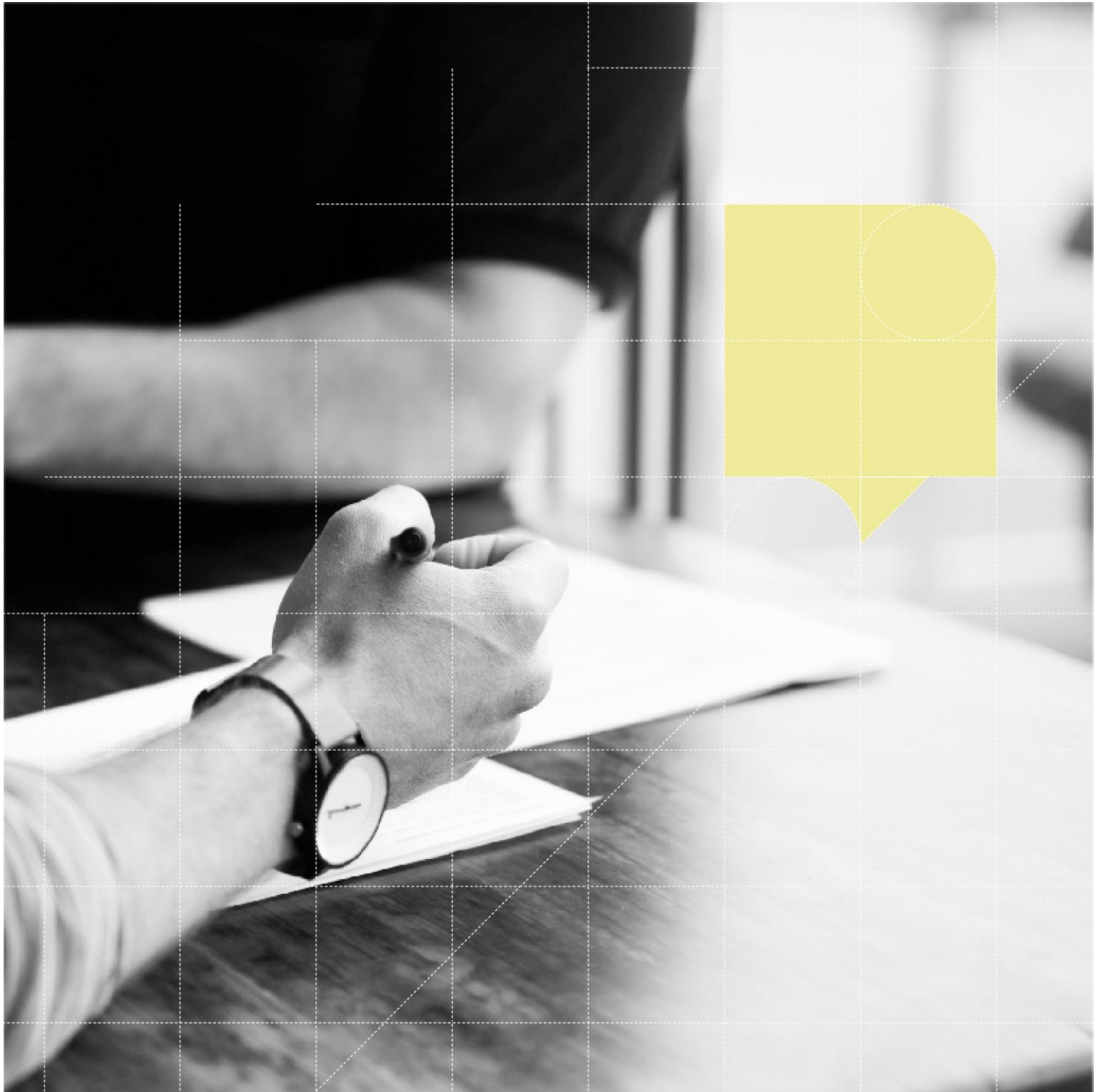


Regelrådets uttalelse

Om: **Forslag til ny forskrift om bygging, utrustning og tilsyn av mindre lasteskip**

