

Høringsnotat

Tilpasning av rapporteringskrav for fiskeflåten under 15 meter

Innledning

Hurdalsplattformen slår fast at regjeringen vil tilpasse innrapporteringskrav og regelverk for fiskeriene til de ulike flåtegruppene, slik at de minste fartøyene ikke får urimelige belastninger.

Norges Fiskarlag og Norges Kystfiskarlag har på den bakgrunn gitt innspill om behov for tilpasning av de kommende rapporteringskravene for fiskeflåten under 15 meter. Lagene mener kravene, som ble vedtatt i januar 2021, med en puljevis ikrafttredelse etter fartøystørrelse, er for byrdefulle for de minste fartøyene både kostnadmessig og praktisk.

Nærings- og fiskeridepartementet har hatt dialog med organisasjonene og Fiskeridirektoratet om mulige justeringer i regelverket. Departementet har samtidig søkt å unngå å svekke rapporteringens formål, som bygger opp under andre sentrale mål i Hurdalsplattformen.

I dette høringsnotatet foreslår departementet følgende:

1. Fartøy med en omsetning under [200 000 / 300 000 / 500 000] kroner fritas fra kravet om rapportering med ERS.
2. Fartøy som unntas fra ERS-kravet, må i stedet rapportere i kystfiskeappen, så fremt de ikke frivillig velger å benytte ERS-løsninger i markedet.
3. Fartøy under 15 meter gis adgang til en forenklet melding om havneavgang.
4. Kravet om posisjonsrapportering med VMS for alle fartøy består, men fartøy med omsetning under [200 000 / 300 000 / 500 000] gis adgang til kun å benytte mobilabonnement som kommunikasjonsplattform.

Bakgrunn

Innføring av posisjons- og aktivitetsrapportering også for flåten under 15 meter er en oppfølging av fiskerikontrollutvalgets utredning NOU 2019:21 Framtidens fiskerikontroll. Formålet er å få data også fra den kystnære fiskeflåten, som grunnlag for kontroll, forskning og dokumentasjon, og med det en bærekraftig og effektiv regulering av fiskeriene.

Kontrollutvalgets hovedfunn var at mangelen på pålitelige data var en gjennomgående utfordring både for kontrollmyndighetene og for politi og påtalemyndighet. For flåten under 15 meter mangler både posisjonsdata og aktivitetsdata, med enkelte unntak. Det vanskeliggjør kontrollen med om lag 20 pst. av den norske omsetningen i fisket etter torsk, 35 pst. av omsetningen av skalldyr og 45 pst. av omsetningen av flatfisk.

Melding om havneavgang, fangst og landingstidspunkt til kontrollmyndighetene begrenser handlingsrommet for svarte landinger og feilrapportering av art eller kvantum på sluttseddel, og gir kontrollmyndighetene et verktøy for mer treffsikker kontroll. Ved fravær av slik rapportering kan fisker og mottak tilpasse sine landings- og sluttsedler avhengig av om det er kontrollører til stede eller ei.

Posisjonsdata dokumenterer hvor og når fisket er utøvd og hvilket fartøy som har fisket. Posisjonsdata lukker dermed muligheten for å fiske i stengte områder eller føre fangsten på et annet fartøys kvoter enn det fartøy som faktisk har fisket. Det siste er eksempel på en type lovbrudd som gir ulovlige konkurransfordeler, og skader øvrige aktører i den minste kystflåten.

Data om posisjon og fangst fra flåten under 15 meter har også andre formål enn en ren kontroll med ressursuttaket. Posisjonsdata dokumenterer hvilke områder som brukes i fisket og vil være viktig for fremtidig arealplanlegging i kystsonen. Videre vil fangstrapporteringen gi forskerne langt bedre kystnære fiskeridata enn i dag. Det vil gi grunnlag for bedre bestandsrådgivning og bærekraftig langtidsutbytte. Det er også antatt at verifiserbar dokumentasjon om fiskens lovlige opprinnelse og behandling gjennom verdikjeden vil ha stadig større verdi i markedene i årene som kommer.

