



Utredning av Obligatorisk småbåtregister



Konklusjon og oppsummering.....	6
Bidragstyttere	6
Bakgrunn og mandat	6
Definisjoner og forkortelser	7
Avgrensinger.....	8
Fartøy	8
Småbåtregister	8
Plassering.....	8
Obligatorisk registrering.....	8
Historikk.....	8
Status i dag	11
Skipsregisteret.....	11
Redningselskapets småbåtregister	11
Fiskeridirektoratets fartøyregister (merkeregisteret).....	11
Brønnøysundregisterets løsreregister.....	11
Telenor kystradio.....	12
Hvilke registre og registreringskrav har de andre nordiske landene?	12
1. Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?.....	13
1.1. Redningsaksjoner	14
1.2. Tilsynsvirksomhet	14
1.1.1 Sjøsikkerhet	15
1.1.2 Kriminalitetsbekjempelse	15
1.1.3 Eierskap og rettsvern.....	15
1.1.4 Miljø og forsøpling.....	15
1.1.5 Forsikring	16
2. Hvilke tiltak er relevante?	16
2.1 Realregister og småbåtregister	16
2.1.1 Reduksjon av grensen for registrering av fritidsfartøy i NOR fra syv til 4,5 meter.	16
2.2 Alternativer.....	17
2.2.1 Alternativ 0 (A ₀): Det opprettes ikke obligatorisk registreringsplikt	17
2.2.2 Alternativ 1 (A ₁): Obligatorisk registrering av alle næringsfartøy. Frivillig registrering av fritidsfartøy som i dag.	17
2.2.3 Alternativ 2 (A ₂): Obligatorisk registrering av alle næringsfartøy. Obligatorisk registrering av fritidsfartøy ned til 4,5 meter.	17
2.2.4 Alternativ 3 (A ₃): Obligatorisk registrering av alle næringsfartøy. Obligatorisk registrering av fritidsfartøy ned til 4,5 meter, samt fritidsfartøy under 4,5 meter som har motor med større ytelse enn 25 HK/19 kW.....	18

2.2.5	Alternativ 4 (A ₄): Obligatorisk registrering av alle næringsfartøy. Obligatorisk registrering av fritidsfartøy ned til 2,5 meter.	18
2.2.6	Alternativ 5 (A ₅): Obligatorisk registrering av alle næringsfartøy og alle fritidsfartøy.....	18
2.2.7	Unntak i A2, A3 og A4.....	18
2.2.8	Frivillig registrering og merkeplikt.....	18
3	Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?.....	18
3.1	Regulering av fritid- og fritidsaktiviteter	19
3.2	Likhet for loven.....	20
4	Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de, og hvem blir berørt? 20	
4.1	Oppbygging, tallfesting, og sammenligning	20
4.2	Flåtedata.....	20
4.2.1	Næringsfartøy.....	21
4.2.2	Fritidsfartøy	21
4.2.3	Flåte	22
4.2.4	Nybåtsalg	22
4.2.5	Eierskifte	22
4.2.6	Vraking.....	22
4.3	Parameter og tall.....	23
4.4	Fordeling på registreringer i NOR og i et småbåtregister	23
4.5	Positive virkninger	24
4.5.1	Positiv virkning: Redningsaksjoner	24
4.5.2	Positiv virkning: sjøsikkerhet	27
4.5.3	Positiv virkning: kriminalitetsbekjempelse.....	30
4.5.4	Positiv virkning: rettsvern.....	31
4.5.5	Positiv virkning: forsikring	31
4.5.6	Positiv virkning: miljø og forsøpling	32
4.5.7	Positiv virkning: Kjøp og salg	33
4.5.8	Positiv virkning: Støtter opp om det grønne skiftet	33
4.5.9	Samlet vurdering av positive virkninger	34
4.6	Negative virkninger	35
4.6.1	Utvikling og drift av register	35
4.6.2	Håndhevelseskostnader	36
4.6.3	Saksbehandling.....	37
4.6.4	Kundens kostnad	38
4.6.5	Regelverksarbeid	39

4.6.6	Overheadkostnad	40
4.6.7	Økende kostnad ved registrering av små fartøy	40
4.6.8	Skattefinansieringskostnad	40
4.6.9	Samlet vurdering av negative virkninger.....	41
4.7	Usikkerhet virkninger	41
4.7.1	Redningsaksjoner	41
4.7.2	Sjø sikkerhet	41
4.7.3	Kriminalitetsbekjempelse	42
4.7.4	Miljø og forsøpling.....	42
4.7.5	Utvikling og drift av register	42
4.7.6	Saksbehandling.....	42
4.7.7	Kundens kostnad	42
5	Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?	42
5.1	Sammenstilling av samfunnsøkonomisk virkninger	43
5.2	Anbefaling	47
6	Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?	48
6.1	Konsensus i næringen.....	48
6.2	Justering av registreringsgrense for fritidsfartøy i NOR ned til 4,5 meter	49
6.3	Finansiering av Småbåtregister	49
6.4	Endring av regelverk.....	52
	Sluttnoter	53
	Referanseliste:.....	55
	Vedlegg 1: Realregister og rettsvern	58
	Realregister og rettsvern.....	58
	Tabell 1 – Begrep og definisjoner.....	7
	Tabell 2 - Sammenligning av registre	12
	Tabell 3 - Estimert antall fartøy for de ulike alternativene	22
	Tabell 4 - Generelle forutsetninger	23
	Tabell 5 – Antatt fordeling mellom NOR og Småbåtregister.....	23
	Tabell 6 - Fordeling av antall fartøy i NOR og Småbåtregisteret.....	24
	Tabell 7 - Gevinst - Redningsaksjoner	26
	Tabell 8 – Omkomne 2013 - 2022	29
	Tabell 9 - Gevinst - Sjø sikkerhet	30
	Tabell 10 - Gevinst - Kriminalitetsbekjempelse	31
	Tabell 11 - Gevinst - Miljø og forsøpling.....	33
	Tabell 12 - Samlet vurdering av positive virkninger	34
	Tabell 13 - Forutsetninger for kostnadsestimat - Utvikling og drift av register	35

Tabell 14 - Kostnadsvirkninger - Utvikling og drift av register	36
Tabell 15 - Forutsetninger for kostnadsestimater - Saksbehandling	37
Tabell 16 - Kostnadsvirkninger - Saksbehandling.....	37
Tabell 17 - Forutsetninger for kostnadsestimat - Kundens kostnad	38
Tabell 18 - Kostnadsvirkning - Kundens kostnad.....	38
Tabell 19 - Forutsetninger for kostnadsestimat - Regelverksarbeid	39
Tabell 20 - Kostnadsvirkninger - Regelverksarbeid	40
Tabell 21 - Total netto nåverdi for alle tiltak.....	41
Tabell 22 - Samfunnsøkonomiske virkninger oppgitt i MNOK	44
Tabell 23 - Preferansekartlegging.....	48
Figur 1 - Estimert fordeling av næringsfartøy og fritidsfartøy, 2023	14
Figur 3 – Utvikling i redningsoppdrag med drivende fartøy gjennomført i regi av hovedredningsentralen	25
Figur 4 - Tilsyn på uregistrerte fartøy.....	27
Figur 5 - Illustrasjon av tallfestede virkninger og samfunnsøkonomisk nytte (skravert område)	46
Figur 6 - Illustrasjon av tallfestede virkninger og samfunnsøkonomisk nytte (skravert område) med avtakende nytte og økende kostnad.....	46
Figur 7 - Kostnad per fartøy, og størrelse på gebyr.....	51
Figur 8 - Kostnad per fartøy, kostpris og krysssubsidiert pris.....	51

Konklusjon og oppsummering

Sjøfartsdirektoratet anbefaler at det innføres en obligatorisk registreringsplikt for alle næringsfartøy under 15 meter, og alle fritidsfartøy ned til 4,5 meter, samt alle fritidsfartøy under 4,5 meter som har en større ytelse enn 25 HK/19 kW. Samtidig anbefaler Sjøfartsdirektoratet at det opprettes en merkingsplikt på fartøy som ikke inngår i registreringskravet. Dette er i henhold til alternativ A₃ i denne utredningen. Direktoratet anbefaler også at det opprettes et småbåtregister, og at registreringsplikten oppfylles ved registrering i enten NOR eller et nyopprettet småbåtregister. Videre holdes det fast at NOR forblir et realregister med mulighet for å registrere rettigheter i fartøy, mens småbåtregisteret utformes som et register med oversikt over eierskap. Direktoratet foreslår også at muligheten for registrering av fritidsfartøy i NOR senkes fra syv til 4,5 meter. Den enkelte båteier vil da selv kunne velge hvorvidt vedkommende ønsker å registrere fartøyet sitt i NOR eller det nyopprettede småbåtregisteret. Dette valget vil med stor sannsynlighet avhenge av hvorvidt båteier blant annet ønsker å pantsette fartøyet. Grunnen til at direktoratet ikke anbefaler et pliktig realregister for alle småbåter er fordi dette ville være vanskelig å gjennomføre, dyrt og urimelig overfor et stort antall båteiere.

Sjøfartsdirektoratet anbefaler videre at de to registrene innrettes på en slik måte at informasjon kan samles i en felles database og hentes ut av alle aktørene som har en berettiget tilgang på informasjon. Sjøfartsdirektoratet anbefaler at registeret blir gebyrfinansiert. Hvorvidt registeret skal drives til kostpris, eller subsidiere annen virksomhet vil blant annet avhenge av plassering av registeret. Dette omtales i del to av denne utredningen.

Bidragstyttere

Denne utredningen er gjennomført av Sjøfartsdirektoratet. Direktoratet har hentet inn bistand og kommentarer fra blant annet Redningsselskapet, Politidirektoratet, Fiskeridirektoratet og Miljødirektoratet. Grunnet fremskjøvet tidsfrist fra september 2023 til juni 2023 har ikke Sjøfartsdirektoratet hatt mulighet til å avklare anbefalingene fullt ut med overnevnte organisasjoner, og ønsker derfor å påpeke at anbefalingen og konklusjonen kommer fra Sjøfartsdirektoratet.

Bakgrunn og mandat

Regjeringen har besluttet å utrede opprettelsen av et obligatorisk småbåtregister. Ansvaret for denne utredningen er gitt til Nærings- og fiskeridepartementet, Kommunaldepartementet og Justisdepartementet. På bakgrunn av dette har Nærings- og fiskeridepartementet gitt Sjøfartsdirektoratet i oppdrag å utrede opprettelsen av et obligatorisk småbåtregister.

Sjøfartsdirektoratet har valgt å dele denne utredningen i to deler. Den første delen omhandler hvorvidt det bør opprettes et småbåtregister mens den andre delen omhandler en hensiktsmessig innretting ved opprettelse og drift av et slikt register. Dette inkluderer forslag til nødvendige lovendringer, samt en vurdering av hvorvidt driften av et eventuelt register bør legges til en offentlig eller privat aktør.

Direktoratet har blitt bedt om å innhente innspill fra offentlige og private aktører, hvorav Miljødirektoratet, Fiskeridirektoratet, Politidirektoratet og Redningsselskapet er navngitt, sammen med Sakkyndig råd for fritidsfartøy. Oppdragsbrevet trekker frem at faktagrunnlaget er viktig for at utredningen skal kunne etablere hvilke fartøy som bør inkluderes.ⁱ

Dette dokumentet inneholder del en av denne utredningen, og skal leveres til Nærings- og Fiskeridepartementet den 1. juni. Del to av denne utredningen skal leveres den 4. september.

Utredningen følger utredningsinstruksens seks kapitler, samt et eget kapittel som tar for seg bakgrunn og historikk knyttet til registervirksomhet i Norge og i våre naboland.

Definisjoner og forkortelser

I denne utredningen benyttes det flere begreper og forkortelser. Disse er oppsummert under.

Tabell 1 – Begrep og definisjoner

Begrep	Definisjon
Næringsfartøy	Enhver flytende innretning som er beregnet på og i stand til å bevege seg på vann, og som utelukkende eller hovedsakelig brukes i næringsvirksomhet.
Fritidsfartøy	Enhver flytende innretning som er beregnet på og i stand til å bevege seg på vann med største lengde på inntil 24 meter, og som brukes utenfor næringsvirksomhet.
Småbåt	Næringsfartøy under 15 meter og fritidsfartøy under 15 meter.
FNH	Finansnæringsens hovedorganisasjon, siden 2013 Finans Norge
Lengde på næringsfartøy	Største lengde fra forkant av forreste del av skroget til akterkant av akterste del av skroget, jfr. Forskrift om måling av skip og flyttbare innretninger § 2.
Lengde på fritidsfartøy	Skrogets lengde (LH) etter NS-EN-ISO-8666 Mindre fartøy – Hoveddata
HRS	Hovedredningssentralen
NOR	Norsk Ordinært skipsregister
NIS	Norsk Internasjonalt Skipsregister
Realregister	Med realregister menes grunnbok, skipsregister (herunder NIS og NOR), luftfartøyregister og lignende rettighetsregister ordnet etter de formuesgoder som rettigheten gjelder.
RS	Redningsselskapet
Småbåtregister	Et småbåtregister er ikke et realregister, men snarere en oversikt over båter. Fartøyene i registeret vil være omfattet av de alminnelige reglene for løsøre i godtroersloven, men registrering gir ingen rettsvern.

Avgrensinger

Fartøy

Denne utredningen ser på næringsfartøy og fritidsfartøy under 15 meter. Bakgrunnen for dette er at fartøy fra 15 meter er underlagt registreringsplikt i skipsregisteret NOR, og er dermed ikke relevant for utredningen. Alle henvisninger til begrep som «fartøy», «næringsfartøy», «fritidsfartøy», «småbåter» eller lignende henviser til fartøy under 15 meter dersom ikke annet er påpekt.

Småbåtregister

Når det gjennom utredningen refereres til småbåtregister, så menes det et fremtidig register basert på utfallet av utredningen med mindre noe annet er påpekt. Redningsselskapet har et register for fritidsbåter opp til 15 meter som også kalles småbåtregister. Dette registeret må ikke forveksles med begrepet småbåtregister som benyttes i denne utredningen.

Plassering

Denne utredningen tar ikke for seg spørsmål knyttet til plassering og organisering av et obligatorisk småbåtregister. Dette vil bli gått nærmere inn på i del to av utredningen.

Obligatorisk registrering

Det vil videre i utredningen bli referert til obligatorisk registreringsplikt i stedet for et obligatorisk småbåtregister. Dette er for å sikre at det ikke blir noe forvirring knyttet til næring og fritidsfartøy som allerede står registrert i NOR. Sjøfartsdirektoratet anbefaler at disse fartøyene får oppfylt sin registreringsplikt ved å være registrert i NOR uten at de i tillegg skal registreres i et nytt småbåtregister. Som tilsynsmyndighet vil direktoratet ha behov for en oversikt over alle fartøy i et felles register, men dette kan eksempelvis håndteres ved at både NOR- og Småbåtregisteret avgir informasjon til en felles database. En konkret definisjon av omfanget av registreringsplikten og godkjente registre hvor et fartøy oppfyller denne, vil følge i lovutkastet i del to.

Historikk

1948

• **Politiets småbåtregister**

blir ajourført ved landets 54 politikamre og i 1990 er 390 000 båter registrert. I enkelte distriktregistre viser det seg å være feilkilder på over 40%. På grunn av stor arbeidsmengde i politietaten blir vedlikehold av registrene nedprioritert (Flørenes m.fl. 1992). Registeret er papirbasert og dekker privateide båter med mekanisk fremdrift. Registeret omfatter ikke fartøy som er regulert av andre lover. (Småfartøyregistreringsloven, 1948)

1992

• **Utredning «Sentralt Båtregister» lov og motiver, regi Finansdepartementet (2. sept. 1992)**

konkluderer med at det er behov for et sentralt obligatorisk fritidsbåtregister. Et register vil være generelt positivt mottatt, basert på høringsuttalelser fra 1987, men interesseforbundene til båtfolket er allikevel negative fordi det blir lagt opp til å bruke registeret som et grunnlag for avgiftsinnkreving (Flørenes m.fl. 1992).

1994

• **1994 Småbåtregisteret vedtatt (Lov om registrering av fritids- og småbåter)**

og medfører pliktig registrering for alle fritids- og småbåter. Unntak er båter under 4,5 meter uten motor eller båter over som verken hadde seil eller motor som fremdrift. Båter som er pliktig registrert etter andre lover blir ikke omfattet. Det stilles krav til utlevering av opplysning og innsynsrett. Registeret skal ikke brukes til kommersielt formål. (Fritids- og småbåtsregistreringsloven, 1994)

1998

• **Toll- og avgiftsdirektoratet setter småbåtregisteret i drift**

Organiseringen er basert på en desentralisert modell hvor distriktskontorene sammen med en sentral enhet drifter registeret.

1999

• **Avvikling av obligatorisk småbåtsregister tas opp i Finanskomiteen.**

Det blir argumentert med at det obligatoriske registeret er et unødvendig inngrep fra staten i folks private sfærer. Det blir også tatt frem at detaljnivået på registreringene anses som uforholdsmessig høyt. Det blir besluttet å sette i gang en evaluering av småbåtsregisteret for å få kartlagt kostnadene og gevinstene. (Odelstinget 16.12.1999, sak 14).

2000

• **Justisdepartementet beslutter å ikke fremme forslag om salgspant og utleggspant på båter**

Spørsmålet om hvorvidt reglene for salgspant og utleggspant for småbåter burde bringes på linje med reglene for motorvogner, blir behandlet i høring 30. oktober 1998 av Justisdepartementet. Hvis forslaget blir vedtatt, vil det innebære at panteretten måtte tinglyses i Løsøreregisteret og bli beskyttet mot godtroende erververe av båten eller rettigheter i båten. Etter høringen konkluderer Justisdepartementet med at forslaget ikke skal fremmes, da det vil skape stor usikkerhet og uklarerhet i systemet. Den nærmere begrunnelsen for dette er at endring av rettsvernsreglene for båter som er eller kunne være gjenstand for dobbeltregistrering (båter som var registrert både i NOR og i småbåtregister), vil medføre at godtroende erververe må gjøre undersøkelser i tre registre.

2001

• **Evaluering av Småbåtregisteret**

konkluderer med at de samfunnsøkonomiske nyttevirkningene overstiger den samfunnsøkonomiske kostnaden (ECON, 2001). Det anbefales derfor å opprettholde driften av et obligatorisk register. Av kritikk så er båtfolket i stor grad negative til at kostnaden for registeret er lagt på dem og at det ikke er mulig å bruke registeret til pantsetting av fartøy. Det er også noen praktiske utfordringer for næringen og Hovedredningssentralen mener at de ikke får utnyttet det ordentlig, Sjøfartsdirektoratet er kritiske til registrering av båter uten CE-merking på plass, og Redningsselskapet ser ingen nytte i registeret i det hele tatt.

2003

• **Obligatorisk registrering av småbåter opphører (lov av 20. desember 2002 – ikrafttredelse 1. januar 2003.)**

Sittende regjering vil ikke gå for anbefalingen i rapporten og dermed blir resultatet at Lov om registrering av fritids- og småbåter opphører.

- **Redningsselskapet (RS) overtar driften av det frivillige småbåtregisteret**
...etter Tollvesenet som drev videre et frivillig register frem til overtagelsen.

2005

- **Minstelengden for frivillig registrering av fritidsfartøy i NOR senkes fra 10 til 7 meter**
Sjøloven § 11 som inneholder bestemmelser om registerets omfang endres. Begrunnelsen for lovendringen er i hovedsak at mangelen på muligheter for å realregistrere kostbare fartøy under 10 meter, som det blir stadig flere av. Spesielt pantesikret finansiering og beskyttelse av eiers rettsvern er det et økende behov for (Ot.prp. nr. 87 (2005-2006) om lov om skipssikkerhet)

2007

- **FNH og båtorganisasjonene krever obligatorisk båtregister**
I et brev til Finansdepartementet fra FNH og båtorganisasjonen oppfordres det til å gjeninnføre et obligatorisk båtregister i offentlig regi. Dagens frivillige ordning fungerer ikke tilfredsstillende.

2008

- **FNH legger frem en samfunnsøkonomisk analyse av gevinster ved et obligatorisk småbåtregister**
Det bekreftes at dagen frivillige register ikke fungerer etter hensikten. Rapporten viser at gevinstene ved et obligatorisk småbåtregister vil være betydelige.

2011

- **Avfall Norge, Norboat, KNBF og Finans Norge fremlegger et notat om «Norsk obligatorisk båtregister for fartøy under 15 meter»**
Avfall Norge, Norboat, KNBF og Finans Norge har i fellesskap våren 2018 utarbeidet et notat som beskriver behovet for en revidert og ny langsiktig bærekraftig finansiering av retur- og vrakpantordning for gamle båter. En bærekraftig retur- og vrakpantordning kan ikke iverksettes eller fungere uten et nytt norsk obligatorisk båtregister, da dette er et nødvendig middel for å oppnå viktige miljø- og samfunns målsettinger.

2018

- **Nasjonal handlingsplan mot fritidsbåtulykker 2019–2023**
blir utarbeidet av Sjøfartsdirektoratet i samarbeid med en arbeidsgruppe bestående av medlemmer fra Sakkynndig Råd for Fritidsfartøy. Arbeidsgruppen fremhever i denne handlingsplanen at de er positive til at det innføres et obligatorisk småbåtregister. Dette med bakgrunn i at slikt register vil gi viktig informasjon om den totale fritidsbåtparken i Norge og samtidig være viktig for sjøsikkerheten.

2019

- **Utredningen Sikkerhet ved utleie av fritidsfartøy i Norge**
En utredning gjennomført av Sjøfartsdirektoratet, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) og Fiskeridirektoratet knyttet til krav til utleier, fartøy, og utstyr ved utleie av fritidsbåt slår fast at det mangler en oversikt over utleiefartøy.