Ansvarlig: **Sjøfartsdirektoratet**



Regelrådets konklusjon: **Utredningen har svakheter**

Sjøfartsdirektoratet

Deres ref.:	Vår ref.:	Vår saksbehandler:	Dato:
2021/141456-3	2025/70	Cathrine Brenden Rønning	12.06.2025

Uttalelse

Om: **Forslag til ny forskrift om bygging, utrustning og tilsyn av mindre lasteskip**
Konklusjon: **Utredningen har svakheter**

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Sjøfartsdirektoratet foreslår en ny og samlet forskrift for bygging, utrustning og tilsyn av mindre lasteskip. Regelrådet mener det er positivt at regelverk forenkles og samles, og at det åpnes for funksjonskrav, bruk av standarder og ny teknologi. Dette gir næringen større fleksibilitet og kan gjøre regelverket lettere å forstå og bruke i praksis. Regelrådet ser også positivt på at direktoratet foreslår overgangsordninger, og at forskjeller i reguleringen av nye og eksisterende skip tydeliggjøres.

Samtidig mener Regelrådet at utredningen har flere svakheter. Det er ikke tydelig formulert hvilke problemer forskriften skal løse, eller hvilke mål som ligger til grunn. Det er i liten grad vurdert alternative løsninger, og virkningene for næringslivet er ikke systematisk beregnet. Selv om noen kostnader er anslått, mangler det en helhetlig vurdering av nytte og kostnader – særlig med tanke på variasjoner mellom ulike typer virksomheter.

Direktoratet gir lite informasjon om berørte virksomheter, ansatte, geografi eller næringens sammensetning. Det er ikke vurdert om små virksomheter kan bli uforholdsmessig berørt. Administrative og digitale løsninger er lite omtalt, og det gis lite informasjon om hvordan nye krav skal følges opp i praksis.

Regelrådet er av den oppfatning at forslaget inneholder flere gode elementer, men at utredningen burde vært grundigere og bedre strukturert. Uten en tydelig målformulering, vurdering av alternativer og bedre beskrivelse og tallfesting av konsekvenser, er det vanskelig å vurdere om forskriften er utformet slik at målene nås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger. Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen

Gry Agnete Alsos
leder av Regelrådet

1 Om forslaget som er sendt på høring

Sjøfartsdirektoratet har sendt på høring et forslag til ny forskrift om bygging, utrustning og tilsyn av mindre lasteskip. Forskriften vil gjelde for både nye og eksisterende norske lasteskip som har lengde under 24 meter, og som har bruttotonnasje under 500.

Flere deler av regelverket som i dag gjelder for mindre lasteskip samles i forslaget i én forskrift, noe som vil gjøre regelverket for denne fartøygruppen mer brukervennlig. De fleste av bestemmelsene som foreslås viderefører gjeldende rett, men forslaget inneholder også nye regler og endringer av dagens regelverk, inkludert enkelte lettelser.

2 Regelrådets mandat og prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1. Rådet gir rådgivende skriftlige uttalelser ved høring.

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 vi gir uttalelser til.

2.1 Hvorfor Regelrådet har valgt å uttale seg om saken

Regelrådet uttaler seg fordi forslaget innfører et nytt og samlet regelverk for bygging, utrustning og tilsyn av mindre lasteskip. Forslaget gjelder en spesialisert del av maritim næring og kan påvirke ulike typer virksomheter. Det er positivt at myndighetene går gjennom og oppdaterer regelverket med formål om å samle og tydeliggjøre kravene. Samtidig skal også en slik gjennomgang følge utredningsinstruksens krav.

3 Regelrådets vurdering av utredningen

Ifølge Regelrådets vedtekter § 2 første ledd skal Regelrådet ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Regelrådets uttalelser tar særlig utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksens punkt 2-1 Minimumskravene til utredning og punkt 2-2 Omfang og grundighet.