Rapporteringskravene bygger således opp under flere sentrale punkter i Hurdalsplattformen, som å

- styrke innsatsen mot fiskeri- og miljøkriminalitet nasjonalt og internasjonalt,
- forbedre fiskerikontrollen
- styrke bestands- og ressursforskningen i havet, langs kysten og i fjordene og
- sikre sentrale norske gyteområder og fiskefelt mot ødeleggende påvirkning fra annen næringsvirksomhet.

Dagens regelverk

Forskrift om posisjonsrapportering og elektronisk rapportering for norske fiske- og fangstfartøy (ERS-forskriften¹) pålegger alle fiskefartøy over 15 meter², å rapportere fangst og posisjon til fiskerimyndighetene. ERS-forskriften stiller krav om sporing med fiskerisporingen VMS (vessel monitoring system) og rapportere fiskeriaktivitet/fangstdagbok gjennom standarden ERS (electronic reporting system). VMS og ERS er systemer som brukes internasjonalt for fartøysporing og rapportering fra fiskefartøy.

¹ [FOR-2009-12-21-1743](#)

² samt fartøy ned til 12 meter i Skagerrak og enkelte andre grupper

I januar 2021 ble forskriften endret til også å omfatte flåten under 15 meter, med en gradvis innfasing for flåtegruppene etter størrelse³. Ved ny forskriftsendring i 9. september 2021 ble imidlertid innfasingen skjøvet et halvt år ut i tid⁴. I henhold til gjeldende forskrift er innfasingen som følger:

- Fartøy 11-15 meter – 1. juli 2022
- Fartøy 10-11 meter – 1. mars 2023
- Fartøy under 10 meter – 1. januar 2024

Forskriftsendringen bygde på råd fra fiskerikontrollutvalget og Fiskeridirektoratets etterfølgende høring av et konkret forskriftsforslag.

Kostnader

For å innfri rapporteringskravene må fartøyene anskaffe og installere godkjent utstyr og abonnere på programvare fra leverandører som er godkjent av Fiskeridirektoratet. Kostnadene til dette varierer avhengig av leverandør og abonnementstype. De fleste leverandører tilbyr både faste årsabonnementer og ulike varianter av rimeligere abonnementer for sesongfiskere. De fleste tilbyr også en integrert løsning for både VMS og ERS og i noen tilfeller også i kombinasjon med andre tjenester.

Hardware tilbys til mellom 5 000 og 12 500 kroner, og opp til 25 000 for utstyr med tilleggstjenester. Prisene på helårsabonnementer med fritt antall meldinger varierer mellom 12 000 og 16 000 kroner per år for helårsfiskere.

For sesongfiskere tilbys ulike typer pakker for kombinert VMS- og ERS-abonnement avhengig av hvor mye fiskeren er aktiv. Abonnementene går ned til 6 – 7 000 kroner per år for de minst aktive fiskerne (inntil 30 dager ERS).

Rene VMS-abonnement med kombinert satellitt- og mobilløsning tilbys for 650 kroner per måned med minimum 3 måneders bindingstid. VMS-abonnement med mobildekning alene tilbys til 249,- per mnd med minimum 6 måneders bindingstid.

Hva som er en rimelig kostnad vil avhenge av fartøyets kvotegrunnlag og aktivitet. Fiskeridirektoratet har allerede varslet fritak for fartøy som ikke er aktive. Det gjelder om lag 800 av de 6 000 registrerte fartøyene i fartøyregisteret

Det bemerkes samtidig at noen leverandører bygger inn nødvarslingstjenester i VMS-systemet, og også andre typer overvåking av fartøyet, som øker sikkerheten for båt og mannskap og bør kunne bidra til å redusere kostnader til forsikring. Flere leverandører tilbyr også andre tilleggstjenester som øker verdien av utstyret for fisker.

³ [FOR-2021-01-13-83](#)

⁴ [FOR-2021-09-09-2729](#)

Innspill fra næringens organisasjoner

Både Norges Fiskarlag og Norges Kystfiskarlag har i skriftlige innspill og møter uttrykt forståelse for behovet for kravet om sporing, men bedt om at det lempes i kravene til aktivitetsrapportering for den minste flåten. Lagene ønsker også tiltak som kan redusere kostnader.

