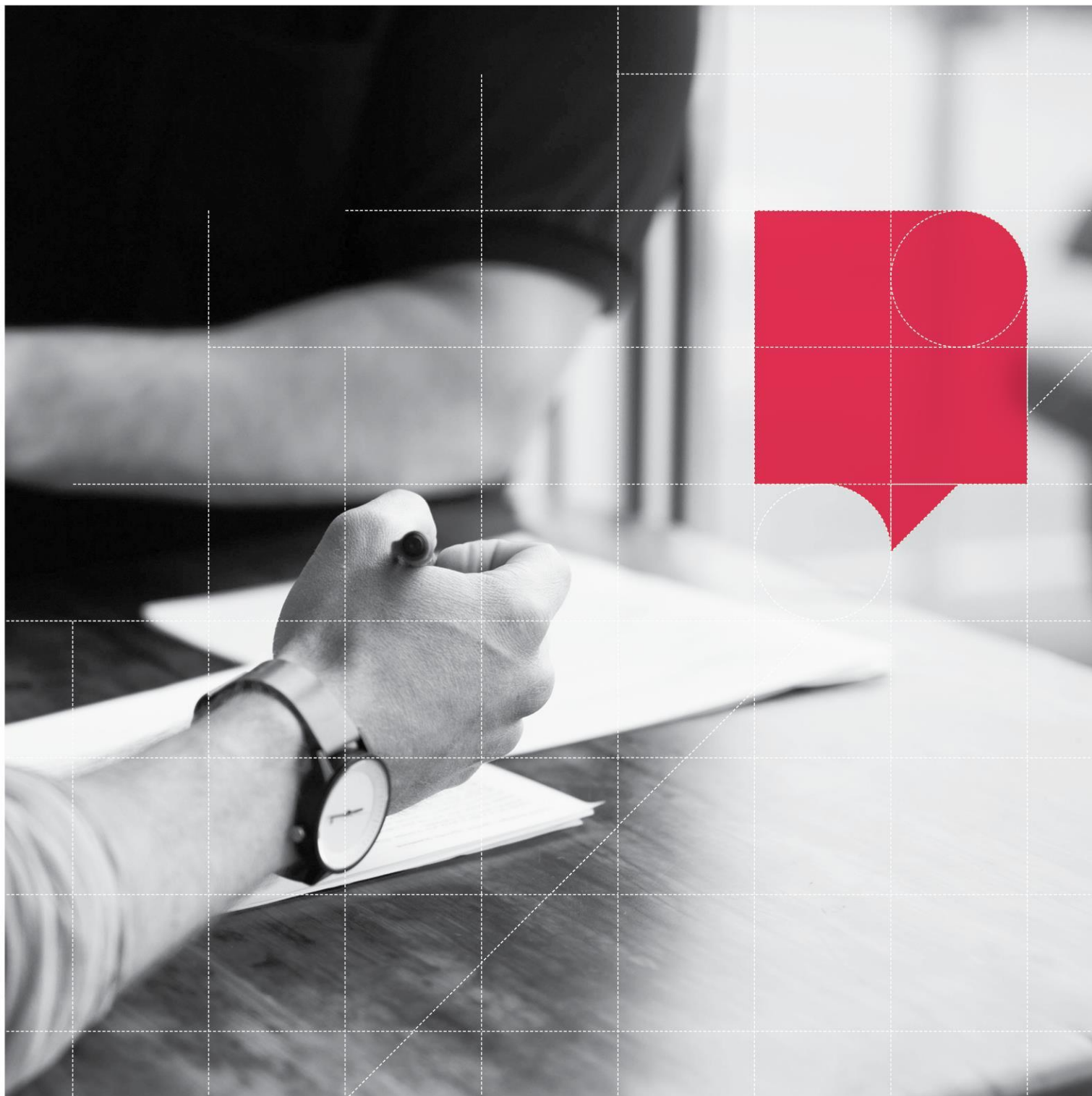


Regelrådets uttalelse

Om: Endring av forskrift om brannsikring på skip og endring av forskrift om redningsredskaper på skip

