner eksempler på dette ved århundreskiftet dagens spilleregler ble etablert. Da var to statsministere, Gunnar Knudsen og Chr. Michelsen, både redere og tillitsmenn i DNV, og periodevis også stortingsmenn. Da rederne fikk anledning til å slå sammen et offentlig og et privat regelverk gjennom den rolle som DNV ble tildelt, protesterte Sjøfartsdirektøren. Han var tidligere kaptein, og han mente at denne uvanlige kombinasjonen av roller ikke var forenlig med kravene til sikkerhet og uhildet kontroll. På denne tiden omkom ca. 300 norske sjøfolk hvert år. Den konservative regjeringen avsatte den kritiske sjøfartsdirektøren etter en serie konflikter.²⁰ I Norge har vi ikke lenger denne type konflikt om roller fordi aktørene har tilpasset seg en teknisk, økonomisk og moralsk standard som samfunnet har akseptert.

Hendelsene omkring forliset av Leros Strength avdekker et maskespill omkring sjøtransport der investering i sikkerhet reduseres for å oppnå et bedre økonomisk resultat. Vi kan derfor si at forliset av Leros Strength er en *organisert katastrofe*! Det dreier seg ikke om et hendelig uhell eller en tilfeldig hendelse, men et resultat av et spill med sjøfolks liv og helse og store økonomiske og miljømessige tap. Det har vært en rekke personer og institusjoner som har visst om svakheter ved skipets tilstand. Noen av disse har av ulike grunner ikke villet ha fram denne informasjonen. Andre har ikke hatt den nødvendige posisjon og autoritet til å bli hørt. Vi kan heller ikke vente at en sjømann eller en inspektør som oppdager en teknisk svikt i konstruksjonen skal kunne sette seg opp mot det politiske og økonomiske regimet som styrer dem. Til det er de økonomiske interessene for store.

Ulykken "*Leros Strength*" viser et marked for sjøtransport der økonomiske interesser får fritt spillerom uten at disse møtes av moralske verdier knyttet til menneskeliv og naturmiljø. Hendelsene i ettertid viser at vi må regne med at konfliktene omkring "marked og moral" kommer til å skjerpes i årene som kommer.

- Eiere av lavstandard skip etablerer seg i markedssegmenter med egne sett av spilleregler for hva som er akseptabel standard og risiko.
- Klaseselskapene er fanget av markedsmekanismene der pris på tjenester settes opp mot teknisk standard. Hele tenkningen om "selvregulering" i markedet settes på prøve. IACS skjerper tonen og suspenderer klaseselskap som ikke holder mål.
- Internasjonale organ som IMO prøver å spille en mer aktiv rolle som pådriver for endringer.

- Fagorganisasjonene og interesseorganisasjoner ser ikke ut til å kunne spille noen sterk rolle i dette bildet. Det henger sammen med skipsfartens internasjonale karakter og vanskelighetene med å finne effektive organisasjonsformer og tiltak. De store innslag av mannskap som kommer fra land utenfor Amerika og Europa spiller også inn.
- Sjøfolkene og deres pårørende og kystbefolkningen langs de strender som rammes av oljesøl, utgjør den svake part og er tapere i dette spillet. De er prisgitt virkemidler som myndighetene er villige til å sette inn.

7.2 En drøfting av “selv-regulering”.

Innen sjøtransport har selv-regulering vært den dominerende tenkning og praksis i over 200 år. Spørsmålet er om denne veien er farbar inn i et nytt århundre. Alternativet er at nasjonale, regionale og internasjonale myndigheter griper inn med sterkere reguleringstiltak. Fra omkring 1960 har det innenfor regulering av helse, miljø og sikkerhet vært en internasjonal trend der myndighetene er blitt opptatt av å finne fram til *desentraliserte styringsmekanismer*. Disse mekanismene skulle baseres på en tankegang om «*selv-regulering*» (Wilthagen 1994). Lovgivning og regelverk skulle sette rammebetingelser, men uten å gå i detaljer. Dette henger også sammen med et politisk «hamskifte» og et nytt syn på statens rolle. Staten skulle ikke lenger være en aktiv spiller som blander seg opp i det som markedet eller private aktører kan ordne opp i. I stedet skulle den trekke seg tilbake og gi rom for at institusjoner, virksomheter og individer "holder orden i eget hus". En rekke moderniseringsprogram ble igangsatt for å tilpasse forvaltningen til disse nye prinsippene. Dette er bakgrunnen for utviklingen av internkontroll som politisk reform i Norge (Lindøe 1996; Karlsen 1997). Andersen og Sørensen (1992:159) har kalt denne nye måten å tenke på et nytt *reguleringsparadigme*.²¹