3.1 Beskrivelse av problemet og målet med forslaget

Regelrådet mener at utredningsinstruksens krav til beskrivelse av problem og mål ikke er oppfylt fullt ut. Sjøfartsdirektoratet har riktignok gjort en omfattende gjennomgang av regelverket for mindre lasteskip, og har i høringsnotatet gitt enkelte begrunnelser for hvorfor ny forskrift om bygging, utrustning og tilsyn av mindre lasteskip er foreslått. Beskrivelsen av både problem og mål fremstår likevel som spredt, lite systematisk og noe utydelig formulert.

Direktoratet viser til ulike utfordringer, som at gjeldende krav er utdaterte, at det har oppstått nye behov i næringen (særlig knyttet til fornybarnæringen til sjøs), og at enkelte krav er vanskelig tilgjengelige eller uklare. Det nevnes også at det er behov for å samle bestemmelser fra flere forskrifter for å gjøre regelverket mer brukervennlig. Slike forhold kan tyde på at det foreligger underliggende problemer med dagens regelverk, men direktoratet gir ikke en samlet vurdering av

hva disse problemene består i. Det fremgår i begrenset grad hvilke ulemper dagens situasjon kan medføre, for eksempel for sikkerhet, etterlevelse, forvaltning eller næringsaktører.

Det fremgår ikke klart hva myndighetene ønsker å oppnå med forslaget. Mulige mål – som økt sikkerhet, bedre tilsynsmuligheter, forenkling og brukervennlighet – er bare indirekte beskrevet. Utredningen ville vært styrket dersom målet var klart formulert og tiltakene ble knyttet til de identifiserte problemene.

Høringsnotatet vurderer i liten grad hvordan situasjonen forventes å utvikle seg dersom tiltak ikke iverksettes (nullalternativet). En slik vurdering er viktig for å kunne si noe om nødvendigheten og nytten av tiltaket.

3.2 Utredning av alternative tiltak

Etter Regelrådets syn har utredningen av alternativer enkelte mangler. Høringsnotatet inneholder ikke en systematisk drøfting av alternative virkemidler, men enkelte alternativer innenfor valgt virkemiddel (forskrift) er belyst og benyttet i forskriftsutkastet. Det er åpnet for bruk av bransjestandarder og klasseregelverk, alternative tekniske løsninger og funksjonskrav. Dette gjelder særlig innen bygging og utrustning av skip.

Sjøfartsdirektoratet redegjør for at mange av bestemmelsene viderefører gjeldende rett i ny forskrift, og at enkelte bestemmelser er endret eller presisert på bakgrunn av innspill fra næringen eller erfaringer fra tilsyn og ulykker. Det er uklart om det har vært vurdert å videreføre dagens forskrift med justeringer som et alternativ til ny forskrift.

3.3 Beskrivelse av berørt næringsliv

Etter Regelrådets vurdering har direktoratet i noen grad beskrevet hvilket næringsliv som blir berørt av forslaget, men det er fortsatt forbedringspotensial. Sjøfartsdirektoratet identifiserer overordnet hvilke typer skip som omfattes – lasteskip under 24 meter, inkludert skip i næringer som støtter fornybar energiproduksjon til sjøs, og skip som driver med ankerhåndtering eller har løfteinnretninger. I tillegg slår direktoratet fast at pliktsubjekt etter forskriften er rederiet. Når krav utgjør forpliktelser for rederiene, vil det også være førende for produsenter og leverandører av utstyr som skal plasseres om bord på skip.

Direktoratet viser også til egen database med 177 fartøy med fartssertifikat og 1187 med fartøyinstruks i målgruppen. Men de har ikke full oversikt over antall fartøy eller hvordan disse benyttes.

En mer utfyllende beskrivelse av næringen – for eksempel antall virksomheter eller ansatte, geografisk fordeling, omsetning, konkurranseforhold og størrelsesstruktur – ville gitt et bedre beslutningsgrunnlag. Når beskrivelsen av berørt næringsliv er begrenset, blir det vanskeligere å vurdere næringens størrelse, kompleksitet og hvordan den påvirkes av forslaget. Regelrådet viser til vår veiledning for beskrivelse av berørt næringsliv: [Regelrådets råd til utredere om hvordan beskrive berørt næringsliv \(regelradet.no\)](https://www.regelradet.no/veiledning-til-utredning-av-berort-næringsliv).