Ansvarlig: Sjøfartsdirektoratet



Regelrådets konklusjon: **Forslaget er ikke tilstrekkelig utredet**

Sjøfartsdirektoratet

Deres ref.:	Vår ref.:	Dato:	Vår saksbehandler:
2019/87464-2	19/00210	26.11.2019	Grinde/Johnsrud

Uttalelse fra Regelrådet

Om: Endring av forskrift om brannsikring på skip og endring av forskrift om redningsredskaper på skip

Konklusjon: Forslaget er ikke tilstrekkelig utredet

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Som følge av vedtatte endringer i sjøsikkerhetskonsvensjonen (SOLAS) foreslår Sjøfartsdirektoratet gjennom to separate høringsnotater endringer i forskrift om brannsikring på skip og forskrift om redningsredskaper på skip. Regelrådet behandler de to høringene samlet.

Regelrådet kan ikke se at høringsnotatene inneholder en tilfredsstillende mål- og problembeskrivelse. Selv om forslagene kommer som følge av internasjonale avtaler, burde direktoratet gjort rede for bakgrunnen for endringene i de internasjonale overenskomstene, og hva man ønsker å oppnå. Regelrådet savner også en beskrivelse av gjeldende regelverk og praksis, og en beskrivelse av berørt næringsliv. Det er derfor vanskelig å vurdere hvor store endringer forslagene innebærer, og hvor store kostnader endringene kan medføre. De positive virkningene av forslagene kunne også med fordel kommet tydeligere frem i høringsnotatene. På denne bakgrunn mener Regelrådet at virkningene av forslagene ikke er tilstrekkelig utredet.

Regelrådet finner det positivt at næringslivet har vært tidlig involvert i forbindelse med utarbeidelse av norsk posisjon. Direktoratet kunne imidlertid med fordel gjort rede for hvilke næringer som har vært involvert og hvordan, og videre hvordan informasjon om endringene har blitt gitt til næringen. Regelrådet mener høringsnotatet burde inneholdt informasjon om International Maritime Organization (IMO) og prosessen for vedtakelse av endringer i konsvensjonen. Det fremgår ikke av høringsnotatene når de internasjonale reglene ble vedtatt, og dermed om det på denne bakgrunn er grunnlag for å sette en kort høringsfrist. Det er viktig at høringsinstansene gis tilstrekkelig tid til å vurdere forslagene og avgi gode høringsuttalelser. Dette kan bidra til å sikre økt etterlevelse av reglene.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger.

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen
Joar Grimsbu
nestleder av Regelrådet

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

REGELRÅDET,
Kartverksveien 21, 3511 Hønefoss
ORG.NR.: 916195613
TELEFON: 32 11 84 00
E-POST: post@regelradet.no
www.regelradet.no

1. Om forslaget som er sendt på høring

Sjøfartsdirektoratet sendte den 10. oktober 2019 på høring fem separate høringsnotater om oppfølging av endringer i internasjonale overenskomster i regi av International Maritime Organizations (IMO) Maritime Safety Committee (MSC). Regelrådet vil med dette uttale seg til to av høringsnotatene. Dette gjelder forslag til endring av forskrift om brannsikring på skip som følge av endringer i sjøsikkerhetskonvensjonen (SOLAS) og "The International Code for Fire Safety Systems" (FSS-koden), og endring av forskrift om redningsredskaper på skip som følge av endringer i SOLAS. Regelrådet vil i det følgende behandle de to høringsnotatene samlet.

2. Regelrådets prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter, som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker man gir uttalelser i. På denne bakgrunn prioriterer Regelrådet å uttale seg om et utvalg av saker.

Maritim næring er viktig for Norge med mange sysselsatte og høy verdiskapning. Regelrådet er kjent med at mange regler på sjøfartsområdet kommer fra internasjonale avtaler. Etter Regelrådets vurdering er det likevel viktig å beskrive og vurdere virkningene for de berørte. På denne bakgrunn har Regelrådet valgt å uttale seg om disse høringssakene.