Ulykkeshistoriene omkring bulkskip og mangelen på oppfølging fra eiere og classeselskaper må føre til en helt nødvendig debatt om hvilken mulighet aktørene i markedet har til å regulere risiko ved sjøtransport, og i hvilken grad nasjonale og overnasjonale myndigheter må gripe sterkere inn. Presidenten i det amerikanske classeselskapet formulerte derfor problemet riktig da han sa at risikovurdering ikke er et pokerspill og spurte om næringen fortsatt ønsker “selvregulering” eller om den vil stå overfor en statlig regulering? (Se side 6).

7.3 Programerklæringer

Det norske maritime miljø har allerede kommet med en programerklæring om maritim sikkerhet og miljø gjennom rapporten “Idé- og Ressursgruppen til Maritim Stortingsmelding” og som i stor grad er fulgt opp i St. melding nr 28. Dette omfatter:

- Et forbedret og forenklet internasjonalt regelverk slik at det blir lettere for flaggstatene å følge opp reglene. Dette inkluderer arbeid for å få gjennomført nødvendige forbedringer av SOLAS-(Safety Of Life At Sea) og MARPOL-(Maritime Pollution) konvensjonene.
- Enhetlig internasjonal iverksetting og effektiv oppfølging av de regler som er fastsatt av IMO når det gjelder operasjon og kompetanse. Dette gjelder spesielt ISM

sertifisering (International Safety Management code) og den reviderte STCW konvensjonen (Standards of Training, Certification and Watch-keeping).

- Innføring av metoder for risikoanalyse (Formal Safety Assessment) i IMOs utviklingsarbeid, som et bedre grunnlag for å identifisere og prioritere de mest effektive regelforslag når det gjelder sikkerhet og miljøeffekter.
- Aktørene i maritim næring må utvikle og ta i bruk nye løsninger som bedrer driftssikkerhet, hindrer ulykker, begrenser utslipp, og ivaretar gode arbeidsforhold. Dette inkluderer en serie tiltak for å bedre operasjon, kvantifisere risiko og miljøpåvirkning, og begrense omfanget av ulykker og utslipp.
- Aktørene i maritim næring må aktivt fremme holdningsskapende arbeid for å øke bevisstheten om sikkerhet for liv, helse og miljø.
- Aktørene i maritim næring må utrede og vurdere forskjellige scenarier for sjøtransport (last-typer og mengder), og alternative transportveier. Dette kan være et viktig tiltak for å verne om utsatte kystområder.
- Både næringen og myndighetene må arbeide for differensiering av forsikringspremier og havneavgifter, basert på internasjonalt aksepterte sikkerhets- og miljø-indekseringssystemer. Næringen og myndighetene må også arbeide sammen for differensiering av havne- og fartøysavgifter, kystgebyr og seilingsleder, avhengig av risiko for skadelige utslipp.

7.4 Anbefalinger

På bakgrunn av denne gjennomgangen vil vi anbefale at det videreføres et faglig arbeide innen tre områder; ulykkesmodeller, benchmarking og regelverksutvikling.

- Ulykkesmodeller for sjøtransport

I internasjonal risikoforskning fins det etterhvert mange tilgjengelige teorier og modeller for å forklare ulykker og uhell. Systemteorier, hvor både teknologi, menneske, regler og økonomi tas med i forklaringen av hendelsene, bør suppleres med sammenlignende studier av virksomheter som organiserer og driver høyrisiko-systemer. Slike fins i begrenset grad for skipstransport, både i form av case-studier og i form av statistiske analyser av ulykkesmateriale. Næringen bør derfor hjelpe til med å utvikle større tilgjengelighet til data og empiriske illustrasjoner.