3.4 Utredning av virkninger for næringslivet

Sjøfartsdirektoratet har gjort kvalitative vurderinger av konsekvenser, både positive og negative, og gitt anslag for enkelte kostnadselementer. De fleste kravene viderefører gjeldende rett, men noen innebærer nye krav eller lempinger. Kostnadene ved nye krav vil i stor grad variere etter fartøyets størrelse og bruksområde. Eksempler på kostnader som er tallfestet er lyskaster til 2000 kroner og GNSS til 1500–5000 kroner.

Direktoratet konkluderer med at den samlede gevinsten trolig er større enn kostnadene. Denne konklusjonen er ikke underbygget med kvantitative beregninger, slik det anbefales i DFØs veileder i samfunnsøkonomiske analyser (SØA) og Regelrådets veileder i næringsøkonomiske vurderinger.

Utredningen ville blitt styrket dersom det var vurdert om virkninger kan variere med bedriftens størrelse, og om små aktører kan bli særlig berørt. Direktoratet har ikke vurdert hvordan forslaget kan påvirke konkurransen, verken nasjonalt eller internasjonalt.

3.5 Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Regelrådet mener at kravet i utredningsinstruksen om å vurdere forutsetningene for en vellykket gjennomføring bare delvis er oppfylt.

Sjøfartsdirektoratet omtaler enkelte forhold som er relevante for gjennomføringen av regelverket. Det er positivt at direktoratet har foreslått overgangsordninger, og at det kommer tydelig fram hvilke krav som gjelder for eksisterende og nye skip. Direktoratet er også tydelige på at det kan bli behov for økt veiledning i en overgangsperiode

Derimot er kontroll- og tilsynsforutsetninger ikke grundig vurdert. Direktoratet har nevnt at godkjente foretak får en større rolle i behandlingen av fartstillatelser og at ordningen med egenkontroll avvikles. Men det sies lite om hvordan Sjøfartsdirektoratet skal følge opp de nye kravene i praksis. Det er heller ikke gjort en vurdering av risiko for manglende etterlevelse, eller hvordan informasjon om regelverket skal formidles til rederiene - særlig til mindre aktører.

4 Prinsipper for god regulering av næringslivet

Regelrådet skal følge den faglige utviklingen og praksis på områdene regelforenkling og regulering, og gi informasjon og generell veiledning som fremmer effektiv regulering, jf. vedtektene § 2 fjerde ledd. I dette arbeidet ser Regelrådet blant annet til bestep praksis i Norge og arbeidet med god regulering i andre land. Regelrådet ser også hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen punkt 3-1.

4.1 Særsilt vurdering av hensynet til små virksomheter

De fleste virksomheter i Norge er små virksomheter, og disse bidrar i stor grad til den samlede verdiskapningen. Regelrådet jobber for å øke bevisstheten om at tiltak kan påvirke små virksomheter annerledes enn store virksomheter. For eksempel kan administrative oppgaver pålagt gjennom regelverk være mer krevende for små enn for store virksomheter.

Det kommer ikke fram av høringsnotatet at det er gjort en særskilt vurdering av hvordan forslaget vil påvirke små aktører, om virkninger varierer etter bedriftens størrelse, eller om forslaget kan få uforholdsmessige virkninger for mindre virksomheter.

4.2 Involvering av berørt næringsliv i regelverksprosessen

Sjøfartsdirektoratet har fått innspill og tatt hensyn til innspill fra næringen i utarbeidelsen av forslaget. Det er positivt. Utover dette gir høringsnotatet lite informasjon om hvorvidt næringslivet har vært involvert tidligere i prosessen. Tidlig involvering kan bidra til bedre beslutningsgrunnlag og høyere kvalitet på regelverket, fordi virksomhetene ofte har innsikt i praktiske konsekvenser av forslagene.

4.3 Forenkling for næringslivet

Forslaget inneholder flere forenklinger for næringslivet. Det er positivt at krav fra flere forskrifter samles i én, at enkelte bestemmelser er gjort om til funksjonskrav, og at det åpnes for bruk av ulike standarder og CE-merket utstyr. Eksisterende lasteskip får også færre krav enn nye lasteskip. Dette kan gjøre regelverket mer fleksibelt og lettere å tilpasse ulike fartøy.