For å redusere kostnader har organisasjonene konkret foreslått å lempe på kravet til sanntidsrapportering for den minste flåten, slik at disse ikke trenger å ha satellittabonnement, men kan sende sine meldinger via mobilnettet.

Andre ønsker er å forenkle kravene til aktivitetsrapportering; f.eks. ved at kun landingsmelding kreves, at bifangst kan rapporteres samlet, eller at man viderefører kystfiskeappen som en enklere rapporteringsplattform til erstatning for ERS.

Forslag til tilpasning av regelverket

Departementet mener kravene til VMS- og ERS-rapportering for yrkesfiskere er grundig utredet og godt begrunnet, jf. omtalen over. Sporing med VMS er automatisk og medfører ingen administrativ byrde utover innkjøp, innstallasjon og å sørge for strømtilførsel. Rapportering med ERS krever derimot nye daglige rutiner for fiskere. Spørsmålet er om rapporteringen utgjør en urimelig belastning.

Organisasjonene har tatt til orde for at landingsmelding er tilstrekkelig, dvs at fartøyene fritas fra havneavgangsmelding og fangstmelding. Departementet kan ikke komme dette ønsket i møte, da de tre rapporteringselementene, havneavgang, fangstmelding og landingsmelding har hver sin avgjørende funksjon for kontrollmyndighetene. Departementet har likevel vurdert at havneavgangsmeldingen kan gjøres enklere for de mindre fartøyene.

Departementet er kjent med at systemleverandørene har utviklet løsninger som er tilpasset den minste flåten og som i stor grad automatiserer meldingene og minimerer behovet for inntasting. Løsningene vil kunne brukes både på telefon og nettbrett. Rapporteringen blir med det både enklere og raskere enn tidligere ERS-systemer. For garn- og linefiske vil det ikke kreves mer enn én rapportering per døgn.

Oppsummert mener departementet rapporteringskravene ikke vil utgjøre en urimelig belastning sett opp mot nytten av rapporteringen for forvaltnings- og kontrollformål.

Departementet har likevel forståelse for at *kostnadsbyrden* ved kravene blir stor for fartøyene med svært lav aktivitet og omsetning. Det foreslås derfor fritak fra enkelte krav i regelverket basert på omsetning heller enn fartøystørrelse.

Omsetningsgrense for utløsning av ERS-krav

For den delen av flåten der kostnaden ved ERS er uakseptabel sett i forhold til omsetning, foreslår departementet at det i stedet innføres en dispensasjon fra ERS som sådan.

Det må legges til grunn at de fleste fartøy med svært lav omsetning ikke fisker gjennom hele året, og derfor kan benytte seg av rimeligere tilbud rettet mot et begrenset antall fiskedager. Likevel vil abonnementskostnadene utgjøre en betydelig relativ kostnad for fartøy med svært lav aktivitet.

Departementet ønsker høringsinstansenes syn på om 200 000, 300 000 eller 500 000 kroner vil være en rimelig omsetningsgrense for kravet om ERS. Fartøy over denne grensen vil da måtte dekke en årlig kostnad på ca. 5 000 (3 mnd) – 15 000 avhengig av hvor mange måneder fartøyet er aktivt og valg av leverandør.

Tabellen under viser totalt antall aktive fiskefartøy i merkeregisteret per 31.12.21, og hvor mange av disse som var registret med en fangstverdi under hhv 200 000, 300 000 og 500 000.

Antall aktive registreringsmerker pr 31.12.2021 som har hatt fangst i 2021, fordelt på størrelsesgrupper og fangstverdi

Lengdegrupper	Fangstverdi			
	< 200000	<300000	<500000	> 0
Under 10 meter	1 078	1 258	1 467	2 185
10-10,99 meter	298	449	660	1 598
11-14,99 meter	28	38	52	612
15 meter og over	4	4	8	436
Totalt	1 408	1 749	2 187	4 831

Kilde: Fiskeridirektoratet

Av totalt 5 600 merkeregistrerte fartøy ved årsskiftet var altså drøyt 4 800 registret med fangst i 2021. Av disse hadde 1 408 fartøy en omsetning på under 200 000 kroner. 1 749 fartøy omsatte for under 300 000 og 2 187 fartøy for under 500 000.