2019

- **Menon Economics – Notat utarbeidet på oppdrag fra Redningsselskapet “Alternativer for småbåtregisteret. Drøfting av obligatorisk registrering av småbåter”**
Notatet drøfter behovet for et obligatorisk småbåtregister og hvordan dette bør innrettes. Menon konkluderer med at et obligatorisk småbåtregister bør innføres grunnet den positive effekten det vil ha på sjøredningstjenesten, forurensning og forsøpling, samt kriminalitetsforebygging. Videre fastslås det at Redningsselskapet bør videreføre dagens småbåtregister ved å drifte det obligatoriske registeret noe som vil både være mest økonomisk samtidig som det sørger for at inntektene til et slikt register skal bidra til at Redningsselskapet skal kunne opprettholde sitt redningsarbeid til sjøs (Albertsen m.fl. 2023). Det bemerkes at fokuset i notatet er på fritidsfartøy og inkluderer ikke næringsfartøy.

2023

Status i dag

I dag finnes det flere registre som regulerer ulike aspekter ved å eie et fartøy. Nedenfor er en kort beskrivelse av de som er mest relevante i denne sammenhengen.

Skipsregisteret

Skipsregistrene er et realregister, der rettigheter til fartøy kan registreres slik at de oppnår rettsvern. Det kan registreres dokumenter som går ut på å stifte, forandre, overdra, behefte, anerkjenne eller oppheve rettigheter i norske fartøy, fartøy under bygging og kontrakter om bygging i Norge. Ethvert norsk skip med lengde 15 meter eller mer skal innføres i skipsregisteret (NOR) eller norsk internasjonalt skipsregister (NIS) dersom vilkårene for registrering er oppfylt (Sjøloven, 1994, § 11 annet ledd). Videre kan norske skip under 15 meter på begjæring av eier innføres i skipsregisteret, dersom lengde er minst 7 meter, skipet er merkepliktig fiskefartøy eller skal brukes utelukkende eller hovedsakelig i næringsvirksomhet (Sjøloven, 1994, § 11 tredje ledd). Alle næringsfartøy uansett lengde kan innføres i Skipsregistrene, mens det for fritidsfartøy er et krav om en lengde på 7 meter eller mer. Det følger av ovennevnte at det stilles strengere dokumentasjonskrav for registrering i et realregister enn et småbåtregister.

Per mars 2023 var det i NOR registrert totalt 20 304 fartøy med en samlet bruttotonnasje på 3 768 167, og i NIS registrert totalt 719 fartøy med en samlet bruttotonnasje på 17 213 696. Av disse er 16 698 fartøy under 15 meter.

Redningsselskapets småbåtregister

Redningsselskapet drifter i dag sitt eget småbåtregister som er et privat register som ikke er regulert. Redningsselskapet overtok driften av registeret i 2005, etter at det obligatoriske registeret opphørte i 2003. Registeret er i dag et frivillig alternativ for båteiere og har informasjon om blant annet registrert eier, skrognummer, registreringsnummer og motornummer (Albertsen et al. 2023). Redningsselskapet bruker betydelige ressurser for å drifte registeret, og ser på dette som viktig i sitt redningsarbeid. Registeret er finansiert via et gebyr som betales av fartøyeier.

Redningsselskapets småbåtregister består av et ordinært eierregister med 180 000 båter med registrert eier. I tillegg består registeret av 290 000 båter som ikke har oppdatert eierskapsinformasjonⁱⁱⁱ Kostnaden ved å drifte registeret fordeles på de 180 000 fartøyene med registrert eier.

Registeret er ikke et realregister, noe som innebærer at det ikke kan registreres pant eller andre heftelser i småbåtregisteret til Redningsselskapet (Albertsen et al. 2023).

Fiskeridirektoratets fartøyregister (merkeregisteret)

Fiskeridirektoratet forvalter retten til å delta i fiskeri på vegne av regjeringen, og dermed også merkeregisteret over fartøy og deres eiere som innehar denne retten, jf. lov 26. mars 1999 nr. 15 om retten til å delta i fiske og fangst (deltakerloven). Levering og salg av fangst kan med andre ord ikke gjøres uten at fartøyet er registrert. Det er dermed grunn til å tro at så godt som samtlige fartøy som brukes til ervervsmessig, profesjonelt fiske er registrert i merkeregisteret. Per 24.04.2023 var det 5528 fartøy i merkeregisteret (Fiskeridirektoratet, 2023). Deltakerloven omtaler også registrering i skipsregisteret (§ 23). Et fiskefartøy kan først registreres i skipsregisteret etter at ervervstillatelse foreligger.

Brønnøysundregisterets løsreregister

I løsreregisteret kan det tinglyses visse rettigheter og pant i eiers navn. Det er ikke noen muligheter for å registrere frivillig pant i båter i løsreregisteret. Dersom en skal tinglyse pant i båt må dette

gjøres i Skipsregisteret NOR, forutsatt at båten er registrert der. En kan tinglyse frivillig pant i varelageret som en eier, hvor dette da kan inneholde fartøy, jfr. lov om pant § 3-11 (1). I tillegg så kan Namsmannen og andre offentlige etater tinglyse tvangspant i båt i løsreregisteret. Sistnevnte forutsetter at fartøyet ikke allerede er registrert i NOR, i så tilfelle må tvangspanten registreres i NOR (Brønnøysundregisteret, 2017).

Telenor kystradio

Telenor kystradio har et register hvor radiosendere i norske skip, herunder fritidsfartøy, skal registreres uavhengig av om fartøyet er registrert i andre registre^{iv}. Ved søknad registrerer og tildeler Telenor Kystradio fartøy som har radiosendere en identitet (kallesignal og MMSI), som knyttes til et fartøy og fartøyeier (Telenor kystradio, 2022). For fartøy under 15 meter kan både Telenor og Skipsregistrene tildele kjenningssignal. Det må derfor bekreftes at fartøyet ikke tidligere er tildelt kjenningssignal før nytt tildeles (Sjøfartsdirektoratet, 2016). Det er kun Skipsregistrene (NOR og NIS) som tildeler kjenningssignal til alle pliktige fartøy fra 15 meter og oppover. Alle fartøy som er registrert med radiosender er søkbare i ITU, International Telecommunication Union sin database^v.

Hvilke registre og registreringskrav har de andre nordiske landene?

Sjøfartsdirektoratet har innhentet informasjon fra et utvalg av våre naboland for å kunne se hvilke registre og registreringskrav som benyttes i disse^{vi}. Dette er oppsummert i tabellen under, hvor det fremkommer at Norge skiller seg ut fra våre naboland angående registreringsplikt for fartøy under 15 meter.

Tabell 2 - Sammenligning av registre

Land	Har realregister?	Registergrense realregisteret	Obligatorisk småbåtregister?	Registergrense Småbåtregisteret
Norge, Sjøfartsdirektoratet	Ja	Obligatorisk registrering for alle fartøy fra 15 meter og oppover i realregisteret	Nei	Frivillig registrering for alle fartøy under 15 meter
Sverige, Transportstyrelsen	Ja	Obligatorisk registrering for alle fartøy over 24 meter i realregisteret	Ja	Obligatorisk registrering for fritidsfartøy fra 15 m til 24 m og næringsfartøy fra 5 m til 24 m i småbåtregisteret.

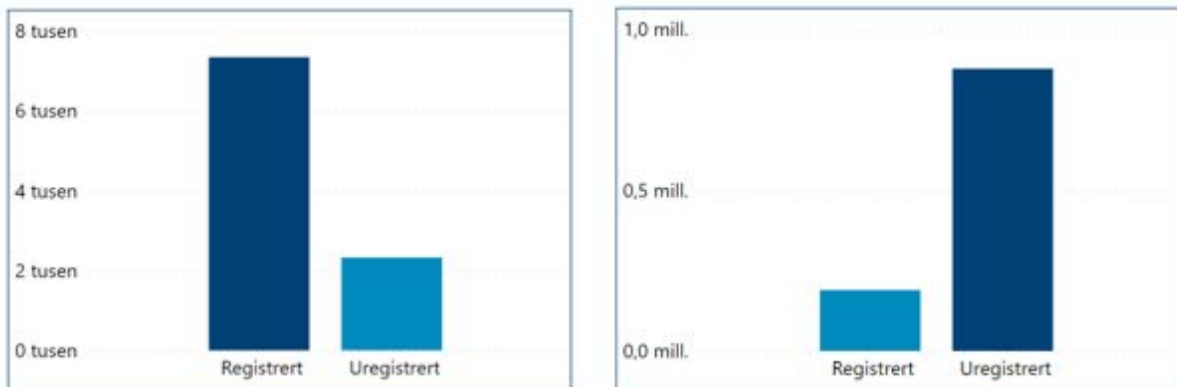
Finland, Transport- og kommunikasjonsverket	Ja	Obligatorisk registrering av alle fartøy som er 15 meter eller mer, frivillig registrering av næringsfartøy som er mellom 10-15 meter	Ja	Obligatorisk registrering for alle fartøy fra 5,5 meter og opp til 15 meter i småbåtregisteret. Næringsfartøy mellom 10-15 m må registreres enten i realregisteret eller i småbåtregisteret
Åland, Fordonsmyndigheten i Åland	Ja	Obligatorisk registrering av alle næringsfartøy som er 15 meter eller mer. Frivillig registrering av næringsfartøy fra 10 meter.	Ja	Pliktig for alle fartøy fra 2,5 meter til og med 24 meter. Næringsfartøy fra 15 meter og oppover må registreres i realregisteret.
Danmark, Søfartsstyrelsen	Ja	Obligatorisk registrering av alle fartøy over 20 BT ^{vii} . Næringsfartøy fra 5 BT og opp til og med 20 BT må registreres enten i realregisteret eller i småbåtregisteret	Ja	Næringsfartøy fra 5 BT ^{viii} og opp til og med 20BT må enten registreres i småbåtregisteret eller i realregisteret. Fartøy under 5 BT kan kun registreres i småbåtregisteret
Island, Icelandic Transport Authority	Ja	Alle fartøy fra 6 meter og oppover må registreres i realregisteret	Nei, men realregisteret er obligatorisk fra 6 meter	

I Finland kan en i det obligatoriske småbåtregisteret registrere nærings- og fritidsfartøy ned til 5,5 meter, samt fartøy hvor motorkraften er på minst 15kW eller mer enn 20 hestekrefter. Dette innebærer også vannscootere.

1. Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?

I Norge er det ikke krav om å registrere fartøy under 15 meter, hverken for nærings- eller fritidsfartøy. I dag er det estimert at det finnes om lag 9 664 næringsfartøy, og 1 067 000 fritidsfartøy

under 15 meter. Om lag 7 345 næringsfartøy og 189 353 fritidsfartøy er frivillige registrert. Dette er illustrert i figuren under.



Figur 1 - Estimert fordeling av næringsfartøy og fritidsfartøy, 2023

Den lave registreringsgraden skaper flere utfordringer. Manglende registrering gjør det lettere å dumpe fartøy i naturen, og forlatte småbåter utgjør en alvorlig miljøutfordring langs kysten og i innsjøene i Norge. Samtidig kan uidentifiserte drivende fartøy utløse kostbare redningsaksjoner, og manglende eieropplysninger kan bidra til kriminalitet og hvitvasking. Manglende informasjon om flåten gjør det også utfordrende å gjennomføre effektive tilsyn og annet forebyggende arbeid. Det er relativt mange alvorlige ulykker i denne fartøygruppen. Med det faktagrunnlaget som foreligger i dag, kan det være utfordrende å beregne risiko og iverksette målrettede forebyggende tiltak mot enkelte fartøytyper. Dette gjelder både for planlegging og utredning av tiltak som går på sikkerhet for mennesker, og tiltak i forbindelse med miljøutfordringer.

I dette kapittelet vil Sjøfartsdirektoratet kort oppsummere disse problemstillingene for å gi leseren en bedre innsikt i de utfordringene den maritime næringen står ovenfor. Direktoratet mener at en innføring av en obligatorisk registreringsplikt vil kunne bidra positivt i å løse disse utfordringene. Dette er nærmere omtalt i kapittel fire.

1.1.Redningsaksjoner

Forlatte og drivende fritidsbåter kan utløse kostbare redningsaksjoner. Redningsaksjonene involverer ofte redningshelikopter, redningsskøyter og mannskap fra ulike redningsetater, og kostnadene kan bli høye. I tillegg til de økonomiske kostnadene kan de falske redningsaksjonene ta opp ressurser som kunne vært i bruk til andre oppgaver eller andre reelle nødsituasjoner - såkalt «samtidigheitskonflikter». Det er også en risiko for skade på redningsfartøy og/eller redningspersonell ved redningsoperasjoner, spesielt ved dårlig vær, selv om dette sjeldent skjer. I 2021 ble en redningsmann skadet da han skulle heises ned fra et helikopter til et forsyningsfartøy i Nordsjøen. Ulykken skjedde som en del av en øvelse, men hendelsen demonstrerer risikoen forbundet med slike operasjoner (Statens Havarikommisjon, 2022a).

1.2.Tilsynsvirksomhet

Å ha et offentlig skipsregister gjør det mulig for flaggstaten å ha oppsyn med sine overordnede plikter som er bestemt av nasjonale og internasjonale lovgivende organer. I offentligrettslig sammenheng går dette på å føre kontroll og oppsyn med norske fartøy.^{ix} Manglende obligatoriske registreringskrav for næringsfartøy under 15 meter skaper utfordringer for Sjøfartsdirektoratets tilsynsvirksomhet med denne gruppen. Uten oversikt over hvor fartøyene befinner seg, hvor mange de er, og hvem som eier dem, er det utfordrende og kostnadskrevenende å gjennomføre uanmeldte tilsyn, eller annet forebyggende sikkerhetsarbeid. Det er ved tidligere anledninger påpekt av Statens

Havarikommisjon at det gjennomføres for få uanmeldte tilsyn på denne fartøygruppen, noe som til dels skyldes vanskeligheter med å identifisere fartøy og eier (Statens havarikommisjon, 2022b).

1.1.1 Sjøsikkerhet

Manglende mulighet for å gjennomføre tilsyn er ekstra problematisk for mindre fartøy da dette er en gruppe som er overrepresentert på dødsulykkestatistikken, med flere alvorlige hendelser de senere årene. Om lag 38 % av dødsulykkene skjer på næringsfartøy under 15 meter. På grunn av driftsform har disse fartøyene ofte større sannsynlighet for å havne i en ulykke, samtidig som mangel på kompenserende sikkerhetstiltak ofte gjør konsekvensen av ulykker større.

Sjøfartsdirektoratet gjennomførte i 2021 en utredning om sikkerhet ved utleie av fritidsfartøy i Norge. I utredningen pekes det på økt risiko forbundet med at mange som leier fritidsfartøy mangler erfaring med både båttypen de leier, farvannet de skal bruke båten i og vær-/sjøforhold i området. Det ble i utredningen foreslått gjennomføring av flere sikkerhetstiltak, herunder at det er behov for å få oversikt over foretak som driver slik utleie og fartøyene som leies ut. Det vil blant annet gi mulighet til å formidle informasjon om gjeldende regelverk og viktig sikkerhetsinformasjon, samt gi bedre mulighet for myndigheter å gjennomføre tilsyn med foretak som driver med båtutleie.

1.1.2 Kriminalitetsbekjempelse

De siste ti årene er det anmeldt 6105 fartøytyverier i Norge. Manglende registrering gjør det utfordrende for politiet å følge opp disse hendelsene, og kun 16 % av alle anmeldelsene blir oppklart (Rytterager, Sarah, Statsadvokat, Riksadvokatembetet e-postkorrespondanse 10.05.2023). I tillegg gjør manglende merking det utfordrende for publikum å melde fra om forhold som uvettig kjøring, eller andre risikosituasjoner som oppstår i det offentlige rom. Politidirektoratet har også pekt på at manglende registrering skaper utfordringer knyttet mot hvitvasking, skatteunndragelse og forsikringssvindel, samtidig som det kan være vanskelig å håndheve regelverket og drive effektiv kriminalitetsbekjempelsen (Sjøfartsdirektoratet, 2019).

1.1.3 Eierskap og rettsvern

I NOR vil den som er registrert som eier eller rettighetshaver til en heftelse få beskyttet sine krav ovenfor kreditorer og utenforstående ved å gi disse rettighetene rettsvern. En kan opprette, endre, selge, behefte og slette en rett til et registrert fartøy (Sjøfartsdirektoratet, 2016). Å inkludere flere fartøy i NOR vil medføre at flere får sikret sitt rettsvern. Registrering i NOR for fartøy under 15 meter medfører i noen tilfeller utfordringer knyttet til manglende dokumentasjon for eierskap til fartøyet. I et småbåtregister vil en ikke stille like strenge krav til dokumentasjon og det vil være langt enklere å registrere fartøyet. Dette gjelder spesielt for fartøy som er litt eldre. Som registrert eier i et småbåtregister vil en enkelt kunne melde endringer, og prosessen med kjøp- og salg vil gå smidigere og oppleves tryggere enn dersom fartøyet er uregistrert.

1.1.4 Miljø og forsøpling

Forlatte båter utgjør en alvorlig miljøutfordring langs kysten og i innsjøene i Norge. Selv om det er eierens ansvar å ta vare på båten og å kvitte seg med den på en forsvarlig måte når den ikke lenger er i bruk, er det fortsatt mange som velger å forlate båtene sine. Disse båtene kan forårsake både miljøproblemer og sikkerhetsrisikoer, og ofte blir de stående og forfalle uten at noen tar ansvar for dem, frem til de eventuelt må de heves på fellesskapets regning.

Forlatte båter som synker kan forårsake utslipp av drivstoff og olje, og de kan også ødelegge eller forstyrre det marine livet i området. De fleste fritidsbåter i Norge er laget av komposittmaterialer. Dumping av slike båter i havet vil føre til nedbrytning som over tid fører til mikroplast i havet. Det er innført ordning med vrakpant, men denne er i mange tilfeller ikke stor nok til å i seg selv være

motivasjon for innlevering. Det medfører at båter blir forlatt på land, til kai, eller på bunn. Kasserte fritidsbåter kan inneholde deler som kan skade miljøet. I tillegg kan det være farlige stoffer i båten, for eksempel fra bunnstoff i skrog. En COWI-rapport fra 2022 viser svært høye konsentrasjoner av helse- og miljøfarlige stoffer fra bunnstoff i skrog på opplagsplasser og spyleplasser i tre småbåthavner i Oslofjorden.

Manglende oversikt om fartøy, skrog, og fremdriftsmaskineri gjør det også svært vanskelig å lage gode oversikter over utslipp av klimagasser, bunnsmedisiner, og gråvann fra disse fartøyene.

1.1.5 Forsikring

I Norge er det ikke krav om ansvarsforsikring på fartøy under 300 Bruttotonn, slik som en eksempelvis har på biler (Sjøloven, 1994, § 182a). Ulykker med båt blir vurdert annerledes enn ved bruk av bil, da det er det subjektive ansvaret som gjelder på sjøen. Dette innebærer at den som fører en båt som skades eller skader et annet fartøy, må ha vært uaktsom eller handlet med vilje for å bli erstatningspliktig (Gaulen, 2018). Dersom en båtfører har opptrådt uaktsomt og påført skade på annen båt, inkludert personer, er en avhengig av at førstnevnte har ansvarsforsikring. Uten ansvarsforsikring må en rette pengekravet direkte mot båtfører og da er spørsmålet om hen har betalingsevne til å kunne dekke kravet. I verste fall kan skadelidte ende opp med å ikke få dekket store deler av sitt økonomiske tap (Teigstad, 2022). Ifølge forsikringsbransjen vil det ikke være mulig å innføre en obligatorisk ansvarsforsikring på båter uten at obligatorisk registrering av båter innføres (Frostad i Finsrud, 2009).

2 Hvilke tiltak er relevante?

I denne utredningen vil det bli vurdert seks ulike alternativer. Alternativene er basert på myndighetsforslag, forslag fra næringen, eksisterende lovverk, og tilsvarende register i våre naboland. Sjøfartsdirektoratet har oversendt de ulike alternativene til Redningsselskapet, Politidirektoratet, Miljødirektoratet, og Fiskeridirektoratet.

2.1 Realregister og småbåtregister

Sjøfartsdirektoratet legger til grunn at et småbåtregister ikke innrettes som et realregister, samtidig som direktoratet foreslår å redusere grensen for registrering av fritidsfartøy i NOR fra syv til 4,5 meter. Denne forutsetningen ligger bak alle de seks alternativene. Bakgrunnen for denne forutsetningen finnes i vedlegg 1: "Realregister og rettsvern". På bakgrunn av vurderingen gjort av Justisdepartementet i 2000 angående pantsetting av fartøy i løsøreregisteret så antar Sjøfartsdirektoratet at disse hensynene fortsatt gjør seg gjeldende. Den teknologiske utviklingen kan ha dempet byrden ved selve undersøkelsen, men ikke nødvendigvis risikoen for rettighetskonflikt i tilfeller der uforenlige rettigheter tilsynelatende har rettsvern i forskjellige registre.

2.1.1 Reduksjon av grensen for registrering av fritidsfartøy i NOR fra syv til 4,5 meter.

Det er Sjøfartsdirektoratets erfaring at lovendringen i 2007 som senket grensen for frivillig registrering av fritidsfartøy fra ti til sju meter har fungert godt. Det er i dag registrert 3 285 fritidsfartøy mellom 7 og 10 meter i NOR. Antall fritidsfartøy med størrelse mellom 4,5 og 7 meter utgjør en stor del av den totale norske fritidsflåten. I båtlivsundersøkelsen fra 2023 estimeres det at 35,4 % av alle fritidsfartøy har en størrelse på mellom 5 og 7,99 meter. Dette tilsvarer cirka 216 000 fritidsfartøy.

Sjøfartsdirektoratet foreslår at fritidsfartøy gis anledning til frivillig registrering i NOR. Prisen på fritidsfartøy har økt markant siden 2007, og dette segmentet har behov for pantefinansiering med de rettsvernfordeler som følger av realregistrering. Registrering i NOR gir også mulighet til å begjære nasjonalitetsbevis, noe som vil kunne forenkle båtowners inn og - utsjekk i utenlandsk havn. Alle de øvrige hensyn som gjør seg gjeldende for realregistrerte fartøy, vil også begrunne registrering av disse. Per april 2023 er den registrerte panteverdien for fartøy under 15 meter i NOR rundt 70 milliarder norske kroner. Forslaget innebærer også at det må gis overgangsregler for rettsvern angående eventuelle pantsettelsler av disse fartøyene i dag. Overgangsreglene vil være tilsvarende som til lovendringen i 2007.