3. Regelrådets vurdering av utredningen av konsekvenser for næringslivet

Det følger av Regelrådets vedtekter § 2 første ledd at Regelrådet skal ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Rådet kan vurdere hvorvidt nytt eller endret regelverk er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Som grunnlag for vurderingen nedenfor har Regelrådet særlig tatt utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksen kapittel 2. Det vil si pkt. 2-1 Minimumskravene til utredning og pkt. 2-2 Omfang og grundighet. Regelrådet har også sett hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen pkt. 3-1.

3.1. Kostnadsvirkninger og nyttevirkninger for næringslivet

Det fremgår av høringsnotatene at forslagene til endringer primært vil berøre rederier, verft og produsenter, og at disse vil bære kostnadene. Enkelte av forslagene vil også berøre tjenesteleverandører som utfører vedlikehold. Utover dette er ikke den berørte næringen beskrevet. Regelrådet mener at næringen burde vært grundigere gjort rede for høringsnotatene. For eksempel kunne departementet vist til hvor mange virksomheter som vil bli omfattet av forslagene og størrelsen på virksomhetene. Etter Regelrådets vurdering er det videre uklart om forslagene bare treffer en liten andel av bransjen eller om hele bransjen vil bli berørt. Etter Regelrådets vurdering kunne direktoratet med fordel forsøkt å anslå kostnadene for næringslivet ved å følge reglene. For eksempel i forbindelse med alarmsystem og evalueringsanalysene. Eventuelt kunne direktoratet beregnet virkningene for typeeksempler. Regelrådet kan videre ikke se at de positive virkningene av forslagene for næringslivet er særskilt beskrevet i høringsnotatene. Dette er en svakhet ved utredningen.

Dagens løsninger og gjeldende regelverk er ikke beskrevet i høringsnotatet. På denne bakgrunn er det derfor vanskelig å få en klar oppfatning av betydningen og omfanget av endringene som skal innføres. Regelrådet mener at dette, sammen med en beskrivelse av næringen, ville styrket utredningen. På denne bakgrunn mener Regelrådet at virkningene for næringslivet ikke er tilstrekkelig utredet i denne saken.

3.2. Konkurranssevirkninger for næringslivet

Direktoratet skriver i høringsnotatet at det er en fordel for konkurransen mellom rederiene at kontrollsystemene harmoniseres. Regelrådet er enig i at like rammevilkår er en forutsetning for lik konkurranse. Regelrådet savner imidlertid en nærmere beskrivelse av hvilke forskjeller som finnes i dag og i hvilken grad forslaget om harmoniserte kontrollsystem vil bedre konkurransen.

3.3. Digitalisering

Direktoratet skriver i høringsnotatet at kravet om evalueringsanalyse kan innebære økt kostnad i forbindelse med bygging av skip, men at Maritime Safety Committee (MSC) har lagt til grunn at digitale hjelpemidler gjør arbeidet lettere og mindre ressurskrevende. Regelrådet finner det positivt at det legges opp til bruk av digitale hjelpemidler som vil gjøre arbeidet lettere og mindre ressurskrevende. Direktoratet kunne imidlertid med fordel gitt eksempler på hva slike hjelpemidler kan være, og vurdert om dette er hjelpemidler om de berørte allerede er i besittelse av eller om slike hjelpemidler må anskaffes.

3.4. Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

Det fremgår ikke av høringsnotatene om små virksomheter blir berørt av forslagene. Etter Regelrådets oppfatning er det grunn til å tro at også små virksomheter vil bli berørt av forslagene, og mener direktoratet burde vurdert dette i høringsnotatet. Videre burde direktoratet vurdert om det vil være ekstra krevende for de små virksomhetene å omstille seg med hensyn til ikrafttredelse 1. januar 2020, og om det er behov for ekstra veiledning for disse.