- Benchmarking for sikkerhetsorganisering

Som nevnt i kapittel 4 er internasjonal skipsfart rangert høyt når det gjelder skader og ulykker. Det er derfor mye å lære fra andre organisasjoner og næringer, ikke minst fra det onfattende forbedringsarbeid som gjøres innen f. eks. kjemisk prosessindustri og petroleumsvirksomhet. Utviklingen av en praksis med registrering av "tilløp" til ulykker synes å være behøvelig for skipsfarten.

- Regelverksutvikling

Om internkontrollen skal kunne praktiseres med hell innen skipsfarten, må det en streng hustukt til. Det kan ikke tillates at regler fortolkes og praktiseres etter forgodtbefinnende. Et virkemiddel for å avdempe avvik fra etablerte normer og regler er

å skjerpe systemrevisjon og verifikasjoner som utføres av myndigheter eller klasseselskap. Skal det gjøres, må også disse overordnede regelforvalterne ha en ensartet praksis. Et arbeid med å utvikle slike rutiner for sikkerhetsforvalterne kan hente ideer fra flere kilder, f.eks. fra den samordning av revisjonspraksis som nå gjennomføres for tilsynsmyndighetene for landbasert virksomhet i Norge.

Et annet virkemiddel, som er langt mer dramatisk og som nok av mange vil oppfattes som et tilbakeskritt, er å legge om tilsynet av sikker sjøtransport til regelbasert kontroll og inspeksjon. Det vil innebære at en lang tradisjon i skipsfarten brytes, basert på faglige sjøfartstradisjoner og tillit mellom næringens aktører. De umiddelbare implikasjoner av en slik praksis er at både tilsynsmyndigheter og klasseselskaper må bruke langt mer kapasitet på direkte kontroll enn på indirekte kontroll, langt mer innsats på å fortolke og håndheve regler enn på utvikling og forbedring av disse, og langt mer ressurser på straffetiltak enn på opplæring og veiledning.

Havarikommisjoner bør kunne ha plass til organisasjonsekspert, ikke bare maritimt teknisk personale. Tatt i betraktning de stadig mer komplekse driftsformer som sjøverts transport oppviser, med uklare organisasjonsformer og beslutningsstrømmer, varierende eierkonstellasjoner og vaklende tiltro til egenkontrollens fortreffelighet, bør etterforskningen av forlis og havarier underkastes vel så strenge analyser av organisatoriske strukturer og prosesser, som det som gjøres av teknisk standard og sjømannskap.

Referanser

- Andersen, H.W. og K.H. Sørensen (1990): *Frankensteins dilemma. Teknologi, Miljø og Verdier*. Oslo: Ad Notam.
- Andersen, S.(1988): *Nye former for statlig autoritet*. Tidsskrift for samfunnsforskning, 29, 29-52.
- Beck, U. (1997): *Risiko og frihet*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Bjørnson, Ø. (1993): *100 år for bedre arbeidsmiljø*. Oslo: Tiden Norsk Forlag.
- Breivik, G. (1989): *Den søte lukt av fare. Samfunnsmessige og psykologiske betingelser for risikosport*. Samtiden nr. 1, 22-28.
- Douglas, M. og A. Wildavsky (1982): *Risk and Culture. An Essay on the Selection of Technical and Environmental Risk*. Berkeley: Univ. of California Press.
- Gjelsvik, M. (1994): *Katastrofale organisasjoner*. Kronikk i Stavanger Aftenblad 10 okt 1994
- Hanisch, T.J. og G.Nerheim (1992): *Norsk Oljehistorie. Fra vantrø til overmot*. Oslo: Leseselskapet.
- Hanssen-Bauer, J. (1990): *Plattformdesign. Prosjektering av arbeidsmiljø til havs*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.
- Hovden, J. et al (1986): *Sikker atferd. Ulykkesforebyggende tiltak*. SINTEF.rapport
- Jensen, C. (1994): *Challenger - en organisert katastrofe*. Oslo: Aschehoug.
- Karlsen, J.E. (1997): *Ledelse av Helse Miljø og Sikkerhet*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Lindøe, P. (1996): *Kvalitetssikring og internkontroll*. Oslo: Ad Notam, Gyldendal.
- Perrow, C. (1984): *Normal accidents: Living with high-risk technologies*. New York:Basic Books.
- Petrosky, H. (1985): *To Engineer is Human. The role of failure in Successful Design*. New York: St. Martins Press.
- Quale, T.U., K. Aslaksen og J. Hanssen-Bauer. (1989): *Under et internkontrollregime. Myndighetskontroll og selskapstiltak for å bedre arbeidsmiljø og sikkerhet på norsk kontinentalsokkel*. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.