2.2 Alternativer

I dette kapittelet presenteres fem alternativ, samt nullalternativet A₀. Alternativ A₁ til A₅ forutsetter alle en form for obligatorisk registreringsplikt, men omfanget av denne plikten vil variere mellom alternativene. Alternativene er kumulativ oppbygd – slik at A_x innebærer alle forhenværende alternativ opp til det alternativet.

2.2.1 Alternativ 0 (A₀): Det opprettes ikke obligatorisk registreringsplikt

A₀ er nullalternativet. I dette alternativet vil det være mulig å benytte seg av dagens frivillige register, eller registrere fartøyet sitt i NOR, dersom man oppfylder kriteriene for registrering i NOR. Her legges til grunn at muligheten for å frivillig registrere fritidsfartøy i NOR reduseres til 4,5 meter.

2.2.2 Alternativ 1 (A₁): Obligatorisk registrering av alle næringsfartøy. Frivillig registrering av fritidsfartøy som i dag.

A₁ går ut på å innføre en obligatorisk registreringsplikt for alle næringsfartøy. Dette vil lette tilsynsarbeidet til Sjøfartsdirektoratet og andre myndighetsorgan vesentlig, uten å være kostnadsdrivende for fritidsbåtk brukere. Forslaget medfører opprettelse av et nytt småbåtregister, da det for enkelte fartøy vil være uforholdsmessig vanskelig å dokumentere hjemmelsrekkefølgen i henhold til kravene i et realregister. For denne gruppen vil det derfor være nødvendig å opprette en alternativ metode for registrering, som ikke forutsetter realregistrering.

Den obligatoriske registreringen av næringsfartøy kan håndteres enten gjennom realregistrering i NOR, hvor det er strenge krav til dokumentasjon for å bevise eierskap, eller i et småbåtregister hvor registreringen kan gjøres noe forenklet.

Registrering av fritidsfartøy vil fortsatt være frivillig. Eiere av fritidsfartøy kan selv velge hvorvidt de ønsker å registrere fartøyet i NOR, småbåtregisteret, eventuelle andre register, eller la fartøyet være uregistrert på samme måte som i dag.

2.2.3 Alternativ 2 (A₂): Obligatorisk registrering av alle næringsfartøy.

Obligatorisk registrering av fritidsfartøy ned til 4,5 meter.

A₂ innfører obligatorisk registreringsplikt på alle næringsfartøy, og fritidsfartøy ned til 4,5 meter, med enkelte unntak som definert nedenfor. Fritidsfartøy under 4,5 meter vil i dette alternativet ikke være inkludert, uavhengig av motorkraft. Dette medfører at mindre fritidsfartøy, for eksempel vannscootere, ikke inkluderes i registreringsplikten.

Det anslås at alternativet inkluderer om lag 593 000 fritidsfartøy.

2.2.4 Alternativ 3 (A₃): Obligatorisk registrering av alle næringsfartøy. Obligatorisk registrering av fritidsfartøy ned til 4,5 meter, samt fritidsfartøy under 4,5 meter som har motor med større ytelse enn 25 HK/19 kW.

A₃ innfører obligatorisk registreringsplikt på alle næringsfartøy, og fritidsfartøy ned til 4,5 meter, med enkelte unntak som definert nedenfor. I tillegg foreslås det i dette alternativet å inkludere fritidsfartøy som er under 4,5 meter dersom de har motor med større ytelse enn 25 HK/19 kW. Det medfører at alle båtførerbevispliktige fritidsfartøy blir underlagt obligatorisk registrering. Fritidsfartøy under 4,5 meter, som har motor med mindre ytelse enn 25 HK/19KW, eller som drives frem av seil eller årer, vil ikke være inkludert.

Totalt estimeres dette forslaget til å inkludere om lag 739 000 fritidsfartøy.

2.2.5 Alternativ 4 (A₄): Obligatorisk registrering av alle næringsfartøy. Obligatorisk registrering av fritidsfartøy ned til 2,5 meter.

A₄ innfører obligatorisk registreringsplikt på alle næringsfartøy, og fritidsfartøy ned til 2,5 meter, med enkelte unntak som definert nedenfor. Forslaget vil inkludere små fritidsfartøy som joller, robåter og «ungdomsbåter». Totalt estimeres dette forslaget til å inkludere om lag 773 000 fritidsfartøy.

2.2.6 Alternativ 5 (A₅): Obligatorisk registrering av alle næringsfartøy og alle fritidsfartøy.

A₅ inkluderer alle næringsfartøy og alle fritidsfartøy. I praksis innebærer dette en betydelig økning av fartøy, da eksempelvis konkurransefartøyer, kanoer, kajaker, seilbrett, små joller, gummibåter og SUP blir inkludert. A₅ er det alternativet som innebærer fullstendig obligatorisk registrering av hele den norske båtparken.

2.2.7 Unntak i A₂, A₃ og A₄

- a) fritidsfartøy og vannscootere som utelukkende er beregnet på konkurranse, herunder kapproingsbåter og robåter for trening, og som er merket som konkurransefartøy av produsenten.
- b) kanoer, kajaker, gondoler og tråbåter som bare drives fram av menneskelig kraft
- c) seilbrett som utelukkende er beregnet på framdrift ved hjelp av vinden og betjening av én eller flere stående personer.
- d) surfebrett og SUP.

2.2.8 Frivillig registrering og merkeplikt

De fritidsfartøyene som enten faller utenfor eller er unntatt registreringsplikten i A₂, A₃ og A₄ kan allikevel frivillig velge å registrere seg i småbåtregisteret. Alle fartøyene som ikke er registreringspliktig og ikke velger frivillig registrering foreslås underlagt en merkeplikt. Dette vil innebære noen form for merking av fartøy med eiers informasjon, slik at de kan kontaktes ved funn av fartøy. Nærmere detaljer vil bli utarbeidet i del to av utredningen.

3 Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?

I dette kapitlet gjennomgås prinsipielle spørsmål som oppstår som følge av de ulike tiltakene. Det er identifisert to prinsipielle spørsmål som vil følge av tiltakene, henholdsvis «regulering av fritid», og «likhet for loven».

3.1 Regulering av fritid- og fritidsaktiviteter

Selskaper som ønsker å drive næringsvirksomhet i Norge, er omfattet av en ikke-ubetydelig mengde lover og forskrifter. Enkelt sagt har disse til hensikt å minimere følgevirkningene for berørte parter/omgivelser (eksempelvis kvaliteten på sluttproduktet, konsekvenser for klima og miljø, kundeforholdet, ansettelsesforholdet), samtidig som selskapet i utstrakt grad får benytte seg av offentlige ressurser som veier, havner og flyplasser, en godt utdannet arbeidsstokk, støtteordninger og handelsavtaler. Balansen mellom disse posisjonene er stadig i bevegelse, men en synes å være omforent om at reguleringene skal komme de fleste til gode. Dette gjelder også for de som benytter seg av sjøen til å drive næringsvirksomhet.

Likewise er det en balansegang knyttet til regulering av menneskers fritidsaktiviteter. I et fritt, liberalt demokrati som Norge vil mange mene at det bør være en høyere terskel for å regulere hvilke handlinger man foretar seg i kraft av å være privatperson. Grunnloven gir blant annet alle norske innbyggere bevegelsesfrihet. Det vil si at man har rett til å fritt bevege seg rundt i kongeriket, herunder også på sjøen innenfor territorialfarvannet. Samtidig motsettes den enkeltes bevegelsesfrihet av andre grunnlovfestede rettigheter, for eksempel retten til privatliv (§ 102). Man må dermed respektere andres eiendom samtidig som man beveger seg fritt rundt.

Sjøen, som et naturområde på lik linje som utmark og fjellandskap, er derimot sjeldent eid av privatpersoner eller bedrifter. Bevegelsesfriheten er dermed nært sagt uinnskrenket. Å bruke sjøen til rekreasjon er, kanskje av den grunn, for mange forbundet med viktige opplevelser som bidrar til å realisere personlige og åndelige behov. Båtlivsundersøkelsen 2022 beregner at av de totalt 1 750 000 personene som har vært på tur med båt i 2022 er *naturopplevelser* den viktigste opplevelsen (84,2%) etterfulgt av *fred og ro* (79,8%) og *frihetsfølelse* (78,4%) (KNBF, SDIR, Kystverket, 2023).

Ved å innføre et obligatorisk krav om registrering av fritidsfartøy øker i praksis terskelen for deltakelse i sjølivet. Den økonomiske belastningen ved et eventuelt gebyr vil antagelig være overkommelig for langt de fleste, men opplevelsen av at man må gjennom et byråkratisk hinder før man kan utfolde seg på sjøen kan for noen oppleves som unødvendig og som en innskrenking av individets frihet og ansvar.

Samtidig har nærmere 180 000 båteiere registrert oppdatert eierinformasjon og betalt gebyr til Redningsselskapets småbåtregister. Beveggrunnene for dette kan knyttes til enten et ønske om å støtte det viktige arbeidet Redningsselskapet gjør, eller en konsekvens av at flere forsikringsselskaper krever at fartøyet skal registreres i NOR eller Småbåtregisteret til Redningsselskapet før man får kjøpe forsikring, eller tilbyr lavere egenandel hvis det er det. Man kan dermed anta at registrering av fritidsfartøy i et frivillig register er et risikoreduserende tiltak som anerkjennes på lik linje med for eksempel boligalarm med direkte tilknytning til alarmsentral. I tillegg er det en rekke gevinster knyttet til ansvar ved vraking eller vrakheving som kommer fellesskapet til gode ved at naturressursene forvaltes på en mer bærekraftig måte.

Hensynet til de ombordværende sitt liv og helse bør uansett være det vesentligste argumentet mot en relativt marginal økning i byrden ved å kjøpe og eie et fritidsfartøy. Desto raskere man kan avklare hvorvidt noen faktisk er i havsnød eller ikke, desto raskere kan man iverksette et koordinert søk og redningsaksjon for å berge de.

Å synliggjøre disse effektene samtidig som man søker å redusere den administrative og økonomiske byrden ved å registrere opplysninger i et register, vil kunne skape større aksept for en aktuell lovendring.

3.2 Likhet for loven

Som beskrevet tidligere i utredningen, må fartøy som er 15 meter eller mer registreres i NOR. Skipsregisteret er et realregister, hvor rettsvern sikres gjennom tinglysing av skipsskjøter til eierskap, panteretter til finansiering, og offentlige dokumenter til tvangsfullbyrdelse. Registrering i Skipsregisteret gir fartøyet nasjonalitet og rett til å seile under norsk flagg. Dette er imidlertid ikke ensbetydende med at registrerte fartøy automatisk gis sertifikater og retten til å seile.

De nærmere reguleringene for hvilke fartøy og fartøyeiere som er sjødyktige, er hjemlet i lover og regler fastsatt av nasjonale og internasjonale sjøfartsmyndigheter. De ulike bestemmelsene som fastsettes av for eksempel Sjøfartsdirektoratet for å trygge liv, helse, miljø og materielle verdier, er både generelle for mange eller alle fartøytyper samtidig som de kan være spesielle for ulike segmenter og grupper. Én slik bestemmelse er adgangen til å føre tilsyn med norske fartøy og utenlandske fartøy i norske farvann, jfr. Skipssikkerhetsloven § 41, mfl. Tilsynsmyndigheten gjelder for både næringsfartøy og fritidsfartøy fra 24 meter, men innrettes på ulike måter.

For å prioritere hvilke fartøy som skal føres tilsyn med, benytter Sjøfartsdirektoratet blant annet en risikoscåre basert på opplysninger om fartøyene. Desto flere variabler man kan legge inn i regnestykket som utgjør risikoscårene, desto mer presist blir utvelgelsen av fartøy som bør motta et tilsyn. I praksis begrenses denne presisjonen av manglende registreringsplikt da man hverken har korrekt informasjon om fartøyet, eller dets eier. Utover dette, medfører ulik registreringspraksis minst tre ytterligere konsekvenser; den ene er at fartøy under 15 meter lengde kan bli valgt ut til tilsyn forholdsmessig sjeldnere enn de over 15 meter lengde, og som en videre konsekvens kan fartøy over 15 meter lengde risikere å motta pålegg, mulkt og andre forvaltningstiltak forholdsmessig oftere enn fartøy under 15 meter lengde. Den tredje konsekvensen er at de fartøyene under 15 meter som Sjøfartsdirektoratet kjenner til kan bli valgt ut til tilsyn oftere enn de fartøyene under 15 meter som ikke er kjent. Denne praksisen er med på å forskjellsbehandle fartøyeiere. Manglende tilsyn medfører også sikkerhets- og miljømessige konsekvenser ettersom det blir vanskelig å oppdage eventuelle problemstillinger.

4 Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de, og hvem blir berørt?

I dette kapittelet vil vi gjennomgå de positive og negative virkningene av de ulike alternativene. Disse er tallfestet så langt det lar seg gjøre. I en del tilfeller innebærer tallfesting en viss usikkerhet. Dette er nærmere beskrevet i kapittelet om usikkerhet. Grunnet tidsbegrensinger i oppdraget har Sjøfartsdirektoratet ikke hatt mulighet til å utarbeide utredningsspesifikke undersøkelser (for eksempel spørreundersøkelser), og prosjektgruppen har derfor måttet forholde seg til allerede etablerte kilder og datagrunnlag.

4.1 Oppbygging, tallfesting, og sammenligning

Mange av parameterne og virkningene som identifiseres er gjeldende for flere av alternativene. I dette kapittelet vil direktoratet først gjennomgå og tallfestes disse virkningene hvor det er mulig. Avslutningsvis er virkningene satt sammen i en matrise for sammenligning mellom de ulike alternativene.

4.2 Flåtedata

I denne utredningen har Sjøfartsdirektoratet estimert to flåtestørrelser – næringsfartøy og fritidsfartøy. Det er vanskelig å gi et eksakt bilde på disse to størrelsene, nettopp fordi det i dag ikke

eksisterer en obligatorisk registreringsplikt. Det er derfor en viss usikkerhet forbundet med disse anslagene.

4.2.1 Næringsfartøy

For å estimere antall **næringsfartøy** har Sjøfartsdirektoratet hentet ut tall fra følgende kilder:

- Antall forsikrede næringsfartøy under 15 meter med norsk tilknytning: 8000 (CEFOR/Fender)
- Antall frivillig registrerte næringsfartøy i NOR under 15 meter: 7345
- Antall registrerte fiskefartøy i Fiskeridirektoratets merkeregister under 15 meter: 4945

NOR og merkeregisteret til Fiskeridirektoratet er så kombinert. Det fremkommer da at det finnes 2954 næringsfartøy som er registrert i begge registrene.

Blant de 8000 forsikrede fartøyene under 15 meter med norsk tilknytning var om lag 50 % fiskefartøy, og 50 % er andre næringsfartøy.

For å finne antall uregistrerte næringsfartøy er det tatt utgangspunkt i alle forsikrede fartøy under 15 meter, og trukket fra alle registrerte næringsfartøy under 15 meter i NOR registeret. Resultatet blir da $8000 - 7345 = 655$.

Det antas at 50 % av disse er fiskefartøy, og 50 % er andre næringsfartøy. Dette utgjør da $\frac{655}{2} = 328$ uregistrerte fartøy under 15 meter.

Disse legges så til de fartøyene som er registrert i merkeregisteret, men som ikke er frivillig registrert i NOR ($4945 - 2954$). Dette gir 1991 fiskefartøy.

Totalt estimeres da $328 + 1991 = 2319$ uregistrerte næringsfartøy under 15 meter. Dette er sannsynligvis en underestimering. En kjent feilkilde er at flere store rederier kan velge å forsikre båter som en del av varelageret sitt, i stedet for å forsikre disse individuelt, samtidig som andre kan velge å ikke forsikre sine fartøy. På grunn av tidsbegrensinger er det ikke anledning til å estimere mer nøyaktige tall, eksempelvis gjennom en spørreundersøkelse.

4.2.2 Fritidsfartøy

For å estimere antall **fritidsfartøy** har direktoratet tatt utgangspunkt i Båtlivsundersøkelsen 2023. Denne estimerer at den totale fritidsbåtpopulasjonen er på om lag 1,1 millioner fartøy, inkludert kano, kajaker, og vannscootere. Dette estimatet benyttes for å tallfeste fritidsfartøyflåten i alternativ A₅. For å estimere antallet fartøy i alternativ A₂ til A₅ er det tatt utgangspunkt i Redningsselskapets frivillige småbåtregister. Dette registeret inneholder informasjon om omtrent 180 000 fartøy med eieropplysninger, samt 280 000 fartøy uten eieropplysninger. Registeret inneholder også informasjon om lengde, som er benyttet til å fordele disse fartøyene utover alternativ A₂ til A₅. Det er så antatt at Redningsselskapets register er et representativt utvalg for de 1,1 millionene fartøyene estimert i båtlivsundersøkelsen. Basert på informasjon om hestekrefter, og lengdemål er det så ekstrapolert informasjonen fra redningsselskapets register til populasjonsstørrelsen estimert i båtlivsundersøkelsen. En feilkilde med denne metoden er at den vil kunne skape en viss overestimering av antall større fartøy, og en viss underestimering av antall mindre fartøy, da det antas at relativt flere større fartøy registreres frivillig. Denne feilkilden kan reduseres ved en grundigere gjennomgang av tallmaterialet, men det har ikke vært rom for det innenfor tidsrammen til denne utredningen.

4.2.3 Flåte

Tabell 3 - Estimert antall fartøy for de ulike alternativene

Alternativ	Estimert antall næringsfartøy som får registreringsplikt	Estimert antall fritidsfartøy som får registreringsplikt
A ₀ Det opprettes ikke obligatorisk registreringsplikt	0	0
A ₁ Obligatorisk registrering av alle næringsfartøy, registrering av fritidsfartøy som i dag.	2319	0
A ₂ Obligatorisk registrering av alle næringsfartøy, og fritidsfartøy med lengde 4,5 meter eller mer	2319	590 418
A ₃ Obligatorisk registrering av alle næringsfartøy, og fritidsfartøy med lengde 4,5 meter eller mer, samt alle fartøy under 4,5 meter som har en større ytelse enn 25 hk.	2319	738 642
A ₄ Obligatorisk registrering av alle næringsfartøy, og fritidsfartøy ned til 2,5 meter	2319	773 298
A ₅ Registrering av alle fritidsfartøy og alle næringsfartøy.	2319	1 067 220

4.2.4 Nybåtsalg

Norboat anslår at det selges om lag 15 000 – 20 000 nye fritidsfartøy i året (Bjønness, Thomas Nicolai, Norboat, e-postkorrespondanse 27.04.23). Samtidig viser Båtlivsundersøkelsen at 175 000 personer har vurdert å kjøpe ny båt over de neste årene, noe som utgjør om lag 35 000 fartøy i året. Det legges til grunn at ikke alle som vurderer å kjøpe en båt gjennomfører kjøpet, og det forutsettes derfor et nybåtsalg på 17 500 fartøy i året, i tråd med estimat hentet fra Norboat.

På næringsfartøy er det benyttet historikk fra NOR for å estimere antall nye registreringer per år. Dette utgjør om lag 103 fartøy under 15 meter i året.

4.2.5 Eierskifte

Tall hentet fra Finn.no viser at det årlig gjennomføres i gjennomsnitt 53 000 bruktbåtsalg av fartøy under 50 fot i Norge (Dahlgren, Terje, Product Business Developer, Nordic Marketplaces Mobility - Schibsted, epostkorrespondanse 05.05.2023). Dette tallet er en kombinasjon av både annonsene som markeres som solgt og de som blir avpublisert, noe som tyder på en viss overestimering. Dette gjennomsnittet er benyttet i forbindelse med kostnader til eierskifte for fritidsfartøy.

På næringsfartøy er historikk fra NOR benyttet for å estimere antall eierskifter per år. Dette utgjør om lag 302 fartøy under 15 meter i året.

4.2.6 Vraking

Tall hentet fra Miljødirektoratets vrakpantordning viser at det årlig vrakes et sted mellom 10 og 13 000 fartøy gjennom deres tilskuddsordning (Thommesen, Ole Thomas, seniorrådgiver, Miljødirektoratet, e-postkorrespondanse 28.04.2023). Dette tallet er lagt til grunn for antall fartøy som forlater registeret.

På næringsfartøy er historikk fra NOR benyttet for å estimere antall utmeldinger per år. Dette utgjør om lag 96 fartøy under 15 meter i året.

4.3 Parameter og tall

I den videre utredningen vil det beregnes ulike kost- og – nyttevirkninger knyttet til blant annet, sakbehandlingskostnader, utviklingskostnader, kostnader for kunde i forbindelse med registrering, og lignende. Tabell 4 viser generelle forutsetninger som brukes for utregning av virkninger for alle alternativer.