Samtidig utgjør fartøy med liten aktivitet også en liten andel av fangstverdien. Fartøyene med en omsetning under 200 000, omsatte for om lag 0,5 pst. av den samlede norske fangstverdien. Fartøy under 300 000 står til sammen for om lag 1 pst. av verdien, mens andelen øker til nær 2 pst. om man tar med alle fartøy med omsetning opp til 500 000.

Kystfiskeapp som reserveløsning for fartøy med lav aktivitet

Departementet foreslår at Fiskeridirektoratets «Kystfiskeapp» videreføres som alternativ fangstrapportering for de fartøy som fritas fra ERS-kravet, som følge av omsetningsgrensen. Dette vil ikke gi fullgode data for alle formål i ERS-forskriften, men vil gi mulighet for en viss kontroll også med disse fartøyene. Forslaget har ingen kostnad for fiskere ut over tiden det tar å rapportere.

Kystfiskeappen er en forenklet rapporteringsløsning som Fiskeridirektoratet fikk utviklet i 2014, for rapportering fra kystflåten. Appen kan brukes på nettbrett eller telefon og krever kun GSM-abonnement. Den ble gjort obligatorisk for flåten mellom 13 og 15 meter i 2015. I 2018 besluttet departementet imidlertid at kystfiskeappen skulle fases ut. Bakgrunnen var å

åpne for at private leverandører kunne konkurrere om rapporteringsløsningene og integrere disse i de produkter de tilbyr til næringen. Det var også et mål å regulere all posisjons- og aktivitetsrapportering fra fiskeriene i samme forskrift og innenfor de internasjonalt gjeldende standardene for slik rapportering.

Omsetningsgrense for krav til satellittabonnement for VMS-rapportering

Departementet står fast på at sporing med VMS må opprettholdes som et absolutt krav for yrkesfiskere uavhengig av omsetning. VMS-sporing er per i dag det eneste verktøyet som gir objektive data om fiskefartøyenes aktivitet, og vil ha stor kontroll- og forvaltningsmessig betydning.

Organisasjonene har uttrykt forståelse for VMS-kravet, men har foreslått å lempe på forskriftens krav til sanntidsrapportering, slik at de mindre fartøyene ikke trenger å ha satellittabonnement, men kan sende sine meldinger via mobilnettet.

Fiskeridirektoratet anbefaler ikke at det lempes på dette kravet, da datautfall vanskeliggjør kontrollarbeidet. I en avveining mellom kontrollnytte og kostnad for det enkelte fartøy, foreslår departementet likevel å frita fartøy med omsetning under [200 000 / 300 000 / 500 000] kroner fra kravet om satellittabonnement for VMS-rapporteringen. Et rent VMS-abonnement uten satellittjeneste kan komme ned mot 3 000 kroner per år, mens et abonnement med satellitt kommer på 7-8000 per år.

VMS-enheten vil fortsatt registrere fartøyets posisjon, og ettersende denne når fartøyet er tilbake i et område med mobildekning. I ettertid vil kontrollmyndighetene altså kunne gå tilbake å se hvor og når et fartøy har fisket.

Samtidig vil departementet påpeke at en VMS med satellittjeneste øker sikkerheten og muligheten for varslings og rask hjelp i en nødsituasjon, når fartøyet er utenfor mobildekning.

Enklere melding om havneavgang

Dagens regelverk krever at fisker i tillegg til å varsle at fartøyet går ut for å fiske, også skal melde fra hvor, når og på hvilken art det faktiske fisket planlegges gjennomført. Bakgrunnen for kravet er at kontrollmyndighetene skal kunne planlegge sin tilstedeværelse til sjøs. Dette er viktig for kontrollen med den havgående flåten, men anses å være mindre avgjørende for kontrollen med den minste flåtens kystfiske.

Departementet foreslår derfor at flåten under 15 meter fritas fra å fylle inn planlagt tid, posisjon og fiskeart ved melding om havneavgang. Det vil forenkle avgangsmeldingen, slik at det kun blir et enkelt tastetrykk for å melde at man går ut på fiske. Fiskerier som er omfattet av internasjonale avtaler – som flåten ned til 12 meter i Skagerrak – vil likevel måtte rapportere i tråd med den internasjonale ERS-standard for havneavgangsmelding.