- Roggema, J. og N.K. Hammarstrøm (1978): *Nye organisasjonsformer til sjøs*. Oslo: Tanum.
- Sejersted, F. (1992): *Demokratisk kapitalisme*. Oslo: Universitetsforlaget.
- St.meld. nr. 28 (1995-96): *Hvor fartøy flyte kan. De maritime næringer*.
- Thorsrud, E. og F. Emery (1969): *Mot en ny bedriftsorganisasjon*. OSLO: Universitetsforlaget.
- Wilthagen, T. (1994): *Reflexive Rationality in the Regulation of Occupational Safety and Health*, 345-376. I R. Rogowski and T. Wilthagen (red.): *Reflexive Labour Law*. Boston: Kuwer Law and Taxation Publisher.

Vedlegg

- Brev fra Aksjonskomiteen "Leros Strength" til Utenriksdepartementet
-

¹ Se Gyldendals store konversasjonsleksikon, 1965.

² Det er bl.a. gjort rede for dette i St.melding nr. 28 (1995 - 96) der oppfølging og tiltak etter Scandinavian Star og Estonia beskrives.

³ Se Veritas rapport: Cost Benefit Analysis of Existing Bulk Carriers. Paper series No. 97-P008

⁴ Pr. 1. september 1995 seilte omlag 1/3 av den norske utenriksflåten med utenlandsk flagg

⁵ Sitert etter referat i Stavanger Aftenblad 11 februar 1997.

⁶ Se note 3.

⁷ Intervju i Trade Winds 21 mars 1997.

⁸ Se intervju med Serghios Serghiou i Trade Winds 20 juni 1997.

⁹ Det meste av disse oppslagene er hentet fra Stavanger Aftenblad, Aftenposten, Dagens Næringsliv og Trade Winds fra perioden februar til og med juni.

¹⁰ I Norge ble det gjennomført en rekke analyser av slike *industrielle klynger* på 1990-tallet. Resultatene ble bl.a. publisert i boken "Et konkurransedyktig Norge" (1992).

¹¹ Ref.: The World Bank (WPS 1128/1993)

¹² H.J. Peters: "The international Ocean Transport Industry in Crisis" (The World Bank, WPS 1128/1993)

¹³ Maritimt Forum: Kapitalgruppens Rapport (1993)

¹⁴ Informasjonen er hentet fra DNV-rapporten. Se note 3

¹⁵ Samtalen er gjengitt etter referat i TradeWinds 14 februar.

¹⁶ To artikler i TradeWinds (21 og 27 mars 1997) foretar en grundig analyse av klasseselskapene.

¹⁷ Dagens Næringsliv 5 mars 1997.

¹⁸ Intervju i Dagens Næringsliv 5/3 1997.

¹⁹ Kilde: Innst. S. nr. 5 (1990-91)

²⁰ Se Håkon W. Andersen og Knut H. Sørensen: *Frankensteins dilemma*. (s.177). Ad Notam Gyldendal 1993

²¹ Med et paradime forstår vi den lest som teorier, antakelser og forskningsmetodikk bygges på. Et paradigme gir derfor et fagfelt både retning og innhold.

Aksjonskomiteen
"Leros Strength"
Madlaveien 402
4044 HAFRSFJORD

Stavanger, 21. mars 1997

Det Kongelige Utenriksdepartement

KOMMENTAR TIL EIERSKAP SOM KONTROLLTEMA VED HAVNESTATKONTROLL

Det vises til UD's brev av 7. november 1996. Etter samtale med byråsjef Thomas Kobro oversendes kommentar fra Aksjonskomiteen etter forliset av "Leros Strength".