Tabell 4 - Generelle forutsetninger

Generelle forutsetninger		Kommentar
Årslønn nasjonalt	634 700,-	Gjennomsnitt (SSB)
Timelønn fritid	255,-	Konsumprisindeks (SSB), reallønn
Timelønn nasjonalt	409,-	Gjennomsnitt (SDIR)
Årslønn Skipsregistrene	622 170,-	Gjennomsnitt (SDIR)
Timelønn Skipsregisteret	401,-	Gjennomsnitt (SDIR)
Årslønn regelverk og avtaler	685 000,-	Gjennomsnitt (SDIR)
Timelønn regelverk og avtaler	441,-	Gjennomsnitt (SDIR)
Arbeidstimer pr år	1950	Regjeringen.no
Kostnad utviklingstime	Unntatt offentlighet (fv. § 13 første ledd nr. 2.)	Gjennomsnittpris IT-konsulent (SDIR)
Arbeidsgiveravgift	14,1 %	Skatteetaten
Pensjon	8,8 %	Beregning fra SPK
Kalkulasjonsrente	4,0 %	Veileder samfunnsøkonomisk analyse
Lønnsvekst	2,9 %	Gjennomsnitt siste 8 år (SSB)

4.4 Fordeling på registreringer i NOR og i et småbåtregister

Sjøfartsdirektoratet har lagt til grunn at NOR fortsetter som et realregister. Denne utredningen ser derfor på opprettelse av et småbåtregister som en oversikt over båter med registrert eierskap, men som ikke gir samme rettsvern som et realregister. For en båt-eier betyr det at vedkommende får mulighet til å velge mellom å registrere fartøyet sitt i NOR eller småbåtregisteret avhengig av hvorvidt vedkommende ønsker å ha pant i fartøyet og/eller benytte de øvrige fordelene det innebærer å være realregistrert rettighetshaver til fartøyet.

Sjøfartsdirektoratet går videre ut fra at det vil være høyere etableringsgebyr for selve registreringen i NOR enn i småbåtregisteret. Grunnen er at det ofte er strengere dokumentasjonskrav for registreringer, endringer eller slettelser i et realregister.

På bakgrunn av dette forutsettes det at de fleste som ikke har behov for pant i fartøyet, eller av andre årsaker ikke ønsker realregistrering, vil velge å registrere seg i småbåtregisteret. Sjøfartsdirektoratet har vurdert å gjennomføre kundeundersøkelser for å finne et godt anslag på den reelle fordelingen mellom registrene, men dette har ikke vært mulig innenfor tidsrammen av utredningen. I kostnadsberegningene er det derfor lagt til grunn en fordeling hvor de fleste næringsfartøy vil registreres i NOR, mens de fleste fritidsfartøy vil registreres i Småbåtregisteret. Det legges også til grunn at antallet som velger å registrere fartøyet sitt i NOR og i Småbåtregisteret er likt for alle alternativer og fordeler seg som tabell 5 viser.

Tabell 5 – Antatt fordeling mellom NOR og Småbåtregister

	A1-A5
--	-------

Næringsfartøy	
NOR	90 %
Småbåtregister	10 %
Fritidsfartøy	
NOR	10 %
Småbåtregister	90 %

I tillegg til å fordele total flåtestørrelse, som er estimert i tabell 3, er det også estimert antall nyregistreringer, antall utmeldinger fra register og antall eierskifter, for hvert alternativ, i henhold til tabell 5. Dette fremkommer i tabell 6 og er basert på anslagene gjort i kapittelet om flåtestørrelsene. Disse tallene legges til grunn for den totale fritidsfartøystørrelsen (A₅), og er skalert ned i alternativ A₂-A₄ i forhold til totalt antall fartøy i hvert alternativ.

For å estimere antall nyregistreringer, eierskifter og slettelser for næringsfartøy brukes gjennomsnittstall fra NOR på antall nye, antall eierskifter og antall slettelser fra 2019-2022.

Det forutsettes at antall eierskifter, nye registreringer og slettelser er konstant hvert år.

Tabell 6 - Fordeling av antall fartøy i NOR og Småbåtregisteret

		Næringsfartøy	Fritidsfartøy				
		A1-A5	A1	A2	A3	A4	A5
NOR	Registreringspliktige ved innføring av obligatorisk reg.	2 087	0	59 042	73 864	77 330	106 722
	Nye fartøy	93	0	968	1 211	1 268	1 750
	Eierskifter	272	0	2 932	3 668	3 840	5 300
	Sletting	87	0	553	692	725	1 000
SBR	Registreringspliktige ved innføring av obligatorisk reg.	232	0	531 376	664 778	695 968	960 498
	Nye fartøy	10	0	8 713	10 901	11 412	15 750
	Eierskifter	30	0	26 389	33 014	34 563	47 700
	Sletting	10	0	4 979	6 229	6 521	9 000

Merk at alle kostnadene omtalt over er merkostnader i forhold til nullalternativet. Kostnadene knyttet til nullalternativet – altså videre registrering av fartøy som allerede er pålagt registreringsplikt- er altså ikke tatt inn under alternativene. Dette blir gjort for å synliggjøre de reelle kostnadene ved de ulike tiltakene.

4.5 Positive virkninger

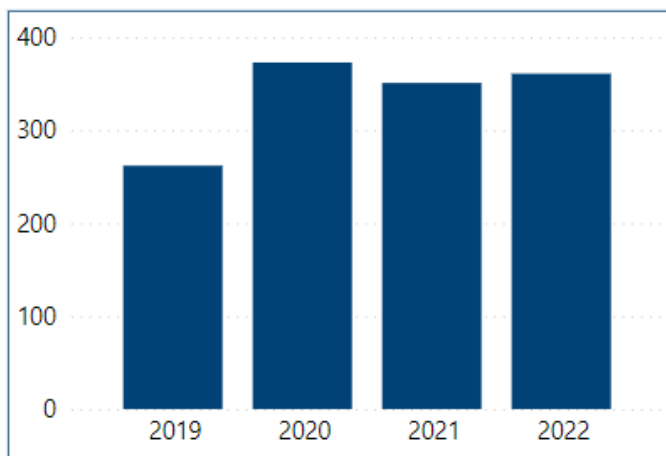
I dette kapittelet gjennomgås de positive virkningene knyttet til innførelsen av en obligatorisk registreringsplikt med et tilhørende småbåtregister.

4.5.1 Positiv virkning: Redningsaksjoner

Sikkerhetsmessig vil en obligatorisk registreringsplikt ha stor betydning i forhold til søk og redning. Herunder blant annet ved at HRS, politiet og Redningssselskapet raskt kan ta kontakt med eieren av båten for å få kartlagt om det er en reell redningssituasjon eller om båten kun har slitt seg fra

fortøyning og driver. Søk og redning (SAR) kan også i noen tilfeller gjennomføres mer effektivt, da det vil gå raskere å avklare om båteier hadde passasjerer med seg ved en eventuell ulykke. Både HRS og politiet har i diverse utredningsarbeid informert om at slik avklaring er særlig viktig, og kan i noen tilfeller være avgjørende for om det skal settes i gang en stor og kanskje langvarig redningsaksjon (Sjøfartsdirektoratet, 2019). Både HRS og politiet har i tidligere utredningsarbeid om at slik avklaring er særlig viktig, og kan i noen tilfeller være avgjørende for om det skal settes i gang en stor og kanskje langvarig redningsaksjon (Sjøfartsdirektoratet, 2019).

I 2022 ble det gjennomført 2862 sjøredningsoppdrag koordinert av hovedredningsentralen. Av disse var 361 hendelser knyttet til drivende fartøy. Disse tallene har vært relativt stabile over tid, som vist i figur 3.



Figur 2 – Utvikling i redningsoppdrag med drivende fartøy gjennomført i regi av hovedredningsentralen

Flere av disse oppdragene kan være svært ressurskrevende, med kombinerte operasjoner som gjerne innbefatter både dykkere, helikopter, redningsskøyter, og mannskap på land.

Gjennom korrespondanse med Hovedredningsentralen (HRS) er Sjøfartsdirektoratet kjent med at HRS bruker en betydelig mengde ressurser årlig på situasjoner hvor det viser seg at mennesker ikke er i nød (Galta, Børge, Operativ Redningsinspektør, Hovedredningsentralen, e-postkorrespondanse 10.05.23). I tillegg til Hovedredningsentralens helikoptertjeneste, bistår som regel også flere fartøy i søk og redning. Redningsselskapet og Kystvakten er aktører som har dette som sin rolle, men sivile fartøy plikter også å bistå fartøy i havsnød (jfr. Sjøloven § 135 tredje og fjerde ledd) så lenge det «kan skje uten særlig fare for skipet eller dets ombordværende». Undersøkelseskommissjonen som ble nedsatt i etterkant av hurtigbåten Sleipners forlis i 1999 (NOU 2000:31), fastslår for eksempel at den frivillige innsatsen som ble lagt ned i timene og dagene etter forliset bidro sterkt til å redusere omfanget av katastrofen. På det meste var 350 frivillige mobilisert på sjøen og på land.

Å bistå i en redningsaksjon kan i seg selv være en farlig handling selv om man selv ikke er i havsnød. Både personell som driver med redning profesjonelt, men spesielt frivillige deltakere, utsetter seg for økt risiko. Dette er nok et argument for å raskt kunne avklare hvorvidt en nødsituasjon er reell. I oktober 2019 ble det iverksatt en storstilt SAR-aksjon utenfor Haugesund etter at en innringer gav beskjed om at et fartøy med seks personer var i ferd med å gå ned. Ifølge Haugesunds Avis (Tho og Sortland, 2019) var minst fem fartøy og tre helikopter involvert i søket før innringeren erkjente at meldingen var falsk. I tillegg til at profesjonelle og frivillige redningsmannskap utsatte seg for høy risiko unødvendig, har slike aksjoner også ytterligere negative konsekvenser. For det første er

redningsmannskap indisponert og utilgjengelig for andre oppdrag den tiden de er mobilisert på falske meldinger. *Samtidighetskonflikter* er det viktigste momentet for Hovedredningsentralen i forbindelse med falske/unødvendige aksjoner. I tillegg avbryter sivile næringsfartøy sin ordinære drift for å bistå, noe som naturligvis medfører negative økonomiske virkninger og ikke minst belastning for de ombordværende.

Å tallfeste kostnader forbundet med en SAR-operasjon er vanskelig. De ulike redningstjenestene samvirker om aksjonene, noe som gjør kostnadsbildet uoversiktlig. Samtidig drives ikke disse tjenestene kommersielt. Med andre ord måles ikke tjenesteproduksjonen i kroner og øre. HRS kan likevel anslå at med én time med SAR ved bruk av deres helikopter påløper kostnader rundt kr. 100 000,-. I tillegg kommer kostnadene til fartøyene som bistår.

Den falske redningsaksjonen utløst utenfor Haugesund pågikk i tre timer. Om man legger til grunn at ett helikopter var i luften til enhver tid og de to øvrige helikoptrene halve tiden, gir det totalt seks timers flytid. Om man videre forutsetter at de to øvrige helikoptrene påløper 50 % av kostnadene til HRS' helikopter, gir det en kostnad på kr. 450 000,-.

Gitt en driftskostnad (inkl. lønn) per involverte fartøy pålydende kr. 10 000,-/time, kan man legge til ytterligere kr. 150 000,- i kostnader (fem fartøy). En redningsaksjon over tre timer med dette innsatsnivået koster da raskt kr. 600 000,-, eller kr. 200 000 per time. Dette kan se ut til å samsvare med beregninger gjort av Bergens Tidende i en tilsvarende sak (Opheim, 2019).

Hverken Redningselskapet eller Hovedredningsentralen har oversikt over hvor mange utrykninger de har hvert år hvor det viser seg at det ikke er en nødsituasjon, men begge trekker frem at dette forekommer og beslaglegger deres ressurser.

Dersom 25 % av drivende fartøy hvor hovedredningsentralen har mobilisert SAR ikke er reelle nødsituasjoner, og en slik aksjon varer i tre timer før den er avklart, vil den økonomiske kostnaden for de involverte aktørene i 2022 ha vært kr. 54 150 000,- gitt utregningen over. Om man legger til grunn at en obligatorisk registreringsplikt kan bidra til å f.eks. halvere tiden man bruker på å avklare om et fartøy er i havsnød på grunn av mer tilgjengelig og oppdatert informasjon om eierskapet til et drivende fartøy, ville besparelsen vært på kr. 27 000 000,-.

Tabell 7 viser gevinster for alternativene, gitt en 50 % reduksjon i avklaringstid i forbindelse med en redningsaksjon med netto nåverdi for en tiårsperiode. Netto nåverdien tar også hensyn til vekst i flåten hvert år.

Tabell 7 - Gevinst - Redningsaksjoner

Gevinst	Første år	10-års periode
A1	59 000	502 000
A2	15 005 000	130 279 000
A3	18 758 000	162 860 000
A4	19 635 000	170 477 000
A5	27 075 000	235 083 000

Dette inkluderes i utredningen mer for å skape perspektiv enn for å argumentere for at en obligatorisk registreringsplikt skal være et kostnadsbesparende tiltak i et beredskapsperspektiv. Det kan det selvsagt bli, selv om mangelfull data betyr at det er knyttet stor usikkerhet til beregningene over. Sjøfartsdirektoratet oppfatter det likevel ikke som et poeng i seg selv at redningstjenesten i Norge skal driftes billigere – tvert imot er oppfattelsen at storsamfunnet er beredt på å bruke alle

nødvendige ressurser på å redde mennesker i havsnød. Sjøfartsdirektoratet er dermed enige med HRS i deres påstand om at den viktigste virkningen en obligatorisk registreringsplikt vil kunne ha i et beredskapsperspektiv, er å redusere samtidighetskonflikter ved å sørge for at redningstjenesten rykker ut til fartøy hvor det faktisk er behov.

4.5.2 Positiv virkning: sjøsikkerhet

Et småbåtregister vil forenkle og effektivisere Sjøfartsdirektoratets tilsynsvirksomhet og forebyggende arbeid. Mer effektive tilsyn vil medføre økt sjøsikkerhet, noe som igjen vil føre til færre dødsfall og skader. I tillegg vil et obligatorisk register tilføre redningsaktører økt kunnskap i sine operasjoner, noe som kan øke sannsynligheten for vellykkede oppdrag. Gode grunnlagsdata vil også styrke det forebyggende arbeidet, og vil kunne gjøre det enklere å komme ut med sikkerhetskritisk informasjon til båteiere.

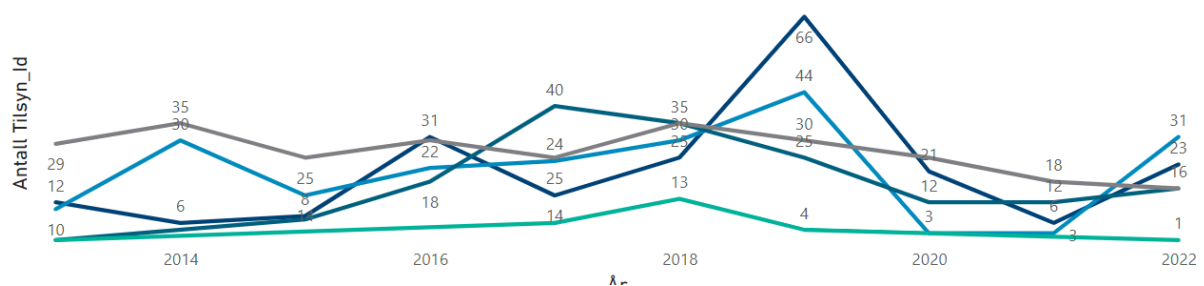
Tilsyn med alle næringsfartøy er hjemlet i skipssikkerhetsloven og er blant direktoratets ansvarsoppgaver^x For å kunne drive effektive og treffsikre tilsyn, er det nødvendig å vite at fartøyet eksisterer og benyttes i næringsvirksomhet.

Ved inngangen av april 2023 var det registrert 3 327 uregistrerte fartøy i Sjøfartsdirektoratets fagsystem. Disse fartøyene er ikke registrert i NOR, men ligger i direktoratets fagsystemer fordi det har blitt utført ett eller flere tilsyn på fartøyet eller det er blitt meldt inn fartøyinstruks på fartøyet. Tilsyn kan typisk være etter ulykker, hendelser, bekymringsmeldinger, sikkerhetskampanjer, CE-kontroller eller annet. Siden disse skipene ikke er registrert i NOR, vet Sjøfartsdirektoratet ikke om fartøyet brukes i næringsvirksomhet og dermed er underlagt skipssikkerhetsloven. En oversikt over antall tilsyn på uregistrerte fartøy finnes i Figur 4.

I perioden 2013 - 2022 ble det gjennomført 882 tilsyn på uregistrerte fartøy. Av disse er f. eks 320 uanmeldte tilsyn på fartøy og 218 gjelder obligatoriske sertifikatsinspeksjoner.

Antall tilsyn på uregistrerte fartøy fordelt på fartøygruppe

Fartøygruppe ● (Tom) ● Fiskefartøy ● Fritidsfartøy ● Lasteskip ● Passasjerskip



Figur 3 - Tilsyn på uregistrerte fartøy

På uregistrerte fartøy blir det gjennomført få tilsyn. På de 320 uanmeldte tilsynene på uregistrerte fartøy mindre enn 15 meter som ble utført i perioden 2013 -2022 ble det utstedt 1191 pålegg. Dette er gjennomsnittlig 3,7 pålegg pr. tilsyn. 310 av disse påleggene gjaldt redningsredskaper og 212 av disse påleggene gjaldt tiltak mot brann. 629 av disse 1191 påleggene var pålegg som krevde utbedringer før fartøyet fikk lov å forlate kaien, noe som understreker alvorligheten i påleggene.

En rekke av ulykkene på uregistrerte småbåter har vært undersøkt av Statens havarikommisjon. I flere av deres tilrådninger anbefaler de at Sjøfartsdirektoratet innfører ulike kontrollordninger for å få en oversikt over fartøyene som er i bruk, enten det er små næringsfartøy, RIB-er som fører 12 eller færre passasjerer, eller fritidsfartøy generelt. De anbefaler også at Sjøfartsdirektoratet iverksetter tiltak som sikrer at besetningen på arbeidsbåter under 15 meter, innehar tilfredsstillende kompetanse for de operasjoner som gjennomføres.

I undersøkelserapporten etter ARV 2-forliset (Statens havarikommisjon, 2021) legger Statens Havarikommisjon frem en tilrådning om at Sjøfartsdirektoratet bør «intensivere kontrollen med fiskefartøy med største lengde mellom 6 – 8 meter» (2021/43T). Denne tilrådingen ble gjentatt i forbindelse med undersøkelsen av forliset på «Elise» og «Sørbris».

Arv 2 forliste i Gløppefjorden i 2018 som følge av overvekt og påfølgende vannfylling. Én person omkom av totalt fire om bord. ARV 2 var navnet fartøyet var registrert under i NOR, da det opprinnelig ble kjøpt og registrert i 2011. Fartøyet ble senere solgt til den nye eieren, men overdragelsen ble ikke meldt til skipsregisteret. Fartøyet var dog registrert i merkeregisteret til Fiskeridirektoratet under navnet Iris. Dermed var det ikke samsvar mellom den reelle eieren i NOR og merkeregisteret.

Dette er en problemstilling som kan oppstå ved dagens regelverk der det ikke er krav om å registrere næringsfartøy under 15 meter, i NOR. Sjøfartsdirektoratet har gjennomført en forenklet analyse som viser at det i hovedsak er godt samsvar mellom merkeregisteret og NOR. Det er likevel en andel fartøy hvor fartøynavn ikke er liklydende mellom de to registrene, og ytterligere noen hvor fartøynavnene er helt ulike. Videre viser stikkprøver av disse indikasjoner på manglende samsvar i eieropplysninger.

Dette kan potensielt vanskeliggjøre Sjøfartsdirektoratets tilsynsarbeid, ved at fartøy- og eieropplysninger ikke er oppdatert og korrekt. Tilsyn er et av de viktigste virkemidlene direktoratet har for å ivareta sjøsikkerhet. Ytterligere problemstillinger knyttet til tilsynsvirksomhet på uregistrerte fartøy inkluderer:

- For mindre fiske -og lasteskip, er det krav om sertifisering. Slik sertifisering er delegert til godkjente foretak. Siden de av disse fartøyene som er mellom 8 og 15 meter ikke har en registreringsplikt, betyr det at Sjøfartsdirektoratet har en mangelfull oversikt over de fartøyene som ikke innehar den nødvendige sertifiseringen. Dette vanskeliggjør tilsynsarbeidet ved at det er fartøy som benyttes i næringsvirksomhet som ikke er sertifisert, dvs. har hatt en gjennomgang som tilsier at fartøyet tilfredsstiller vesentlige sikkerhetskrav. Fartøyer som bruker dette smutthullet til å slippe unna sertifisering kan dermed spare utgifter. Dette er konkurransevridende.
- Manglende oversikt over aktive næringsfartøy gjør det vanskelig å gjennomføre uanmeldt tilsyn og sikkerhetskampanjer. Dersom Sjøfartsdirektoratet har bedre oversikt over hvilke fartøy som finnes, kan tilsynsaktiviteten tilpasses fartøyene som faktisk er aktive. Dette kan være forbyggende arbeid, kampanjer, tilsyn av «problemfartøy» osv.
- Sjøfartsdirektoratet mangler en unik identifikator på disse fartøyene. Det gjør at historikken på tidligere tilsyn på fartøyene er mangelfull, fordi samme fartøy kan være registrert mange ganger i direktoratets tilsynssystem. Ved å ha disse fartøyene registrert, vil direktoratet lettere kunne velge ut de «korrekte» fartøyene for de ulike uanmeldte tilsynene, og se hvor fartøyet tidligere har hatt utfordringer.
- Ulykkesstatistikk for denne fartøygruppen blir unøyaktig og mangelfull. Dette kan føre til at sikkerhetskampanjer, ulykkesforebyggende tiltak, regelverksutvikling mm., ikke treffer godt nok for å hindre ulykker som rammer mennesker, miljø og materielle verdier.
- Virksomheter som drifter fartøy som fører 12 eller færre passasjerer har rapporteringsplikt. Fartøyene har derimot ikke plikt til å være registrert. Dette betyr at Sjøfartsdirektoratet har måttet lage et særskilt administrativt system, for å motta og følge opp rapporteringsplikt fra reder. Dette hadde ikke vært nødvendig dersom fartøyene hadde hatt registreringsplikt.

- Sjøfartsdirektoratet m.fl. (2021) har påpekt at det er behov for å gjøre tiltak knyttet til sikkerheten til personer som leier fartøy til rekreasjonsbruk. For eksempel utenlandske sportsfiskere. Et funn i denne utredningen er knyttet til myndighetenes manglende oversikt over utleiefartøy. Dermed blir det vanskelig å nå direkte ut med informasjon om regelverk og risiko, og utøve kontroll med useriøse aktører. Anbefalingen knyttet til dette funnet, er å få samlet et oppdatert register over alle utleieaktører. En obligatorisk registreringsplikt vil kunne tilfredsstillere denne anbefalingen.