Øvrige forslag til forenklinger

Norges Kystfiskarlag har også fremmet forslag om bl.a. «panikk-knapp» i systemet ved dårlig vær, samfengt rapportering for bifangst og en offisiell usikkerhetsmargin i fangstrapporteringen. Departementet tilrår ikke slike endringer i systemet. Dårlig vær vil være en faktor som kontrollørene vil ta hensyn til ved håndheving. Direktoratet vil også lage en håndhevelsesveiledning som skal gjøres kjent i næringen. Det legges opp til en trinnvis håndheving i innføringsfasen med vekt på veiledning og å få systemene til å fungere. Det vil ikke bli reagert mot marginale feil i bifangstrapporteringen. En offisiell usikkerhetsmargin kan ikke anbefales, da det vil innebære at man kan tilpasse rapporteringen ved å legge seg opp mot denne marginen. Overtredelsesgebyr skal være forhåndsmessige og vil først bli benyttet ved gjentatte forskriftsbrudd.

Oppsummering - anbefalte tiltak

På bakgrunn av vurderingene i dette høringsnotatet foreslår departementet følgende justeringer i rapporteringskravene for fiskeflåten:

1. Fartøy med en omsetning under [200 000 / 300 000 / 500 000] kroner fritas fra kravet om rapportering med ERS.
2. Fartøy som unntas fra ERS-kravet, må i stedet rapportere i kystfiskeappen.
3. Fartøy under 15 meter gis adgang til en forenklet melding om havneavgang.
4. Kravet om posisjonsrapportering med VMS for alle fartøy består, men fartøy med omsetning under [200 000 / 300 000 / 500 000] gis adgang til kun å benytte mobilabonnement som kommunikasjonsplattform.

Administrative og økonomiske konsekvenser

Forslaget om en omsetningsgrense på [200 000 / 300 000 / 500 000] kroner for kravet om ERS-rapportering og satellittabonnement for VMS vil gi lavere kostnader til rapportering enn det som dagens regelverk krever for hhv om lag 1 400 / 1 750 / 2 200 fartøy.

I stedet for abonnementskostnader på 7 – 16 000 kroner per år, vil det være tilstrekkelig med et VMS-abonnement med mobildekning, med en kostnad på 1500 – 3000 kroner per år, avhengig av antall aktive måneder. Kostnaden til innkjøp og installasjon av VMS-enhet vil fremdeles påløpe.

Forslaget om forenklet melding om havneavgang for fartøy under 15 meter vil spare fiskerne for inntasing hver gang de går fra land. Det vil imidlertid kreve tekniske justeringer hos Fiskeridirektoratet og at systemleverandørene justerer programvaren for havneavgangsmelding for de som fritas fra enkelte opplysninger.

For selskapene som nå har utviklet VMS- og ERS-løsninger for den minste flåten i henhold til de krav som er fastsatt i forskriften, betyr forslagene om en omsetningsgrense at markedet for deres produkter blir vesentlig mindre enn forutsatt. Ved en omsetningsgrense på hhv 200 000 / 300 000 / 500 000 for ERS- rapportering, vil markedet reduseres med hhv 1 400 /

1 750 / 2 200 fartøy. En mulig konsekvens av dette kan være at leverandørene må sette opp prisen på abonnementene, eller i verste fall ikke klarer å få lønnsomhet i bedriften.

Omsetningsgrensen innebærer også at det vil kunne bli en etterspørsel etter VMS alene, og også uten satellittabonnement, noe leverandørene ikke har vært forberedt på. Flere leverandører tilbyr i dag hovedsakelig løsninger der VMS og ERS er integrert i én enhet, og tidvis også i kombinasjon med andre tjenester.

Hensynet til egen sikkerhet og gevinsten for fisker ved andre tilleggstjenester kan imidlertid medføre at fartøy med fritak av egen interesse likevel velger en ordinær og satellittbasert ERS- og VMS-løsning.