Ved forliset utenfor Rogalandskysten mistet 20 polske sjøfolk livet 8. februar da det Kypros-registrerte bulkskipet raskt gikk ned uten overlevende. Siden 1980 er minst 55 bulkskip gått ned under lignende forhold og over 600 sjøfolk har mistet livet. Over halvparten av skipene hadde på forlistidspunktet en alder som oversteg 15 år. Flere av dem må sies å ha vært i særdeles dårlig teknisk stand og med dårlig sjøberedskap forøvrig. Flere av skipene har vært registrert under bekvemmelighetsflagg og med ukjent eierskap, og til dels uten adekvate forsikringer av skip, mannskap og last.

Etter forliset av "Leros Strength" ble en aksjonskomitee under ledelse av biskop Bjørn Bue etablert med det siktemål å samle inn midler til de etterlatte samt foreta en dokumentasjon vedrørende virksomheten i internasjonal bulkskiptransport og Norges havnestatkontroll i den forbindelse. En rapport er under utarbeidelse ved Rogalandsforskning ved to av institusjonens mest erfarne forskere vedrørende arbeidsmiljø, sikkerhet og maritim virksomhet.


Rapporten vil foreligge medio juni og vil bli ettersendt. Vedlagt følger den foreløpige prosjektplan for arbeidet. Den endelige rapporten vil forøvrig bli presentert berørte instanser nasjonalt og internasjonalt og vil bli bredt presentert under den internasjonale miljøkonferansen ENS i Stavanger 23-27 august.

Komiteen har mottatt en rekke sympatireaksjoner for sitt initiativ med å tilrettelegge en dokumentasjon og for å fokusere forholdene i internasjonal bulkskiptransport, såvel som utilstrekkelig norsk regelverk for å håndheve nødvendig sikkerhet med hensyn til skip som transporterer norsk økonomisk sone.

Aksjonskomiteen vil gi følgende kommentar til UD's brev av 7. november 1996:

- Anonyme redere/rederier bør utelukkes fra norsk økonomisk sone ved at det etableres et nasjonalt regelverk som sikrer dette. Blant annet kan dette skje ved at Norge etablerer nasjonale standarder/regelverk som tillater kontroll av skip i norsk økonomisk sone, og tilhørende bortvisning overfor skip som ikke oppfyller gitte krav til sjødyktighet mv. (jmf. USA-systemet).
- Komiteen vil videre arbeide for at lasteiere som trafikkerer norske farvann, statlige som private, pålegges et klarere ansvar med hensyn til å påse at lasten fraktes i henhold til etablerte minstestandarder som omfatter teknisk standard, beredskap og forsikringer
- Komiteen vil videre peke på dagens situasjon hvor norske myndigheters ansvar er fordelt på en rekke ulike institusjoner, direktorater og departementer uten at det foreligger en tilstrekkelig og adekvat samordning av lovverk og praktisk kontrollarbeid. I sum fører dette til at norskekysten og norsk økonomisk sone i dag trafikkeres av fartøyer som ikke oppfyller nødvendig minstestandard med hensyn til teknisk og maritim sikkerhet, forsikringer, kjent eierskap mv. I neste omgang gir dette som resultat skipsforlis med tap av menneskeliv og last, fare for kollisjon med oljeinstallasjoner, redningsoperasjoner og omfattende oljeforurensninger i rom sjø og langs kysten samt skipsvrak på fiskefelt og langs seilingsruter.
- Komiteen vil peke på at den samme respekt for menneskeliv og forøvrig standarder med hensyn til sikkerhet som er uttrykt i lovverk for oljevirkksomheten i Nordsjøen og redningstjenesten bør implementeres tilsvarende for internasjonal skipsfart i norsk økonomisk sone og norsk territorialfarvann.
- Komiteen vil forøvrig peke på at tilsvarende regler bør søkes etablert som gjennomgående system for internasjonal skipsfart og at relevante initiativ i den forbindelse bør være aktuelle fra norsk side.

Komiteen vil be norske myndigheter vurdere å etterfølge USA og etablere et regelverk med håndheving til eksempelvis 200 mil og hvor kyststaten/havnestaten kan utføre inspeksjon, bortvisning, erstatningssøksmål mv. slik det praktiseres utfra dagens etablerte nasjonale regler for kyststaten/havnestaten USA.


Biskop Bjørn Bus
Formann


Jørund Ubæ Soma
Sekretær