De ti siste årene er det registrert 15 omkomne på uregistrerte næringsfartøy. I den samme perioden er det registrert 281 omkomne på uregistrerte fritidsfartøy som er antatt under 15 meter.

Sjøfartsdirektoratet har ikke hatt anledning til å ettergå de individuelle dødsulykkene på fritidsfartøy, for å sjekke om disse har skjedd på fartøy som er registrert i Redningsselskapets frivillige småbåtregister. Det er derfor gjort en generell antakelse om at andelen av fartøy som er registrert i småbåtregisteret er lik for fartøy som har vært involvert i dødsulykker. Ettersom om lag 17 % av alle fritidsfartøy er registrert med eier i småbåtregisteret, gjør direktoratet en forenkling og antar at 233 av de i alt 296 dødsulykkene har skjedd på fartøy som ikke er registrert – hverken i NOR, eller i redningsselskapets småbåtregister.

Tabell 8 – Omkomne 2013 - 2022

Kategori	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Sum
Omkomne uregistrerte næringsfartøy under 15 meter	3	2	2	2	1	3	1	1	0	0	15
Omkomne fritidsfartøy under 15 meter (justert for SMB)	28	23	31	22	23	19	20	17	22	28	233
Verdi av et statistisk liv (MNOK)	30,7	31,1	30,4	30,0	31,8	34,0	34,0	32,5	39,3	51,5	NA
Tap for samfunnet (MNOK)	958,5	784	995,7	733,3	770,3	750,6	710,2	571,6	848,1	1454	8575,9

Den samlede verdien av tapte liv fra 2013 anslås å være 8576 mnok. Direktoratet har ikke mulighet til å etablere en kvantitativ sammenheng mellom mer effektiv tilsynsvirksomhet, bedre kunnskap i redningsoperasjonen og lavere dødsfrekvens innenfor omfanget av denne utredningen. Det legges likevel til grunn at det finnes en positiv kausal sammenheng mellom økt tilsynsvirksomhet og høyere sikkerhetsnivå, basert på blant annet undersøkelser fra Statens Havarikommisjon, og Riksrevisjonen, samt resonnementet over.

4.5.2.1 Økonomiske virkninger

Ved å utlede verdien av et statistisk liv (VSL) for de ti foregående årene, blir det samlede samfunnsøkonomiske tapet som følge av dødsfall på uregistrerte fartøyer på om lag 8576 mnok for hele tiårsperioden. Dette tilsvarer et gjennomsnittlig årlig samfunnsøkonomisk tap på 858 mnok. Det

er usikkert hvor mange dødsfall som kan forebygges ved å innføre obligatorisk registrering. En slik plikt vil ha en direkte effekt, ved at det kan gjennomføres mer målrettede tilsyn. Plikten vil også ha en indirekte effekt, ved at man får økt kunnskapsgrunnlag, kan oppfatte mønstre i ulykkene, og har mulighet til å nå ut til fartøyeiere direkte med holdningsskapende arbeid.

Sjøfartsdirektoratet legger til grunn at en fullstendig kartlegging og registrering av alle fartøy (A₅) vil redusere sannsynligheten for alvorlige ulykker og omkomne både på mindre næringsfartøy og på fritidsfartøy. Desto større andel av flåten som blir inkludert, jo større blir besparelsen i form av reduksjon i tapte liv. Direktoratet har ikke grunnlag for å utlede den nøyaktige reduksjonen i risiko et slikt register vil føre til. Det utledes derfor tre forslag om henholdsvis 0,5, 1, og 2, sparte liv i året i alternativ A₅. For alternativ A₁ – A₄ skaleres antall sparte liv per år ned i forhold til antall fartøy som inngår i alternativet.

Det legges til grunn at verdien av et statistisk liv er 54 520 000 kr og at verdien øker konstant hvert år med 2,4 %, på lik linje med gjennomsnittspøkningen av verdien de siste 10 årene.

Tabell 9 viser gevinster for alternativene, gitt antall sparte liv i første år og netto nåverdi for en tiårsperiode. Netto nåverdien tar også hensyn til vekst i flåten hvert år.

Tabell 9 - Gevinst - Sjøsikkerhet

Gevinst	Antall sparte liv	Anslag	Første år (NOK)	10-års periode (NOK)
A1	0,001	Lav	150	1 500
	0,002	Medium	300	2 500
	0,004	Høy	550	4 500
A2	0,28	Lav	8 373 000	72 694 000
	0,55	Medium	16 746 000	145 388 000
	1,11	Høy	33 491 000	290 775 000
A3	0,35	Lav	13 084 000	113 598 000
	0,69	Medium	26 167 000	227 195 000
	1,39	Høy	52 334 000	454 390 000
A4	0,36	Lav	14 336 000	124 473 000
	0,73	Medium	28 672 000	248 945 000
	1,45	Høy	57 344 000	497 890 000
A5	0,5	Lav	27 260 000	236 690 000
	1	Medium	54 520 000	473 379 000
	2	Høy	109 040 000	946 757 000

4.5.3 Positiv virkning: kriminalitetsbekjempelse

Obligatorisk registrering vil kunne bidra til at båttyveri lettere kan anmeldes og oppklares, ved at hver enkelt båt har et unikt registreringsnummer, og en identifiserbar eier. I tillegg vil det være lettere for publikum å dokumentere og melde fra om dette og andre straffbare forhold, som brudd på sjøveisreglene, hastighetsbegrensninger, uvetting kjøring, og lignende.

Kriminalitetsbekjempelse innenfor båtmarkedet er ønsket fra flere etater. Verdien på den norske småbåtflåten øker kraftig. Et nytt fartøy på 10-15 meter kan ha en pris opp mot 30 mill. NOK, og kan i dag kjøpes og selges uten rettslig registrert eierskap. Hvitvasking og skatteunndragelser eller annen verdiunndragelse fra offentlig innkreving gjennom for eksempel båthandel muliggjøres når det ikke finnes obligatorisk registrering for alle fartøy.

De siste ti årene er det registrert 6105 fartøytyverier i Norge. Av disse er i gjennomsnitt 16 % blitt oppklart (Sarah Rytterager, Riksadvokatembetet, e-postkorrespondanse 10.05.23). 5116 saker er da forblitt uoppklarte, i gjennomsnitt 512 saker per år.

Et fartøy under 15 m som selges på finn.no har en gjennomsnittspris på 278 000 kr (Dahlgren, Terje, Product Business Developer, Nordic Marketplaces Mobility – Schibsted, epostkorrespondanse 09.05.2023). Det legges til grunn at gjennomsnittsprisen er lik forsikringsutbetalingen som utbetales for de uoppklarte sakene.

Sjøfartsdirektoratet legger til grunn at etablering av obligatorisk registrering vil redusere antall tyveri, og omfanget av dette. Det er usikkert hvor stor denne virkningen vil være, og det er ikke grunnlag for å estimere reduksjonen i antall tyverier eller økning i oppklaringsprosent, men det antas at obligatorisk registrering vil ha en økende effekt ettersom tiden går. Det er på bakgrunn av dette lagt til grunn at oppklaringsprosenten og en forventet nedgang i antall tyveri til sammen vil representere en effekt som vil være lineært økende fra 10 % i år til 50 % i år 10, for alternativ A₅. For å beregne denne effekten i A₁-A₄ er effekten skalert ned i forhold til antall fartøy.

Tabell 10 viser gevinst for første år og netto nåverdi for en tiårsperiode for de ulike tiltakene. Netto nåverdien tar også hensyn til vekst i registeret hvert år.

Tabell 10 - *Gevinst - Kriminalitetsbekjempelse*

Gevinst	Første år	10-års periode
A1	31 000	728 000
A2	7 889 000	190 069 000
A3	9 861 000	237 603 000
A4	10 323 000	248 716 000
A5	14 234 000	342 974 000

4.5.4 Positiv virkning: rettsvern

Skipsregistrene er tinglysingsmyndighet for alle dokumenter som går ut på å stifte, forandre, overdra, behefte, anerkjenne eller oppheve en rettighet i norske fartøy, fartøy under bygging og kontrakter om bygging i Norge. Rettsvern for rettigheter sikres gjennom tinglysing av skipseskjøter til eierskap, panteretter til finansiering, og offentlige dokumenter til tvangsfullbyrdelse. Dokumentene registreres i journalen fortløpende etter den dato og det klokkeslett de blir mottatt til registrering, og sikrer rettsvern.

I prosessen etableres, innføres og endres fartøy og rettigheter i fartøy for offentlig kontroll i henhold til sjøloven. Fartøy får nasjonalitetsbevis og rettighet til å seile under norsk flagg og fartøyet er berettiget til å nyte den beskyttelse og de rettigheter samt fordeler som tilkommer norske fartøy.

Ved å innføre en obligatorisk registreringsplikt for næringsfartøy, og flere fritidsfartøy i tråd med alternativ A₁-A₅, legger staten til rette for at flere får etablert rettsvern gitt at man velger å registrere seg i NOR. Flere gevinster som kan relateres til rettsvern omtales andre steder i dette kapittelet, herunder for eksempel *kriminalitetsbekjempelse* og *kjøp og salg*.

4.5.5 Positiv virkning: forsikring

I henhold til sjølovens § 182a har reder på et fartøy fra 300 Brutto tonn eller mer en forsikringsplikt som dekker ansvar. Per i dag er det ikke krav om ansvarsforsikring på mindre båter. Ulykker som involverer fritidsbåt, blir eksempelvis vurdert annerledes enn ulykker med bil. På sjøen er det subjektivt ansvar, som betyr at båtfører som fører en båt som skades eller skader et annet fartøy, må ha vært uaktsom eller handlet med vilje for å bli erstatningspliktig. Dersom eier av en fritidsbåt ikke

har forsikring, vil eieren være personlig ansvarlig for eventuelle ulykker som kan oppstå under båtens bruk. Dette kan inkludere skader på båten, skader på andres båter, skade på personer eller eiendom (Gaulen, 2018). Skadelidte kan ende opp med å måtte dekke store deler av sitt økonomiske tap dersom den uaktsomme båtføreren ikke har betalingssevne (Teigstad, 2022). Representanter fra forsikringsbransjen har tidligere uttalt at dersom en skal vurdere å innføre en obligatorisk ansvarsforsikring på båter så vil nettopp obligatorisk registrering være en forutsetning (Frostad i Finsrud, 2009). Dette var et tema allerede tilbake i 2009 og nye tall viser at det fremdeles er et stort antall båter som ikke har ansvarsforsikring, eller er forsikret i det hele tatt.

Båtlivsundersøkelsen 2023 viser at andelen båter som har forsikring er stabilt på nivå som tidligere målinger i 2012 og 2018. 3 av 10 hovedbåter^{xi} har toppforsikring, 18 prosent av båtene har ikke noen form for forsikring. 48 prosent i kategorien "liten båt" har ingen forsikring i det hele tatt.

Ser en på tall fra Finans Norge (2023) over antall forsikrede fritidsfartøy i 2021 og 2022 så vil den samme tendensen vise seg. Det var henholdsvis kun 337.209 og 338.313 forsikrede fritidsfartøy. Kajakker, joller og lignende samt mindre fartøy uten motor er ikke inkludert i tallene. Noen av disse går inn under innboforsikringen (Finans Norge, skadestatistikk, Tab 3. og Tab 4, 2023).

Innføringen av obligatorisk registrering er ventet å øke omfanget av forsikrede fartøy, noe som igjen vil føre til færre tvister, og færre ulykker som må dekkes av den skadelidte selv.

4.5.6 Positiv virkning: miljø og forsøpling

Miljødirektoratet administrerer en vrakpantordning for fritidsfartøy. Tall fra Miljødirektoratet viser at 45 559 fritidsbåter er levert inn til mottak i perioden 2017 – 2021. Ordningen gjelder fritidsbåter opp til 15 meter (49,21 fot), og med en vrakpant på kr 1000 per båt betyr det at det er utbetalt over 45,5 millioner kroner i vrakpant.

Til tross for at ordningen er i flittig bruk, er 1000 kroner i mange tilfeller ikke nok til å forsvare kostnadene den enkelte har med innlevering av fartøyet. Dette medfører at mange fartøy blir forlatt, på land, til kai, eller senket. I en rapport utarbeidet av Mepex (2017), på oppdrag fra Miljødirektoratet kommer det frem at det hvert år brennes eller senkes 1800 fritidsbåter i sjøen. Uten et registreringskrav vil kostnadene for opprydding tilfalle en tredjepart, som marina, skjærgårdstjenesten, eller kommunen.

Kasserte småbåter kan inneholde deler som kan skade miljøet. I tillegg kan det være farlige stoffer i båten, for eksempel fra bunnstoff i skrog. De fleste fritidsbåter i Norge er laget av komposittmaterialer. Dumping av slike båter i havet vil over tid føre til store utslipp av mikroplast i naturen.

Obligatorisk registrering vil etter all sannsynlighet redusere forekomsten av dumping av mindre fartøy, samtidig som registeret kan benyttes til å kreve tilbakebetaling i de tilfellene hvor fartøyet likevel dumpes. Gebyrinntekter fra småbåtregisteret kan også brukes til å finansiere en utvidelse av vrakpantordningen, slik at denne i større grad reflekterer de faktiske utgiftene ved å levere inn fartøyet. Sjøfartsdirektoratet har vært i kontakt med næringsaktører for å estimere gjennomsnittlig kostnad ved heving og transport av fartøy som har blitt senket og etterlatt. Her er det store variasjoner basert på adkomst og området, men minstepris for et slik oppdrag vil ligge på rundt 11 000 for heving av fartøyet. Basert på dette legger Direktoratet til grunn en gjennomsnittlig pris på 33 000 kroner, og forutsetter at obligatorisk registrering vil halvere antallet fartøy som kasseres i naturen for alternativ A5. Dette vil medføre en årlig besparelse pålydende omtrent 30 mnok for alle fartøy, noe som antas å være en underestimert effekt.

Merk at disse besparelsene er knyttet til en forventet reduksjon i antall fartøy som blir dumpet eller forlatt. I realiteten vil mange av disse fartøyene bli liggende i naturen, uten å heves.

Redningsselskapet – som er en stor aktør på området - hever omtrent 10 fartøy per år. Den egentlige gevinsten blir derfor knyttet mot mindre forsøpling – ikke flere hevinger. Dette har det derimot ikke vært mulig å tallfeste – så direktoratet har i stedet valgt å beregne verdien av å tilbakeføre naturen til sin opprinnelige tilstand.

Tabell 11 viser beregnet gevinst første år og netto nåverdi for en tiårsperiode for heving av fartøy. Som nevnt over legges det til grunn en årlig besparelse på 30 000 000 kr for alle fartøy (alternativ A₅). For å beregne årlig besparelse for alternativ A₂ – A₄ er besparelsen skalert ned i forhold til antall fartøy de ulike alternativene omfatter. Deretter er det beregnet netto nåverdi for en tiårsperiode for alle alternativene, hvor det også tas hensyn til vekst i registeret hvert år.

Tabell 11 - *Gevinst - Miljø og forsøpling*

Gevinst	Første år	10-årsperiode
A1	65 000	550 000
A2	16 460 000	142 910 000
A3	20 576 000	178 649 000
A4	21 539 000	187 006 000
A5	29 700 000	257 875 000

4.5.7 Positiv virkning: Kjøp og salg

Et småbåtregister vil kunne forenkle eierskifte av båter, og samtidig ivareta relevante opplysninger om fartøy og eier over tid. Ved å ha en obligatorisk registreringsplikt, vil man måtte oppfylle en betingelse bestemt av en uavhengig tredjepart før et fartøy kan skifte eier. Dette gir redusert risiko i en salgsprosess, både i et ordinært register og i et realregister. Ved å åpne for at flere fartøy kan registrere seg i NOR, vil man også kunne se en positiv salgsutvikling av nye og brukte båter da flere får anledning til å belåne fartøyet og registrere panteheftelsene i et realregister. Dette vil kunne ha positive økonomiske virkninger for båtforhandlere og medfølgende også skatteinntekter til det offentlige, samtidig som det gjør båtmarkedet mer effektivt.

4.5.8 Positiv virkning: Støtter opp om det grønne skiftet

Norge har, gjennom Paris-avtalen, forpliktet seg til å redusere sine klimagassutslipp med 55% innen 2030, sammenlignet med 1990-nivåer. Sjøfart representerer en betydelig utslippkilde i det norske klimaregnskapet. På grunn av ulike beregningsmetoder er det derimot knyttet stor usikkerhet til hvor store de faktiske utslippene fra næringen er. For eksempel har Sjøfartsdirektoratet tidligere demonstrert forskjellen mellom Statistisk sentralbyrå sine beregninger, som baserer seg på antall liter solgt drivstoff, og Kystverket sine som baserer seg på utseilt distanse som rapportert gjennom AIS-signaler. På det meste skiller det seks millioner tonn Co₂ mellom disse to kildene innenfor samme årstall. Dette gjelder kun næringsfartøy.

Usikkerheten stammer blant annet fra manglende kunnskap og oversikt over fremdriftsmaskineri på norske skip, effektiviteten til maskineriet og hvordan fartøyets aktivitet påvirker drivstofforbruk. Også for fritidsbåtflåten er det nokså høy usikkerhet knyttet til utslippsberegninger. De nyeste utregningene gjennomført av Miljødirektoratet viser at fritidsbåter årlig slipper ut om lag 278 000 tonn Co₂-ekvivalenter, eller tilsvarende 0,6 % av de samlede norske utslippene (Miljødirektoratet, 2021). For å eksemplifisere usikkerheten som råder ved utslippsberegninger slik de gjøres i dag, er det verdt å påpeke at Miljødirektoratet tidligere la til grunn et annet effektuttak (Berglihn, H., 2019).

Etter å ha justert dette, ble utslippene fra fritidsbåtflåten så godt som halvert (Nissen-Lie, A., 2021). Sjøfartsdirektoratet mener dette underbygger behovet for en mer definitiv oversikt og kjennskap til utslippskildene i norsk sjøfart.

De fleste myndigheter har en forventning om at Sjøfartsdirektoratet har oversikt på de fartøy under 15 meter som finnes i Norge. Sannheten er derimot at ingen har den oversikten, noe som gjør det utfordrende å gjøre gode kost-nytteanalyser og fremskaffe god dokumentasjon til beslutningstakere før beslutninger tas og tiltak gjennomføres. Det er den situasjonen direktoratet ønsker å endre. For å nå målene som er satt for 2030, trenger Sjøfartsdirektoratet en helhetlig oversikt over både fritids- og næringsflåten.

4.5.9 Samlet vurdering av positive virkninger

De positive virkningene som er beskrevet over lar seg i noen tilfeller tallfeste mens de i andre tilfeller ikke er, eller har vært, mulig å tallfeste innenfor tidsrammen til utredningen. Disse virkningene vil vurderes kvalitativt ved bruk av pluss-minusmetoden.

- ++++ Meget stor positiv konsekvens
- +++ Stor positiv konsekvens
- ++ Middels positiv konsekvens
- + Liten positiv konsekvens
- 0 Ubetydelig/ingen konsekvens
- Liten negativ konsekvens
- Middels negativ konsekvens
- Stor negativ konsekvens
- Meget stor negativ konsekvens

Tabell 12 - Samlet vurdering av positive virkninger

Total gevinst	A0	A1	A2	A3	A4	A5
Redningsaksjoner		502 000	130 279 000	162 860 000	170 477 000	235 083 000
Reduserer samtidighetskonflikt	0	+	+++	+++	+++	++++
Risikoreduksjon for profesjonelle og frivillige	0	+	+++	+++	+++	++++
Redusere tap av inntekt for involverte sivile næringsfartøy	0	+	++	+++	+++	++++
Kriminalitets-bekjempelse		728 000	190 069 000	237 603 000	248 716 000	342 974 000
Identifiserbarhet	0	+	++	+++	+++	+++
Sjøsikkerhet*		2 500	145 388 000	227 195 000	248 945 000	473 379 000
Miljø og forsøpling		550 000	142 910 000	178 649 000	187 006 000	257 875 000
Utvidelse av vrak-pantordning	0	0	++	+++	+++	+++
Rettsvern	0	++	++	++	++	++
Kjøp og salg – lavere transaksjonskostnader	0	+	++	+++	+++	+++
Kjøp og salg –	0	++	++	++	++	++

positiv salgsutvikling						
Forsikring - lavere økonomisk risiko ved ansvarsforsikring	0					
		+	++	+++	++++	++++
Støtter opp om det grønne skiftet	0					
		++	++	+++	+++	+++
Total netto nåverdi		1 782 500	608 646 000	806 307 000	855 144 000	1 309 311 000

*Utgangspunkt i antall sparte liv i A₅ lik 1.

4.6 Negative virkninger

I hvert delkapittel i dette kapittelet vil de ulike kostnadspunktene og hva som ligger til grunn for disse kostnadene presenteres. Kostnadspunktene vil være gjennomgående for alle alternativene. Som med de positive virkningene har det ikke vært mulig å tallfeste alle kostnadsvirkningene. Ikke-tallfestede kostnadsvirkninger beskrives ved hjelp av pluss-minusmetoden.

4.6.1 Utvikling og drift av register

Sjøfartsdirektoratet har delt denne utredningen inn i to deler. Den første delen omhandler hvorvidt det bør opprettes et småbåtregister, mens den andre delen omhandler hvordan dette skal organiseres og plasseres. Som diskutert i kapittel 1 er det i dag flere aktører som registrerer fartøy i Norge, blant annet Sjøfartsdirektoratet, Fiskeridirektoratet, og Redningsselskapet. I del to av denne utredningen vil disse registrene bli sett nærmere på, da det kan være fordeler med å bygge videre på allerede etablert teknologi. I denne delen av utredningen har direktoratet forsøkt å ta utgangspunkt i et «generisk register», uten å forskuttere plassering og innretning av et eventuelt fremtidig register. Dette medfører at en del kostnader (f.eks. «overhead» og «utviklingskostnader») er vanskelig å estimere.