Samtidig er det områder hvor forenklinger ikke er vurdert, og hvor det kunne vært vurdert, uten at det går utover sikkerheten. Regelrådet mener det gjelder særlig administrative krav og dokumentasjonsplikt.

4.4 Rapporteringsbyrder

Forslaget inneholder ikke eksplisitte krav om ny rapportering, men direktoratet foreslår at «endret bruk» også blir meldepliktig. Det stilles krav til at rederiet også må bestille tilsyn ved endringer av skip, ikke bare ved bygging, ombygging eller omfattende reparasjoner.

Høringsnotatet sier lite om hvordan disse prosessene skal gjennomføres. Forventet tidsbruk eller administrative konsekvenser er ikke omtalt. Etter Regelrådets vurdering burde dette vært vurdert nærmere for å sikre at prosessene blir enkle, digitale og tilpasset brukernes behov, og at unødvendig rapportering unngås.

4.5 Fremtidsrettet regulering

Forslaget inneholder flere elementer som peker mot en fremtidsrettet regulering. Det gjelder særlig ny forskrift § 155, som åpner for at rederier kan søke om å ta i bruk ny teknologi eller nye metoder som ikke omfattes av forskriften, dersom sikkerheten likevel er ivaretatt. Dette gir forskriften fleksibilitet og åpner for teknologinøytralitet, som igjen kan bidra til innovasjon.

Det er også positivt at noen bestemmelser er utformet som funksjonskrav, og at det åpnes for bruk av ulike anerkjente standarder. Det gir virksomhetene valgfrihet i hvordan kravene oppfylles, og kan bidra til at regelverket holder seg relevant over tid.

For dispensasjon for bruk av ny teknologi skal fungere godt i praksis, er det viktig med tydelig informasjon om hva som kreves av dokumentasjon. Regelrådet ser det som positivt at forskriften legger til rette for fleksibilitet og ny teknologi, og legger til grunn at dette følges opp med praktisk veiledning.

4.6 Planlagt fremtidig evaluering av regelverket

Høringsnotatet sier ikke noe om fremtidig evaluering av regelverket etter innføring. Regelrådet anbefaler at direktoratet planlegger en slik evaluering etter en stund. En evaluering kan gi verdifull innsikt i om regelverket fungerer etter hensikten, om det har utilsiktede virkninger, eller om det bør justeres i takt med utviklingen i næringen.

4.7 Andre kommentarer til utredningen og gjennomføringen av høringen

Regelrådet har merket seg at høringsnotatet kan forbedres og gjøres mer oversiktlig. Høringsnotatet lider av at det mangler struktur og innholdsfortegnelse. For eksempel vil en tydelig innholdsfortegnelse være nyttig for å hjelpe leseren til å navigere gjennom dokumentet. Det kan også være en fordel å strukturere innholdet på en måte som gir bedre flyt og gjør det enklere å finne relevant informasjon.

Det er positivt at direktoratet har laget et forskriftsspeil for endringene.

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

Høringsnotatet gir ikke en tydelig beskrivelse av hva som er det overordnede målet med ny forskrift. Sjøfartsdirektoratet har i liten grad vurdert alternative tiltak, og virkningene for næringslivet er kun beskrevet overordnet.

Selv om direktoratet antar at det samlede forslaget antas å ha positiv netto virkning, er det ikke dokumentert gjennom systematisk tallfesting eller konkret sammenstilling av kostnader og nytte.

Når målformuleringen er uklar, alternative tiltak ikke er vurdert og virkningene bare enkeltvis er tallfestet, mangler Regelrådet et tilstrekkelig grunnlag for å vurdere om forslaget er utformet slik at det kan nå målene til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Følgende rådsmedlemmer deltok i behandlingen av denne saken: Gry Agnete Alsos, Just Hjalmar Johansen, Bjørn Sjørgård, Malin Arve, Christine Lundberg Larsen og Finn Arnesen.