3.5. Alternative tiltak

Regelrådet kan ikke se at høringsnotatene inneholder en tilfredsstillende mål- og problembeskrivelse. Selv om forslagen skal innføres som følge av internasjonale avtaler, burde direktoratet gjort rede for bakgrunnen for endringene i de internasjonale overenskomstene, og hva man ønsker å oppnå. Utredning av alternative tiltak vurderes imidlertid som ikke relevant da forslagene følger av internasjonale konvensjoner.

3.6. Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

De fremgår av høringsnotatene at norske posisjoner ble utarbeidet i samarbeid med næringen. Regelrådet finner det positivt at næringen har vært involvert i forbindelse med forhandlingene. Direktoratet kunne imidlertid med fordel gjort rede for hvilke organisasjoner som har vært involvert og hvordan.

Det fremgår videre av høringsnotatene at næringen forutsettes godt kjent med endringene gjennom sine interesseorganisasjoner og informasjon fra Sjøfartsdirektoratet. Etter Regelrådets vurdering burde direktoratet gjort rede for hvordan informasjon har blitt gitt til næringen. Regelrådet gjør i den forbindelse oppmerksom på at vi har forsøkt å finne informasjon på Sjøfartsdirektoratets nettsider uten å finne noe. Siden regelverksendringene trer i kraft allerede 1. januar 2020 mener Regelrådet at det er en forutsetning for en vellykket gjennomføring at alle virksomheter som blir berørt av forslagene er godt informert. Etter Regelrådets oppfatning kan de nye reglene også ha betydning for andre virksomheter enn den berørte næringen, for eksempel nødetatene. Regelrådet mener alle som skal forholde seg til de nye reglene må kunne forstå hva reglene går ut på. Etter Regelrådets vurdering gir ikke høringsnotatet tilstrekkelig informasjon på dette punkt. Videre bør alle berørte virksomheter informeres i god tid før regelverket trer i kraft.

3.7. Andre kommentarer til utredningen og gjennomføringen av høringen

Regelrådet registrerer at det er satt en kort høringsfrist i disse sakene med den begrunnelse at de internasjonale reglene trer i kraft fra 1. januar 2020. Det fremgår imidlertid ikke av høringsnotatene

når de internasjonale reglene ble vedtatt, og dermed om det på denne bakgrunn er grunnlag for å sette kort høringsfrist. I henhold til IMOs nettsider ser det ut til at de siste møtene i MSC ble avholdt 14. juni 2019. Dersom dette er korrekt burde det vært mulig å sende forslaget på høring tidligere og med en romsligere høringsfrist. Etter Regelrådets vurdering er det viktig at høringsinstansene gis tilstrekkelig tid til å vurdere forslagene og avgi gode høringsuttalelser. Dette kan bidra til å sikre økt etterlevelse av reglene.

Videre er det Regelrådets overordnede vurdering av høringsnotatene burde inneholdt grundigere beskrivelser og vurderinger, henvisninger og generell informasjon. Dette ville bedret leservennligheten og forståelsen vesentlig.

Som nevnt innledningsvis registrerer Regelrådet at det er sendt ut fem separate høringsnotater som alle gjelder oppfølging av internasjonale avtale om maritim sikkerhet. Regelrådet stiller spørsmål ved hvorfor direktoratet har delt opp høringen. Etter Regelrådets vurdering virker oppdelingen unaturlig da det alle høringene har samme høringsfrist og det gjelder implementering av samme type regler.

4. Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Regelrådet har forståelse for at internasjonale avtaler gjelder slik de er vedtatt, med mindre det i avtalene er gitt nasjonalt handlingsrom. Etter Regelrådets vurdering er det likevel viktig at virkningene for næringslivet blir utredet og gjort rede for. Manglende utredning og beskrivelse av berørt næringsliv, virkninger for næringslivet, informasjon til næringen og betydningen av kort implementeringsperiode gjør det vanskelig å vurdere om målene kan oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet i denne saken.