Direktoratet forutsetter derfor at det skal etableres en del funksjonalitet knyttet til et småbåtregister «fra bunn», samtidig som vi har lagt på et relativt stort usikkerhetspåslag. Hvorvidt disse kostnadene vil inntreffe vil avhenge av overnevnte innretning. Dersom man i ettertid velger å gå for en allerede etablert IT-løsning vil det likevel medføre en del utviklingskostnader, både på grunn av oppskalering, men også for å etterkomme fellesbehov fra ulike aktører.

Ettersom det er begrenset med tid til denne utredningen er utregninger basert på fordelinger og erfaringer fra tidligere IT-prosjekter i Sjøfartsdirektoratet. Tabellen under viser forutsetninger som ligger til grunn for å estimere kostnaden for et småbåtregister.

Tabell 13 - Forutsetninger for kostnadsestimat - Utvikling og drift av register

		Kommentar
Utviklingstimer	Unntatt offentlighet (fv. § 13 første ledd nr. 2.)	
Testing/kvalitetssikring/prosjektledelse	Unntatt offentlighet (fv. § 13 første ledd nr. 2.)	Forutsetter 60% av kostnaden for utvikling
Lisenser	100 000 kr	Årlig kostnad

Forvaltning- og driftskostnader	16%	Av utviklingskostnader
Usikkerhetspåslag	100%	Av totalkostnad

Estimerte utviklingstimer er totalt antall timer som medgår for å utvikle/oppskalere et komplett produkt. Det inkluderer blant annet utvikling av database, front-end, påloggingstjeneste, søk, behandling av skjema for eierskifte, integrasjoner mot andre system, API og utstedelse av merke/ID.

Videre forutsettes det at kostnaden knyttet til testing/kvalitetssikring og prosjektledelse vil utgjøre 60 % av de totale utviklingskostnadene. Det vil også være nødvendig med ulike årlige lisenser for løsningen. Denne kostnaden er satt til 100 000 kr. Forvaltning- og driftskostnader er beregnet til 16 % av utviklingskostnaden.

Alle alternativene krever at det opprettes et småbåtregister. Størstedelen av kostnaden er knyttet til utviklingen av selve systemet og vil ikke påvirkes i særlig grad av antall som skal registreres inn i systemet. Det forutsettes dermed at kostnaden knyttet til utvikling og drift av register vil være lik i alle alternativene.

Realregisteret NOR vil bestå i alle alternativene og det forutsettes at det ikke vil være ekstra kostnader knyttet verken til utvikling eller forvaltning som følge av en økning i antall fartøy i registeret.

Tabell 14 viser kostnad for første år og netto nåverdi for en tiårsperiode for alle tiltakene. Kostnadene er beregnet ut fra tabell 14 sammen med generelle forutsetninger fra tabell 4. Det legges til grunn at utvikling av systemet skjer i første år og at kostnaden vil være lik for alle alternativer.

Tabell 14 - Kostnadsvirkninger - Utvikling og drift av register

Kostnadsvirkninger	A1-A5
Første år	
Utvikling av nytt system	7 368 000
Forvaltningskostnader	1 211 000
Lisenser	200 000
Sum	8 779 000
10-årsperiode	
Utvikling av nytt system	7 368 000
Forvaltningskostnader	11 553 000
Lisenser	1 688 000
Sum	20 609 000

4.6.2 Håndhevelseskostnader

Obligatorisk registrering av fartøy fordrer en sanksjonsmulighet for politiet og Sjøfartsdirektoratet slik at de kan håndheve registreringsplikten. Mest sannsynlig kan kontroll av fritidsfartøy gjøres i forbindelse med politiets generelle kontrollvirksomhet, for eksempel sjekk av promille, flyteutstyr, kompetansebevis, mv., mens Sjøfartsdirektoratet kan kontrollere dette ved tilsyn.

Det er antatt at håndhevingskostnaden vil stige konstant mellom A₁ og A₃, men at denne vil øke kraftigere for A₄ og A₅ da disse fartøyene er mindre, og har et annet bruksmønster som vil være vanskeligere for politiet å kontrollere.

4.6.3 Saksbehandling

Tabellen under viser forutsetninger som ligger til grunn for beregning av kostnader knyttet til saksbehandling i NOR og i et nytt småbåtregister. Satsene er oppgitt per fartøy og baserer seg på informasjon innhentet fra drift av dagens register. Satsene inkluderer kun direkte oppfølging av fartøy/kunde, og tar ikke inn over seg kostnader til støttefunksjoner, leie av kontorlokaler, utstyr, og lignende, da vi vil komme tilbake til dette i del to av utredningen. Det er også en del usikkerhet knyttet til registrering av de minste fartøyene, da man forutsetter at disse kan være mer tidkrevende å få oversikt over og registrere.

Tabell 15 - Forutsetninger for kostnadsestimater - Saksbehandling

		Kommentar
Saksbehandlingstid ved registrering i NOR	15 min	Basert på nåværende tidsbruk i NOR.
Saksbehandlingstid ved eierskifte eller opphør i NOR	3 min	Basert på nåværende tidsbruk i NOR
Vedlikehold, oppfølging og veiledning i NOR	30,6 kr	Kostnad basert på antall fartøy i NOR per tid
Vedlikehold, oppfølging og veiledning i småbåtregister og eventuell saksbehandling	78,2 kr	Kostnad basert på ressursbruk i RS's småbåtregister. Inkluderer sosiale avgifter iht. tabell 4.

Det forutsettes at registrering av et fartøy i NOR medfører samme mengde saksbehandling som det som brukes i dag. Saksbehandlingstid vil variere fra sak til sak og estimatet basere seg på tidsbruk på en «standard sak», hvor de fleste dokumenter sendes elektronisk. Det tas ikke hensyn til ytterpunktene på skalaen.

Kostnaden for vedlikehold, oppfølging og veiledning i NOR er beregnet til om lag ett årsverk. På grunn av systemets kompleksitet vil en økning i antall fartøy bety en økning i denne kostnaden, i takt med antall fartøy. Det samme gjelder vedlikehold-, oppfølging- og veiledningskostnaden for registrering i et småbåtregister. Kostnaden per fartøy baserer seg på nåværende lønns- og løpende kostnader hos Redningsselskapets småbåtregister. Kostnader knyttet til andre funksjoner som bistand fra HR-avdeling, administrasjon, juridiske funksjoner etc. er ikke tallfestet. Dette vil avhenge av flere faktorer, blant annet lokasjon av register. Det må derfor påregnes at kostnaden per fartøy vil være høyere. Denne kostnaden er derfor satt opp som en ikke-prissatt negativ virkning.

Tabell 16 viser kostnader for første år og netto nåverdi for en tiårsperiode for alle tiltakene. Kostnadene er beregnet ut fra tabell 16 sammen med generelle forutsetninger i tabell 4. Det forutsettes at alle som må registrere seg ved innføring vil gjøre dette i løpet av to år.

Tabell 16 - Kostnadsvirkninger - Saksbehandling

Kostnadsvirkninger	A1	A2	A3	A4	A5
Første år					
Saksbehandling ved reg. i NOR første år	105 000	3 062 000	3 804 000	3 978 000	5 450 000

Kontinuerlig saksbehandling i NOR (inn- og utmelding, eierskifte)	17 000	184 000	226 000	235 000	318 000
Vedlikehold, oppfølging og veiledning NOR	81 000	2 346 000	2 914 000	3 047 000	4 175 000
Vedlikehold, oppfølging og veiledning i småbåtregister	19 000	41 576 000	52 010 000	54 449 000	75 137 000
Sum	222 000	47 168 000	58 954 000	61 709 000	85 080 000
10-års periode					
Saksbehandling ved reg. i NOR første år	208 000	6 091 000	7 568 000	7 913 000	10 842 000
Kontinuerlig saksbehandling i NOR (inn- og utmelding, eierskifte)	158 000	1 749 000	2 149 000	2 242 000	3 034 000
Vedlikehold, oppfølging og veiledning NOR	764 000	22 378 000	27 804 000	29 073 000	39 833 000
Vedlikehold, oppfølging og veiledning småbåtregister	174 000	399 202 000	499 378 000	522 799 000	721 444 000
Sum	1 304 000	429 420 000	536 899 000	562 027 000	775 153 000

4.6.4 Kundens kostnad

Tabellen under viser forutsetninger som ligger til grunn for beregning av kostnader knyttet til kunden. Kunden vil enten være en privatperson som skal registrere sitt fritidsfartøy eller et firma som skal registrere sitt næringsfartøy. Det er derfor forutsatt derfor at en privatperson må benytte fritiden sin på registreringer/endringer av sine fritidsfartøy mens registrering/endring av næringsfartøy vil skje i arbeidstiden. For beregning av kostnad for de ulike alternativene benyttes derfor tilhørende timelønn satser for fritid og arbeidstid oppgitt i tabell 4.

Tabell 17 - Forutsetninger for kostnadsestimat - Kundens kostnad

		Kommentar
Tid - registrering av fartøy	10 min	Basert på testing av Redningsselskapets småbåtregister og erfaring fra NOR registeret
Tid - registrering av eierskifte/utmelding	3 min	Basert på erfaringer fra NOR registeret

Tabell 18 viser kostnader for første år og netto nåverdi for en tiårsperiode for alle tiltakene. Kostnadene er beregnet ut fra tabell 18 sammen med generelle forutsetninger i tabell 4. Det forutsettes at alle fartøy som må registrere seg ved innføring gjør dette i løpet av to år.

Tabell 18 - Kostnadsvirkning - Kundens kostnad

Kostnadsvirkninger	A1	A2	A3	A4	A5
Første år					
Registrering i NOR, første år	72 000	2 081 956	2 587 000	2 705 000	3 706 000

Løpende registrering/eierskifte/utmelding i NOR	14 000	150 824	186 000	194 000	262 000
Registrering i småbåtregister, første år	5 000	11 300 387	14 137 000	14 800 000	20 423 000
Løpende registrering/eierskifte/utmelding i småbåtregister	1 000	771 463	965 000	1 011 000	1 394 000
Sum	92 000	14 304 630	17 875 000	18 710 000	25 785 000
10-års periode					
Registrering i NOR, første år	142 000	4 143 000	5 147 000	5 382 000	7 373 000
Løpende registrering/eierskifte/utmelding i NOR	131 000	1 440 000	1 768 000	1 845 000	2 497 000
Registrering i småbåtregister, første år	10 000	22 483 000	28 125 000	29 444 000	40 631 000
Løpende registrering/eierskifte/utmelding i småbåtregister	10 000	7 362 000	9 207 000	9 639 000	13 299 000
Sum	293 000	35 428 000	44 247 000	46 310 000	63 800 000

4.6.5 Regelverksarbeid

Basert på samtaler med jurister i Sjøfartsdirektoratet forutsettes det at arbeidstimer tilknyttet lovendringen vil være den samme i alle alternativene, også i A₁ selv om denne bare gjelder næringsfartøy. Tabellen under viser forutsetninger for kostnaden knyttet til regelverksarbeidet.

Tabell 19 - Forutsetninger for kostnadsestimat - Regelverksarbeid

		Kommentar
Tid – utarbeide lovforslag	160 timer	Erfaring, SDIR
Antall utsendelser høringsnotat	100 stk	Basert på regelverksarbeid om høyhastighetsbevis
Antall innspill	28 stk	Basert på regelverksarbeid om høyhastighetsbevis
Etterarbeid etter høring	40 timer	Erfaring, SDIR

Tiden som medgår til utarbeiding av et nytt lovforslag er estimert til totalt 160 timer. Dette tilsvarer to personer som jobber ti timer i uken i to måneder. Det forutsettes at det i stor grad er jurister som utfører denne typen arbeid hvor timelønnen er beregnet til kr 441 per time.

Det forventes at innføring av obligatorisk registrering vil berøre mange fritidsfartøyeiere, på lik linje med innføring av høyhastighetsbeviset. I utarbeidelsen av høyhastighetsbeviset ble høringsnotatet sendt ut til i overkant av 100 interessenter og det ble gitt hørings svar fra 28 % av disse. Dette forutsetter lik andel hørings svar om obligatorisk registrering.

Etterarbeidet er estimert til totalt 40 timer, dette tilsvarer en person som jobber ti timer i uken i en måned. Dette vil typisk omfatte arbeidsoppgaver som gjennomgang av høringsinnspill og utarbeidelsen av regelverksrundskrivet.

På grunn av kort frist har det ikke blitt regnet på kostnader knyttet til tiden departementet og stortinget bruker på gjennomgang og vedtak. Det er rimelig å anta at de totale kostnadene knyttet til regelverksendringen vil være betydelig høyere enn det som fremgår av estimatet i denne utredningen.

Tabell 20 viser kostnader for første år og netto nåverdi for en tiårsperiode for alle alternativer. Kostnadene er beregnet ut fra tabell 20 og generelle forutsetninger i tabell 4. Det forutsettes at regelverksarbeidet utføres i år 1.

Tabell 20 - Kostnadsvirkninger - Regelverksarbeid

Kostnadsvirkninger	A1-A5
Første år	
Kostnad utarbeide lovforslag	71000
Kostnad høring	85000
Etterarbeid etter høring	18000
Sum	174000
10-års periode	
Kostnad utarbeide lovforslag	71000
Kostnad høring	85000
Etterarbeid etter høring	18000
Sum	174000

4.6.6 Overheadkostnad

Ved innføring av småbåtregister og økt arbeidsbelastning på realregisteret i Sjøfartsdirektoratet vil det påløpe kostnader som ikke direkte kan knyttes til registrering og oppfølging. For eksempel, husleie, strømutfgifter og generelle administrasjons- og driftskostnader. Det er knyttet en del usikkerhet til disse kostnadene, da de vil avhenge av videre plassering av registeret. På grunn av tidsbegrensninger har det ikke vært tid til å estimere disse kostnadene, og vi vil komme tilbake med en nærmere gjennomgang i del to av denne utredningen.

4.6.7 Økende kostnad ved registrering av små fartøy

Selv om de fleste båtlivsorganisasjonene er for *en viss grad* av registrering er det grunn til å anta en mostand mot å registrere de minste fartøyene blant mange forbrukere. Dette henger sammen med en lavere opplevd gevinst for sluttbruker av å registrere de minste fartøyene med en relativ lav markedsverdi. Direktoratet anslår at det vil være vanskeligere å nå ut til denne gruppen, og at man må påberegne økende kostnader knyttet til sikring av etterlevelse og holdningskampanjer for å sikre oppfølging av en registreringsplikt i dette segmentet. Direktoratet har ikke tallfestet denne kostnaden, men har lagt den inn som minus i alternativene som innbefatter de minste fartøyene.

4.6.8 Skattefinansieringskostnad

Som nevnt foreslår Sjøfartsdirektoratet at et småbåtregister bør være gebyrfinansiert. Ved innføring av brukerbetaling som er begrunnet i et finansieringsbehov vil det oppstå et velferdstap. Ifølge Finansdepartementets rundskriv R-109/2014 er skattekostnaden satt til 20 øre pr krone og beregningsgrunnlaget er tiltakets netto finansieringsbehov. Direktoratet har derfor lagt på 20 % skattefinansieringskostnad knyttet til utvikling/drift av register, saksbehandlingskostnader, og regelverkskostnader.

4.6.9 Samlet vurdering av negative virkninger

Tabell 21 viser en oversikt over netto nåverdi av kostnader for alle tiltakene.

Tabell 21 - Total netto nåverdi for alle tiltak

Total kostnad	A1	A2	A3	A4	A5
Utvikling/ drift av register	20 609 000	20 609 000	20 609 000	20 609 000	20 609 000
Saksbehandlingskostnad	1 304 000	429 420 000	536 899 000	562 027 000	775 153 000
Kundens kostnad	293 000	35 428 000	44 247 000	46 310 000	63 800 000
Regelverkskostnad	174 000	174 000	174 000	174 000	174 000
Regelverkskostnad – Kostnad for departement og storting	-	-	-	-	-
Håndhevelseskostnad	-	--	--	---	---
Overheadkostnad	-	---	---	---	----
Økende kostnader ved registrering av små fartøy	0	0	0	--	---
Skattefinansieringskostnad	4 417 400	90 040 600	111 536 400	116 562 000	159 187 200
Total netto nåverdi	26 797 400	575 671 600	713 465 400	745 682 000	1 018 923 200

4.7 Usikkerhet virkninger

Den største usikkerheten rundt virkningene, som er gjennomgående for alle tiltakene, er antall fartøy. Det er ikke mulig å fastslå med sikkerhet antall næringsfartøy og antall fritidsfartøy som ikke er registrert i et register i dag. Dersom totalt antall fartøy, som vist i tabell 3 er større enn det som ligger til grunn for estimatene, vil dette føre til en økning i totale saksbehandlingskostnader og totale kostnader for kunden, samtidig som det vil føre til en økning i totale gevinster. Det samme gjelder for estimatet av antall nye, eierskifter og utmeldinger per år, som angitt i tabell 6.

Saksbehandlingskostnader vil også endre seg dersom fordelingen av antall fartøy mellom NOR og småbåtregister er ulik fordelingen som fremkommer i tabell 6.

Antall lektere er trukket frem som spesielt vanskelige å estimere, da disse ofte ikke er forsikret, og derfor mangler i grunnlaget som direktoratet har mottatt fra forsikringsbransjen. Det antas derfor at det er en viss underestimering av antall næringsfartøy, men ettersom dette trekker i retning av både større kostnader og større gevinster er det lite trolig at det vil påvirke konklusjonen i utredningen.

4.7.1 Redningsaksjoner

Som nevnt i kapittel 4.5.1 er kostnader forbundet med SAR-operasjoner vanskelig å tallfeste, samtidig som det ikke finnes en oversikt over antall utrykninger som viser seg å ikke være en nødsituasjon.

Nyttevirkingen baserer seg på en antatt reduksjon i antall falske utrykninger. Dersom den faktiske reduksjonen er høyere eller lavere vil gevinsten endres deretter.

4.7.2 Sjøsikkerhet

Det er usikkert hvor mange dødsfall som kan forebygges ved å innføre obligatorisk registreringsplikt, med en påfølgende effektivisering av tilsynsvirksomhet og annet forebyggende arbeid. Det er tatt

høyde for ulik grad av besparelse i tabell 9, men gevinsten her vil endre seg dersom antall sparte liv i realiteten er høyere eller lavere.

4.7.3 Kriminalitetsbekjempelse

Det legges til grunn en lineær økning i oppklaringsprosenten og en lineær reduksjon i antall tyveri ved innføring av obligatorisk registrering. Den faktiske endringen i denne effekten er ikke kjent. Det legges også til grunn en gjennomsnittlig utbetaling av erstatning dersom tyveriet forblir uopklart. Det vil reelt sett være stor variasjon i verdien av et fartøy, noe som vil si at totalgevinsten også vil endres dersom gjennomsnittsverdien av et fartøy endres.

4.7.4 Miljø og forsøpling

Det legges til grunn en gjennomsnittspris for heving av fartøy, tilsvarende tre ganger minstesatsen for heving av fartøyet. Dette vil avhenge i stor grad av fartøyets størrelse og plassering. Det er tidligere kommentert fra KNBF at denne satsen antas å være en underestimert, og at den reelle gevinsten kan være høyere.

4.7.5 Utvikling og drift av register

Utviklingskostnader er beregnet ut fra erfaringer fra tidligere utviklingsprosjekter i Sjøfartsdirektoratet. Det vil være stor usikkerhet knyttet til kostnaden for utviklingen av flere grunner. Prisen på utviklingstimer vil variere blant ulike leverandører. Det er i tillegg ikke laget en nøyaktig spesifikasjon som beskriver hva systemet skal inneholde, funksjonalitet systemet skal ha osv. Det forutsettes en «generisk» utviklingskostnad som enten kan bygge videre på eksisterende system hos en etablert leverandør, eller lage et rudimentært system hos en ny leverandør.

Det er antatt at denne kostnaden vil reduseres ved implementering dersom man velger å videreutvikle en eksisterende løsning.

4.7.6 Saksbehandling

Det er lagt til grunn saksbehandlingstid for en «standard» registrering i NOR registeret. Endring i saksbehandlingstid kan forekomme og vil avhenge av sakens kompleksitet. Kostnader knyttet til registrering i et småbåtregister vil også være usikker, blant annet fordi systemets kompleksitet ikke er fastslått, og det vil da være usikkert hvor mye ressurser som vil være nødvendig for å opprettholde kvalitet, oppfølging og vedlikehold etc., samt at kostnadsestimatet ikke tar hensyn til alle funksjoner, som beskrevet i kapittel 4.6.3.

4.7.7 Kundens kostnad

Det vil være noe usikkerhet knyttet til kundens kostnad for registrering. Det er satt 10 min for registrering både i et småbåtregister og i NOR. Registreringstid for kunden vil være avhengig av om kunden har informasjonen som skal registreres tilgjengelig. Usikkerheten i estimatet for kunden vil i størst grad være knyttet til registrering i NOR registeret, som har høyere krav til registrering enn et småbåtregister vil ha.

5 Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?

I dette kapittelet oppsummeres kostnad og nyttevirkningene fra kapittel fire i en sammenstilling av samfunnsøkonomiske virkninger. På bakgrunn av denne sammenstillingen kommer Sjøfartsdirektoratet med en anbefaling for valg av alternativ.

5.1 Sammenstilling av samfunnsøkonomisk virkninger

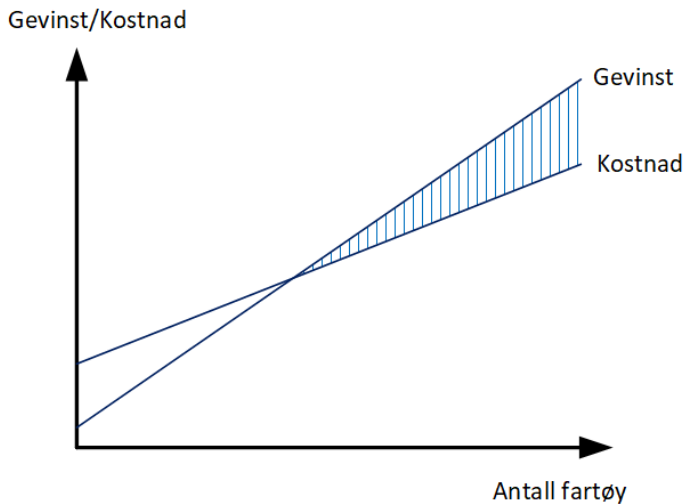
Nåverdier er oppgitt som merkostnad fra nullalternativet. Ikke-prissatte virkninger vurderes etter pluss-minusmetoden. Som tidligere er analyseperioden satt til ti år. Merk at ikke alle kostnadene vil få budsjettmessige konsekvenser, da det også har utledet kostnader knyttet til enkeltpersoners bruk av fritid på å merke og registrere fartøyet sitt.

Tabell 22 - Samfunnsøkonomiske virkninger oppgitt i MNOK

	A0	A1	A2	A3	A4	A5
Prissatte virkninger						
Positive virkninger:						
Redningsaksjoner		0,50	130,28	162,86	170,48	235,08
Sjøsikkerhet		0,00	145,39	227,20	248,95	473,38
Kriminalitetsbekjempelse		0,73	190,07	237,60	248,72	342,97
Miljø og forsøpling		0,55	142,91	178,65	187,01	257,88
Negative virkninger						
Utvikling/drift av register		20,61	20,61	20,61	20,61	20,61
Saksbehandling		1,30	429,42	536,90	562,03	775,15
Kundens kostnad		0,29	35,43	44,25	46,31	63,80
Regelverkskostnad		0,17	0,17	0,17	0,17	0,17
Skattefinansieringskostnad		4,4	90,0	111,5	116,6	159,2
Samfunnsøkonomisk lønnsomhet		-25,0	33,0	92,8	109,5	290,4
Ikke-prissatte virkninger						
Positive virkninger						
Redningsaksjoner -Reduserer samtidighetskonflikt	0	+	++	+++	+++	++++
Redningsaksjoner - Risikoreduksjon for profesjonelle og frivillige	0	+	++	+++	+++	++++
Redningsaksjoner -Redusere tap av inntekt for involverte sivile næringsfartøy	0	+	++	+++	+++	++++
Kriminalitetsbekjempelse - Identifiserbarhet	0	+	++	+++	+++	+++
Rettsvern	0	++	++	++	++	++
Miljø og forsøpling - Utvidelse av vrakpantordning	0	0	++	+++	+++	+++
Kjøp og salg - Lavere transaksjonskostnader	0	+	++	+++	+++	+++
Kjøp og salg - Positiv salgsutvikling	0	++	++	++	++	++
Forsikring - lavere økonomisk risiko ved ansvarsforsikring	0	+	++	+++	++++	++++
Støtter opp under det grønne skiftet	0	++	++	+++	+++	+++

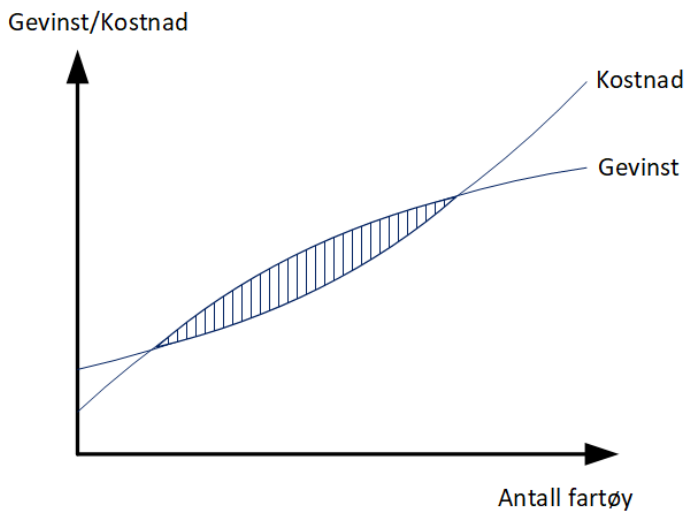
Negative virkninger:	0					
Håndhevelseskostnad	0	-	--	--	---	----
Overheadkostnad	0	-	---	---	---	----
Økende kostnad ved registrering av små fartøy	0	0	0	0	--	---
Regelverkskostnad- kostnad for departement og storting	0	-	-	-	-	-
Samlet vurdering ikke-prissatte virkninger	0	+	++	++++	+++	+++
Usikkerhet						
Positive virkninger:						
Redningsaksjoner		Medium	Medium	Medium	Medium	Medium
Sjøsikkerhet		Høy	Høy	Høy	Høy	Høy
Kriminalitetsbekjempelse		Medium	Medium	Medium	Medium	Medium
Miljø og forsøpling		Medium	Medium	Medium	Medium	Medium
Negative virkninger:						
Saksbehandlingskostnader		Lav	Lav	Lav	Lav	Lav
Utvikling/drift av system		Medium	Medium	Medium	Medium	Medium
Regelverkskostnad		Lav	Lav	Lav	Lav	Lav
Kunders kostnad		Lav	Lav	Lav	Lav	Lav
Håndhevelseskostnad		Medium	Medium	Medium	Medium/høy	Høy
Samlet vurdering usikkerhet		Medium	Medium	Medium	Medium	Medium
Rangering etter samlet vurdering	5	4	3	2	2	1

På bakgrunn av den samfunnsøkonomiske modelleringer fremkommer det at alternativ 5 medfører størst samfunnsøkonomisk nytte. Til tross for dette mener direktoratet at det er formålstjenlig å anbefale et mindre omfattende alternativ. Alternativ 3 og Alternativ 4 vurderes som jevn gode, hvor den kvantitative vurderingen peker på alternativ 4, mens den kvalitative vurderingen peker på alternativ 3. Grunnet tidsbegrensinger har direktoratet måttet gjøre en del forenklinger i den samfunnsøkonomiske analysen. Dette har blant annet medført at virkningene har blitt kvantifisert lineært som illustrert i figur 5.



Figur 4 - Illustrasjon av tallfestede virkninger og samfunnsøkonomisk nytte (skravert område)

I realiteten tror direktoratet at kostnadene forbundet med flere av virkningene er økende, mens nytten av virkningene er avtakende. Dette er illustrert i figur 6.



Figur 5 - Illustrasjon av tallfestede virkninger og samfunnsøkonomisk nytte (skravert område) med avtakende nytte og økende kostnad.

Bakgrunnen for dette er en antagelse om at det for sluttbruker vil være stadig mer mostand, og mindre opplevd gevinst av å registrere de minste fartøyene med en relativt lav markedsverdi. Dette vil medføre økte kostnader forbundet med å sikre etterfølgelse av registreringsplikten, da vi anser det vil kreve vesentlig mer innsats for å få sluttbruker til å registrere de aller minste fartøyene. Dette vil etter et visst punkt medføre en økende marginalkostnad. Samtidig vil gevinsten av å registrere de minste fartøyene være fallende under enkelte av de identifiserte virkningene. Gevinster knyttet til f.eks. rettsvern, forsikring, kriminalitetsbekjempelse, kjøp og salg, og forsøpling antas å være noe lavere for de aller minste fartøyene, sammenlignet med større fartøy. På bakgrunn av dette antar vi at marginalgevinsten vil være avtakende etter et visst punkt, noe som vil ha størst påvirkning på alternativ 4 og alternativ 5.

5.2 Anbefaling

På bakgrunn av kapittel 5.1 anbefaler Sjøfartsdirektoratet at det innføres et obligatorisk registreringskrav på alle næringsfartøy, og fritidsfartøy ned til 4,5 meter, samt alle fartøy under 4,5 meter som har en større ytelse enn 25 HK/19 kW. Dette er i henhold til alternativ 3 i denne utredningen. Dette er det tiltak som etter direktoratets mening i størst grad svarer opp problemene identifisert i kapittel en, sett i lys av kostnaden for tiltaket, samt den antatte avtakende nytteeffekten, og stigende kostnadseffekten ved å inkludere stadig mindre fartøy. Direktoratet fremhever også at både A₄ og A₅ ansees som samfunnsøkonomisk lønnsomme, og at det i fremtiden vil være mulig å utvide registreringskravet til å innbefatte flere fartøy dersom dette viser seg å være formålstjenlig.

Direktoratet anbefaler dermed at det opprettes et småbåtregister, og at registreringskravet kan oppfylles ved å enten:

- a) Registrere fartøyet i NOR.

eller

- b) Registrere fartøyet i småbåtregisteret.

Det vil åpnes for frivillig registrering i småbåtregisteret for de mindre fritidsfartøyene som faller utenfor. For fartøy som ikke har registreringsplikt, eller hvor det av annen grunn ikke er mulig å gjennomføre registrering anbefaler direktoratet at det innføres en merkeordning. Hensikten med merkeordningen er å sikre mulighet for kommunikasjon i forbindelse med redningsaksjoner.

Samtidig anbefaler direktoratet at lengdegrensen for frivillig registrering i NOR registeret senkes til 4,5 meter. Formålet med dette er å svare opp et økt behov for mulighet til å pantsette fartøy, som følge av en økning i prisen på fartøy under 15 meter.

Når det gjelder gebyrsatser vil det avhenge av formålet til registeret. Dersom formålet er å ha en så lav pris som mulig ut til forbruker vil det være mulig å drifte registeret til kostpris. Eventuelt kan en tenke seg en ordning hvor registeret setter en høyere gebyrsats, som benyttes til å subsidiere annen virksomhet – for eksempel knyttet til sjøsikkerhet og redning. På nåværende tidspunkt vil ikke direktoratet komme med en anbefaling knyttet til gebyrsats, da denne vil avhenge av anbefalingen i del to av utredningen. Direktoratets foreløpige estimater viser at det ikke vil være behov for å øke det årlige gebyret utover dagens nivå på om lag 200 kroner per fartøy ved innføringen av en registreringsplikt.

I del to av denne utredningen vil direktoratet komme nærmere inn på plassering og organisering av et småbåtregister. Her vil registerets bruksområde, og eventuelle avgrensinger eller tilrettelegging vurderes. Det finnes i dag flere aktører som drifter ulike fartøyregister, blant annet Sjøfartsdirektoratet, Redningsselskapet, og Fiskeridirektoratet. Hvorvidt et småbåtregister bør legges under, inkorporeres inn i et av disse registrene, eller opprettes hos en annen aktør vil være gjenstand for diskusjon i del to av denne utredningen. Der vil det også gås nærmere inn på hvilken metodikk som må legges til grunn ved en eventuell privatisering av registeret – såkalt tjenestekonsesjon.

Uavhengig av plassering vil flere sentrale aktører ha behov for informasjonen registeret inneholder. Småbåtregistret bør innrettes på en slik måte at alle som har bruk for denne informasjon har mulighet til å gjøre oppslag i registeret via egne systemer, og på denne måten kunne kapitalisere på de positive virkningene omtalt i kapittel 4.

6 Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

Sjøfartsdirektoratet har identifisert tre momenter som er sentrale for en vellykket gjennomføring. Disse momentene omhandler konsensus, justering av NOR-registeret, og utarbeidelse av en rettfærdig finansieringsordning

6.1 Konsensus i næringen

Det norske småbåtsegmentet er stort, og inneholder flere sentrale aktører innenfor både statsforvaltning, redning, forsikring, salg, og utstyr.

I forbindelse med informasjonsinnhenting til denne utredningen har Sjøfartsdirektoratet vært i kontakt med flere av disse sentrale aktørene – og fått mange gode tilbakemeldinger knyttet til både omfang, og gjennomføring av et register. Disse meningsytringene er oppsummert i tabellen under, og er klarert med de respektive organisasjonene.

Som det går frem av tabell 23 er det en gjennomgående positiv innstilling til innførselen av en obligatorisk registerplikt. Dette fordrer dog en effektiv, og kundevennlig løsning, hvor både tidsbruk og kostnad for båteier holdes på et nøkternt nivå.

Merk at det også er mottatt svar knyttet til andre aspekter av et obligatorisk register, som lokalisering og bruk av gebyr. Disse vil først bli presentert i del to av denne utredningen.

Tabell 23 - Preferansekartlegging

Organisasjon	Bransje	Hvordan organisasjonen stiller seg til et obligatorisk registerkrav	Ønsket omfang
Finans Norge ^{xii}	Bank og Forsikring	Positiv	Ingen kommentar
Redningsselskapet (RS) ^{xiii}	Organisasjon	Positiv	Noen fordeler med så mange som mulig, noen fordeler med å unnta de minste og de uten motor
NORBOAT ^{xiv}	Organisasjon	Positiv	Så mange som mulig. Senke lengdekravet for registrering av fritidsfartøy i NOR fra 7 meter.
Kystverket ^{xv}	Etat	Positiv	Så mange som mulig
Båtforbundet (KNBF) ^{xvi}	Organisasjon	Positiv	Alternativ A3
Norges Seilforbund ^{xvii}	Organisasjon	Positiv	Ned til 14 fot og merking av de som er mindre
Politidirektoratet (POD) ^{xviii}	Forvaltningsorgan	Positiv	Aksept for at det kan være nedre grense på fartøy med motor. Merking av moderfartøy
Direktoratet for samfunnsikkerhet og Beredskap (DSB) ^{xix}	Direktorat	Positiv	Å sette en øvre/nedre grense kan åpne for et kriminelt marked.

NHO-Reiseliv ^{xx}	Arbeidsgiver- og næringsorganisasjon	Positiv	Ingen kommentar
Padleforbundet ^{xxi}	Organisasjon	Ingen kommentar	Ønsker unntak for ikke motoriserte fartøy
Miljødirektoratet (Mdir) ^{xxii}	Forvaltningsorgan	Positiv	Ingen kommentar
Hovedredningssentralen (HRS) ^{xxiii}	Organisasjon	Positiv	Sammenfallende regler med flytevestkrav og sertifikatkrav
Frende forsikring ^{xxiv}	Forsikring	Positiv	Ikke spurt
Skjærgårdstjenesten ^{xxv}		Positiv	Minimum alternativ A3, primært alternativ A4

6.2 Justering av registreringsgrense for fritidsfartøy i NOR ned til 4,5 meter

Bransjen har etterspurt muligheten til å ta pant også i fritidsfartøy under 7 meter. Et småbåtregister vil ikke gi de rettsvernfordelene som registrering i NOR gjør. For at flere fritidsfartøy som har behov for realregistrering skal ha mulighet til dette, må grensen til NOR settes ned. Dette foreslås satt ned til 4,5 meter. Grunnet en utvikling som viser økning i verdier i fritidsbåtsflåten så vil flere båtøiere ha nytte av muligheten til å finansiere båtkjøpet med pant i båten. For de som bruker fartøyet i utlandet vil det også være behov for å få utstedt et nasjonalitetsbevis for fartøyet, noe registrering i NOR gir anledning til.

6.3 Finansiering av Småbåtregister

Utarbeidelse, drift, og vedlikehold av et småbåtregister vil være ressurskrevende. Sjøfartsdirektoratet foreslår at finansiering av ordningen gjøres igjennom gebyrfinansiering – altså ved at den enkelte fartøyeier betaler et gebyr for å stå i registeret. Gebyret vil således være en overføring fra enkeltpersoner til registeransvarlig. Dette er i tråd med dagens ordning for frivillig registrering i for eksempel redningsselskapets register.

Dersom småbåtregisteret skal være selvfinansiert så må gebyret over tid dekke de faste og variable kostnadene knyttet til drift av registeret. Størrelsen på gebyret vil avhenge av hvilket alternativ man velger å gå for. Pris per fartøyeier vil være en funksjon av faste og variable kostnader.

$$1) \frac{K_t}{N} + V = \text{Pris per fartøyeier}$$

Hvor

K_t = Faste kostnader for utarbeidelse av register nedbetalt i år t.

V = Variable kostnader per oppføring i registeret

N = Antall registrerte fartøy.

Ligning 1 innebærer en kost-pris. Det vil si at gebyret i sin helhet dekker kostnaden ved registeret. Man kan også tenke seg to ulike alternativer, herunder kryssprissubsidiering (2), og finansiering over statsbudsjett (3).

$$2) \frac{K_t}{N} + V + S = \text{Pris per fartøyeier}$$

Hvor

S = Prispåslag

Ligning 2 innebærer en kryssprissubsidiering. Da vil kostnad per fartøyeier være større enn kostnaden ved å drive registeret. Registeriere vil da ha en merinntekt på register som overgår kostnad ved registrering og vedlikehold, som kan benyttes til andre allmennyttige formål. Dette er blant annet den finansieringsmodellen som benyttes i Redningsselskapets frivillige register.

$$3) \frac{K_t}{N} + V - F = \text{Pris per fartøyeier}$$

Hvor

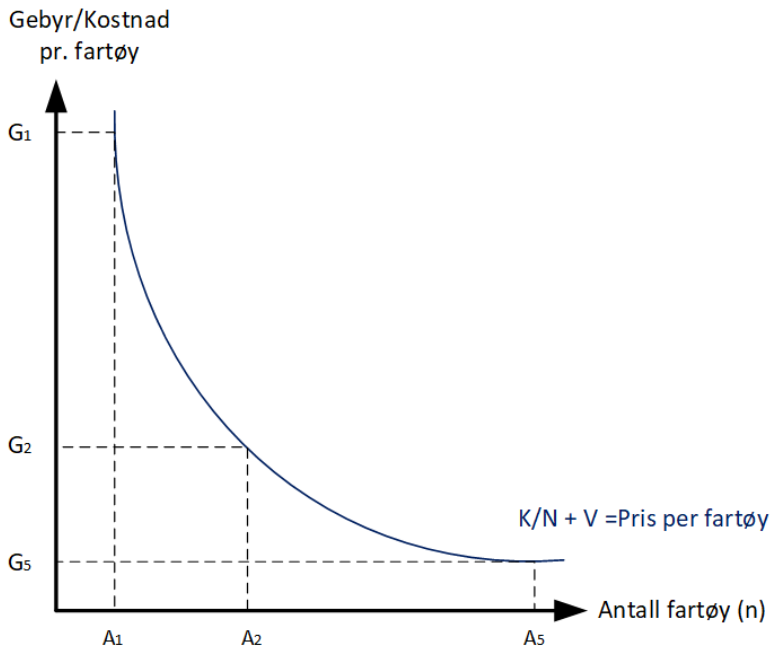
F = Statlig finansiering per fartøy

Ligning 3 innebærer en statlig finansiering av småbåtregister. Kostnaden ved småbåtregister vil da deles mellom staten og småbåteierne. Dette vil medføre at løsningen blir billigere for småbåteieren, men dyrere for staten. Jo høyere F, jo større blir kostnaden for staten, og jo lavere blir kostnaden for småbåteieren. En slik ordning kan også organiseres på andre måter, f.eks. dersom den statlige finansieringen dekker de faste kostnadene knyttet til register. Da vil ligning 3) kunne skrives på følgende måte:

$$4) V = \text{Pris per fartøyeier}$$

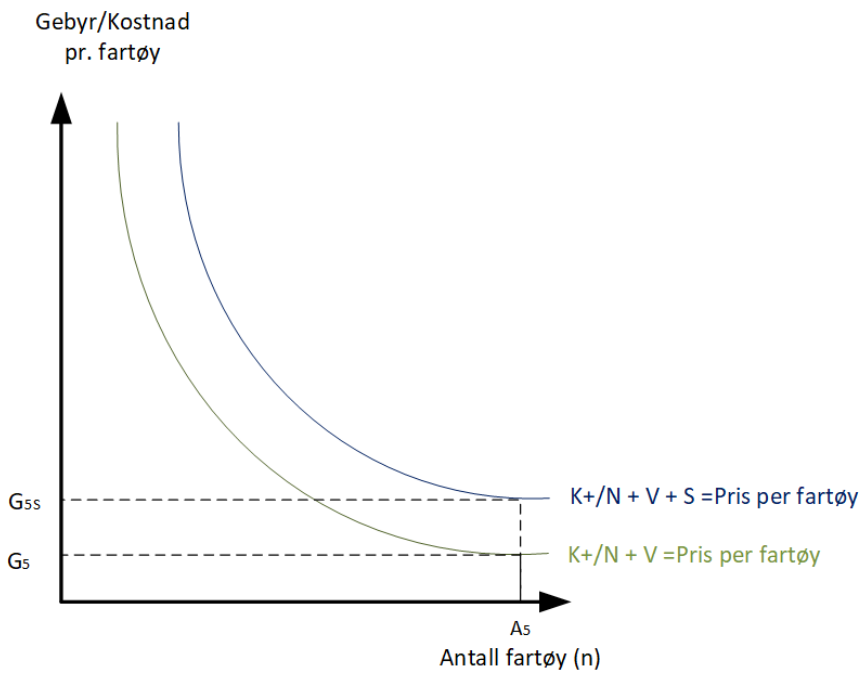
Fordelen med ligning 3 og 4 er at det trolig vil medføre mindre motstand fra båteierne knyttet til innføring av obligatorisk småbåtregistrering, men man vil overføre kostnaden for dette på alle skattebetalere.

Felles for ligning 1, 2 og 3 (men ikke 4), er at *pris per fartøyeier* vil være høyere jo færre fartøy som er innbefattet i ordningen. Dette skjer fordi de faste kostnadene knyttet til utvikling av et register vil deles på færre fartøyeiere i A_1 sammenlignet med A_5 . Den totale samfunnsøkonomiske kostnaden vil likevel være høyere i A_5 enn i A_1 da de totale variable kostnadene vil være økende med de ulike alternativene. Når antall fartøy øker vil altså den faste kostnaden fordeles på flere fartøyeiere, noe som gjør at gebyr per fartøy synker. Dette er illustrert i figuren under.



Figur 6 - Kostnad per fartøy, og størrelse på gebyr

Figur syv viser at pris for sluttbruker vil være høyere ved kryssprissubsidiering enn ved kostpris. Dette er representert ved den blå linjen som viser ligning 2.



Figur 7 - Kostnad per fartøy, kostpris og kryssubsidiert pris

6.4 Endring av regelverk

Alternativene (A1 til A5) krever at det vedtas en ny lov om obligatorisk registrering av fartøy under 15 meter. Alternativt kan bestemmelsene registrering tas inn i sjøloven. Sjøfartsdirektoratet anbefaler en egen lov som både regulerer registreringsplikten og hjemmel for gebyr, for å samle alle relevante bestemmelser i samme lov, med tanke på tilgjengeligheten for kundene. Det er naturlig at den nye loven omhandler registreringsplikten (herunder bruksendring), eventuell merkeplikt, hjemmel for registreringsgebyr (herunder årlig gebyr), meldeplikt ved eierskifte/ kondemnering, sanksjonsmuligheter med videre.

Hittil i utredningen er begrepet småbåter brukt som en samlebetegnelse for fartøy som skal omfattes av registreringsplikten. Sjøfartsdirektoratet anbefaler at en fremover bruker begrepet «fartøy under 15 meter» i stedet for småbåter, da dette er et mer presist begrep som det er lettere å forholde seg til og ikke lett kan forveksles med småbåtregisteret som Redningsselskapet forvalter.

Næringen har gitt uttrykk for at det er behov for at også fritidsfartøy med lengde under 7 meter kan registreres med pant. Dersom dagens grense på 7 meter for frivilling registrering i realregisteret NOR skal senkes for fritidsfartøy, se punkt 2.1.1, forutsetter dette en endringer i sjøloven § 11 tredje ledd.

Det må i tillegg vurderes om andre offentlige registre eventuelt skal anerkjennes for å oppfylle registreringsplikten.

Sluttnoter

ⁱ Oppdragsbrev: Det Kongelige Nærings- og fiskeridepartement, Tillegg til tildelingsbrev 2023 - *Oppdrag til Sjøfartsdirektoratet om å utrede opprettelsen av obligatorisk småbåtregister*, 13.02.2023 ref. 22/4727-5. Vår ref. 2021/155434-12. Endring av frist: Det Kongelige Nærings- og fiskeridepartement, *Tillegg til tildelingsbrev 2023 - Endring i frist for levering av oppdrag om å utrede opprettelsen av obligatorisk småbåtregister*, 13.04.2023 ref. 22/4727-7. Vår ref. 2021/155434-20.

ⁱⁱ Originalbrev fra Det Kongelige Justis- og politidepartement, *Endring i rettsvernreglene for salgspant og utleggspant i fritids- og småbåter*, 26.09.2000, ref. 97/6197 EP LST/Id. Vår kopi oversendt fra Det Kongelige Nærings- og handelsdepartementet til Skipsregistrene 02.10.2000, NHDs ref. 1998/4529 tsg, Skipsregistrenes referanse 16 og 709, 4808-1

ⁱⁱⁱ Herlofsen, Grete Generalsekretær, Redningsselskapet (epostkorrespondanse 03.05.2023)

^{iv} I henhold til lov 4. juli 2003 nr. 83 om elektronisk kommunikasjon (ekomloven) og forskrift 27. september 1989 nr. 951 om konsesjon til å opprette og drive radioanlegg om bord i norske skip

^v <https://www.itu.int/mmsapp/ShipStation/list>

^{vi} Island: Ifølge Geirsson, Geir Þór, Head of ship survey and certification, Samgöngustofa (e-postkorrespondanse 28.03.2023). Danmark: Ifølge Lange, Mette Stensby, Spesialkonsulent, cand. Jur, Sjøfartsstyrelsen, Skipsregisteret (e-postkorrespondanse 29.03.2023). Sverige: Ifølge Bäckström, Linn, jurist, Sektionen för inskrivning och register, sjö och luftfart, Transportstyrelsen (e-postkorrespondanse 28.03.2023). Finland: ifølge Nykyri, Satu. Adviser, Finnish Transport and Communications Agency Traficom (e-postkorrespondanse 12.04.2023).

^{vii} Bruttotonn

^{viii} Bruttotonn

^{ix} Registreringsplikt i offentlige registre for næringsfartøy reguleres i lov om sjøfarten (sjøloven) § 11, som fastslår at et hvert norsk skip med lengde 15 meter eller mer skal innføres i skipsregisteret, herunder Norsk Ordinært Skipsregister (NOR) eller Norsk Internasjonalt Skipsregister (NIS). Næringsfartøy under 15 meter og fritidsfartøy over sju meter kan frivillig innføres i registeret på begjæring av eier. Et hvert fartøy som benyttes til næringsvirksomhet omfattes samtidig også av skipssikkerhetsloven, og av forarbeidene til denne kommer det frem at store deler av lovgivningen vil bygge på internasjonalt regelverk.

Man kan dermed si at det internasjonalt anerkjente regelverket gir en videre adgang for flaggstaten til å føre tilsyn med fartøy under 15 meter. Sjølovens angitte grense for registreringspliktige fartøy til over 15 meter begrenser direktoratets muligheter for oppfølging av fartøy under denne grensen. Dette medfører blant annet at Sjøfartsdirektoratet ikke har en praksis for å plukke ut og prioritere fartøy under 15 meter for uanmeldt tilsyn mv. Denne problemstillingen har gjort seg gjeldende i flere sikkerhetstilrådninger fra Statens havarikommisjon. Se bl.a. sikkerhetstilråding 2021/43T og 2022/10T.

^x For mange av disse fartøyene er personene som benytter disse underlagt vern etter arbeidsmiljøloven. De er derfor ikke å regne som sjøfolk, men fartøyet er fremdeles underlagt skipssikkerhetsloven.

^{xi} Husstandens hovedbåt

^{xii} Warren, Andreas Peterson, fagsjef, avdeling skadeforsikring, Finans Norge, epostkorrespondanse 03.05.2023

-
- ^{xiii} Herlofson, Grete, Generalsekretær, Redningsselskapet, brev datert 02.05.2023 sendt i epostkorrespondanse 03.05.2023
- ^{xiv} Internt notat Sjøfartsdirektoratet, *Kommentarer om obligatorisk småbåtregister fra medlemmer i Sakkyndig råd for fritidsfartøy*, 28.03.2023, vår ref. 2023/52966-1
- ^{xv} Tomren, Guttorm, seniorrådgiver, virksomhetsområdet for transport, havn og farled, staben for transport, havn og farled, Kystverket (e-postkorrespondanse 03.05.2023)
- ^{xvi} Smith, Stig Hvide, Generalsekretær, Kongelig Norsk Båtforbund (KNBF), epostkorrespondanse 27.04.2023
- ^{xvii} Internt notat Sjøfartsdirektoratet, *Kommentarer om obligatorisk småbåtregister fra medlemmer i Sakkyndig råd for fritidsfartøy*, 28.03.2023, vår ref. 2023/52966-1
- ^{xviii} Ibid.
- ^{xix} Ibid.
- ^{xx} Øren, Dagny Margrethe, bransjesjef, Opplevelser-Kultur-Idrettsevent og Destinasjonsselskaper, NHO Reiseliv, epostkorrespondanse 28.04.2023
- ^{xxi} Glesaaen, Trond, Norges Padleforbund (epostkorrespondanse 27.04.2023)
- ^{xxii} Internt notat Sjøfartsdirektoratet, *Kommentarer om obligatorisk småbåtregister fra medlemmer i Sakkyndig råd for fritidsfartøy*, 28.03.2023, vår ref. 2023/52966-1
- ^{xxiii} Ibid.
- ^{xxiv} Gaulen, Edmond Wold, fagsjef båt, Frende Skadeforsikring AS (epostkorrespondanse 05.05.2023)
- ^{xxv} Okstad, Otto, seniorrådgiver, friluftslivseksjonen, Miljødirektoratet, på vegne av Skjærgårdstjenesten (epostkorrespondanse 03.05.2023)

Referanseliste:

Albertsen, M. O., Kirste, M. K., Skyum, L. og Gierløff C. W. (2023) *Alternativer for småbåtregisteret: Drøfting av obligatorisk registrering av småbåter*. (Menon-publikasjon nr. 44/2023)

Avfall Norge, Norboat, KNBF, Finans Norge (2018) *Norsk obligatorisk båtregister for fartøy under 15 meter*. Hentet 30.03.2023. Tilgjengelig fra: <https://avfallnorge.ams3.digitaloceanspaces.com/avfall-norge-no/dokumenter/Notat-obligatorisk-batregister-v2.pdf>

Berglihn, Harald, (08.07.2019) *Tallkrangel om utslipp fra fritidsbåter: – Det er hårreisende galt*. Hentet 15.05.2023. Tilgjengelig fra <https://www.dn.no/statistisk-sentralbyra/norboat/stein-harald-jorgensen/tallkrangel-om-utslipp-fra-fritidsbater-det-er-harreisende-galt/2-1-633074>

Brønnøysundregisteret (2017) *Om oss*. Hentet 03.04.2023. Tilgjengelig fra: <https://www.brreg.no/om-oss/registrene-vare/om-losoreregisteret/>

COWI (2022) *Kartlegging av mikroplast og helse- og miljøfarlige stoffer på slipper og opplagsplasser for fritidsbåter*. Hentet 16.05.2023. Tilgjengelig fra: <https://www.miljodirektoratet.no/publikasjoner/2022/desember/kartlegging-av-mikroplast-og-helse--og-miljofarlige-stoffer-pa-slipper-og-opplagsplasser-for-fritidsbater/>

ECON (2001) *Evaluering av Småbåtregisteret*. (Rapport 88/01). Hentet 24.03.2023. Tilgjengelig fra <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/fin/rap/2002/0010/ddd/pdfv/153368-r88-01.pdf>

Flørenes, Torbjørn, Simastuen, Ivar, Ruber, Harald, Heldre, Else, Willassen, Asbjørn (1992) *Sentralt båtregister: Utkast til lov med motiver*

Finans Norge (2023) *Skadeforsikring Premiestatistikk, statistikkgrunnlag*. Hentet 25.04.2023 Tilgjengelig fra: <https://www.finansnorge.no/tema/statistikk-og-analyse/statistikkgrunnlag/#part3>

Finsrud, Jørn (2009) *Halve båt-Norge uten forsikring*. Hentet 03.04.2023. Tilgjengelig fra: <https://www.batmagasinet.no/halve-bt-norge-uten-forsikring/132742>

Fiskeridirektoratet (2023) *Fartøy og eieropplysninger*. Hentet 24.04.2023. Tilgjengelig fra: <https://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Registre-og-skjema/Fartoyregisteret/fartoy-og-eieropplysninger>

Gaulen, Edmund Wold (2018) *4 av 10 småbåter på sjøen uten forsikring*. Hentet 03.04.2023. Tilgjengelig fra <https://www.frende.no/aktuelt/regningen-etter-batskade/>

KNBF, Sjøfarsdirektoratet og Kystverket (2023) *Båtlivsundersøkelsen 2023. Fritidsbåtlivet i Norge*. Hentet 03.04.2023. Tilgjengelig fra <https://www.knbf.no/batlivsundersokelsen/>

MEPEX (2017) *Notat Vedr.: Kassering av fritidsbåter og kostnadsanslag*. Hentet 16.05.2023. Tilgjengelig fra <https://nettarkiv.miljodirektoratet.no/hoeringer/tema.miljodirektoratet.no/Global/dokumenter/horinger/Regelverk/Tilskuddsordning/Vedlegg%20Mepex%20tallgrunnlag%20tilskuddsordning%20kasserte%20fritidsb%C3%A5tera596.pdf?epslanguage=no>

Miljødirektoratet (2021) *Klimagassutslipp fra fritidsbåter*. Hentet 15.05.2023. Tilgjengelig fra <https://www.sdir.no/globalassets/sjofartsdirektoratet/fartoy-og-sjofolk---dokumenter/fritidsbat/frank-melum---klimagassutslipp-fra-fritidsbater.pdf>

Nissen-Lie, Axel (21.05.2021) *Fritidsbåter forurensere mindre enn tidligere antatt*. Hentet 15.05.2023. Tilgjengelig fra <https://www.batmagasinet.no/batmotorer-miljo-toppsak/fritidsbater-forurensere-mindre-enn-tidligere-antatt/724457>

NOU (2000:31) *Hurtigbåten MS Sleipners forlis 26. november 1999*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste, Informasjonsforvaltning. Hentet 28.05.2023. Tilgjengelig fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/bbd5ba04f83a4d7c9c07793062a693d2/no/pdfa/nou200020000031000dddpdfa.pdf>

Sjøfartsdirektoratet (2016) *Melding om registrering, ikke-pliktig fartøy*. Hentet 26.04.2023. Tilgjengelig fra: <https://www.sdir.no/globalassets/skjemaer/kr-0012-melding-om-registrering--ikke-pliktige-nor-fartoy-bm.pdf>

Sjøfartsdirektoratet (2016) *Registreringsplikt og rettsvern*. Hentet 26.04.2023. Tilgjengelig fra: <https://www.sdir.no/fritidsbat/registrere-fritidsbat-i-nor/registrere-heftelser-i-norbygg/registreringsplikt-og-rettsvern/>

Sjøfartsdirektoratet (2019) *Nasjonal handlingsplan mot fritidsbåtulykker*. Hentet 27.05.2023. Tilgjengelig fra <https://www.sdir.no/contentassets/083efd223f7a405db40895c4b86ffa71/nasjonal-handlingsplan-mot-fritidsbatulykker.pdf?t=1685260920327>

Sjøfartsdirektoratet (2021) *Sikkerhet ved utleie av fritidsfartøy i Norge*. Hentet 27.05.2023. Tilgjengelig fra <https://www.sdir.no/globalassets/brosjurer/fritidsfartoy/utredning-til-nettside---sikkerhet-ved-utleie-av-fritidsfartoy-i-norge.pdf?t=1617796280264?t=1685190548087>

Statens havarikommisjon (2022a) *Luftfartsulykke ved Ekofisk Lima 31. oktober 2021 med Sikorsky S-92 A, LN-ONH, operert av Bristow Norway AS*. Luftfart Rapport 2022/09. Hentet 15.05.2023. Tilgjengelig fra <https://havarikommisjonen.no/Luftfart/Avgitte-rapporter/2022-09>

Statens havarikommisjon (2022b) *Rapport om sjøulukke med fiskefartøyet Sørbris LM8515, forlis i Breivikfjorden, Troms og Finnmark, 8. mai 2020*. Sjøfart Rapport 2022/09. Hentet 27.05.2023. Tilgjengelig fra <https://havarikommisjonen.no/Sjofart/Avgitte-rapporter/2022-09>

Teigstad, Eirik (2022). *Erstatning etter båtulykke?* Hentet 14.05.2023. Tilgjengelig fra: <https://www.erstatning.no/batulykke/>

Telenor kystradio (2022) *Lisens for yrkesfartøy*. Hentet 14.05.2023. Tilgjengelig fra: <https://www.kystradio.no/s/article/Yrkesfart%C3%B8y?language=no>

Lover og forskrifter

Fritids- og småbåtsregistreringsloven (1994) *Fritids- og småbåtsregistreringsloven*. Hentet 26.04.2023. Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/dokument/NLO/lov/1994-08-19-57>

Grunnloven (1814) *Kongeriket Norges Grunnlov*. Hentet 27.05.2023. Tilgjengelig fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17>

Sjøloven (1994) *Lov om sjøfarten*. Hentet 16.05.2023. Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1994-06-24-39>

Skipssikkerhetsloven (2007) *Lov om skipssikkerhet*. Hentet 27.05.2023. Tilgjengelig fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2007-02-16-9?q=Skipssikkerhetsloven>

Småfartøyregistreringsloven (1948) *Lov om registrering og merking av småfartøyer*. Hentet 26.04.2023. Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/dokument/NLO/lov/1948-12-03-3>

Vedlegg 1: Realregister og rettsvern

Realregister og rettsvern

Legaldefinisjonen av «realregister» gis i panteloven § 1-1 fjerde ledd første punktum: «Med realregister menes grunnbok, skipsregister (herunder Norsk Internasjonalt Skipsregister), luftfartøyregister og lignende rettighetsregister ordnet etter de formuesgoder som rettigheten gjelder.»

Slik registreringsordning tilbys i dag kun for formuesgoder av forholdsvis høy verdi og samfunnsmessig betydning. I tillegg til registrene opplistet ovenfor, er de viktigste øvrige realregistrene Petroleumsregisteret for oljeinstallasjoner, Kraftledningsregisteret og Akvakulturregisteret.

Registreringsvilkårene for realregistrerbare formuesgoder er strenge, sammenlignet for eksempel dokumentene som kreves for å bevise eierskap i henhold til sjøloven § 13 tredje ledd og tilsvarende regler for fast eiendom i tinglysingsloven. Innføring i skipsregisteret fordrer at den som melder fartøyet til registrering kan dokumentere hele dets eierrekkefølge med originale hjemmelsdokumenter. En erverver som mangler adkomst dokumenter i den form loven foreskriver, vil være henvist til å oppnå hjemmel etter kunngjøring, jf. sjøloven § 36, eller ved dom, jf. sjøloven § 35. Dette er tidkrevende og kan også være forholdsvis kostbart i form av rettsgebyrer for sistnevnte alternativ.

Sjøfartsdirektoratet antar at det for en stor del av dagens småbåter ikke ville kunne fremskaffes dokumentasjon som tilfredsstiller ovennevnte regler.

En viktig årsak til de strenge registreringsvilkårene er realregisterets rettsvernfunksjon. Med «rettsvern» menes vanligvis at en ervervet rett til et formuesgode, for eksempel eierskap eller panterett, gis vern overfor tredjemenn som hevder å ha en konkurrerende rettighet til formuesgodet. Det at rettighetene er konkurrerende vil si at de ikke begge kan fullt ut oppfylles etter sitt innhold samtidig. Et typisk eksempel på dette vil være to panthavere som begge hevder å ha et førsteprioritetspant i formuesgodet. Det pantedokumentet som har oppnådd rettsvern vil da være beskyttet mot andre panthaveres forsøk på såkalt ekstinksjon, det vil si at en rett fortrenger en annen.

Hvilke rettsvernsregler som gjelder, varierer alt ettersom hvilket formuesgode spørsmålet gjelder. For realregistrerbare formuesgoder oppnås rettsvern ved tinglysing av rettigheten (sikringsakt) i et register. Dette medfører blant annet at realregisteret har såkalt positiv og negativ troverdighet, det vil si: de rettigheter som er tinglyst i registeret, må man respektere, mens rettigheter som ikke er tinglyst, kan man se bort fra. Et realregister er dermed en uttømmende rettighetsoversikt (visse unntak i tilfeller av ond tro gis i sjøl. § 24) hva angår rettsvern for rettigheter i de enheter som er innført der. Registerets rettsvernfunksjon får videre betydning for registerenhetens rettsforhold i en rekke tilstøtende lover, herunder panteloven, tvangsfullbyrdelsesloven, dekningsloven og konkursloven.

Registertroverdigheten er videre avgjørende for effektiv omsetning og kredittilgang. Registreringsfeil kan pådra staten erstatningsansvar, jf. sjøloven § 37.

For fartøy under 15 meter er rettsvernsreglene noe mer uoversiktlige enn for eksempel for fast eiendom. Dette skyldes at ett og samme objekt kan være aktuelt for reglene som gjelder både løsøre og realregistrerbare formuesgoder.

Utgangspunktet er likevel enkelt: næringsfartøy under 15 meter kan uansett lengde frivillig registreres i skipsregisteret og fritidsbåter over 7 meter kan frivillig registreres i skipsregisteret. Er slikt fartøy først registrert, omfattes det av rettsvernsregler for realregistrerbart formuesgode, jf. panteloven § 3-3. Men dette er også delvis tilfelle der den frivillige registreringsadgangen ikke er benyttet, men kunne vært benyttet.

Det følger derfor av sjøloven § 41 at «frivillig stiftet panterett i skip kan bare få rettsvern» dersom rettigheten er registrert i skipsregisteret. Dette innebærer at et kontraktspant ikke vil kunne gjøres gjeldende dersom skipet ikke er registrert. Derimot vil et utlegg kunne tinglyses i uregistrert fartøy av samme lengde, men da kun på *eiers* blad i Løsøreregisteret, jf. panteloven § 1-1, jf. panteloven § 5-3. Blir samme fartøy senere registrert i skipsregisteret, vil utlegget bli overført til *fartøyets* blad i skipsregisteret, jf. sjøloven § 41 tredje ledd.

Salgspant kan ikke avtales i løsøre som kan registreres i skipsregisteret, jf. panteloven § 3-15. Det samme gjelder for håndpanterett, jf. panteloven § 3-2 første ledd.

Oppsummert vil hovedregelen altså være at frivillig rettighet i realregistrerbart fartøy kun kan oppnå rettsvern ved at fartøyet er 1) registrert, og 2) at rettigheten registreres i fartøyet, men at 3) dersom fartøyet ikke er registrert vil ufrivillig panterett (utlegg) kunne oppnå rettsvern likevel. Den som vurderer å kjøpe et fartøy under 15 meter, vil dermed først måtte undersøke om det er innført i skipsregisteret. Dersom dette er tilfelle, vil fartøyet være registrert på riktig selger og omfattes av de rettsstiftelser han finner anmerket på dets blad i registeret. Dersom han ikke finner fartøyet i registeret, vil han måtte foreta videre undersøkelser i Løsøreregisteret for å undersøke om det er tatt utlegg. Dette er igjen betinget av om han faktisk kjøper av riktig selger, ettersom det er dennes løsøreblad som undersøkes.

Det er disse forskjellene på realregistrering og rettsvernsregler for løsøre som igjen begrunner hvorfor sikkerheten for realregistrerte formuesgoder er større, og videre hvorfor renten på lån opptatt i realkreditt er lavere enn for eksempelvis salgspant.

For profesjonelle aktører er disse reglene godt kjent, men for publikum i fritidsbåtsegmentet må det antas at det på dette området hersker en viss forvirring, noe som kom særlig til uttrykk i den kjente konkursprosessen i Johannes Lunde-konsernet.