

Trondheim, 21.06.2021

Deres referanse: 21/3553

HØRINGSNOTAT OM ENDRINGER I FORSKRIFT OM LANDINGS- OG SLUTTSEDDEL (LANDINGSFORSKRIFTEN), FORSLAG TIL FORSKRIFT OM AUTOMATISK VEIESYSTEM TIL BRUK VED LANDING AV FISK OG ENDRINGER I INSTRUMENTSPESIFIKKE FORSKRIFTER

Det vises til saksnummer 21/3553 høringsnotat om endringer i forskrift om landings- og sluttседdel (landingsforskriften), forslag til forskrift om automatisk veiesystem til bruk ved landing av fisk og endringer i instrumentspesifikke forskrifter 2021 med svarfrist 7. juni, 2021. Sjømatbedriftene søkte den 29. april, 2021 om utsatt frist for å avgi innspill. I brev av 30. april, 2021 utvidet Fiskeridirektoratet fristen med to uker, ny frist for innspill er 21. juni, 2021. Sjømatbedriftene inngir med dette sitt hørings svar.

Innledning

Det foreslås innført krav om bruk av automatiske vekter, samt krav til gjennomgående automatiske veiesystemer i fiskerinæringen ved landing av viltlevende marine ressurser, med mulighet for dispensasjon for mindre mottaksanlegg. Det foreslås også å innføre krav om tvangskjøringsbryter samt identifiserbare plomber.

Justervesenet foreslår i tillegg å innføre krav om at selgere av vekter til bruk ved landing av fisk skal rapportere til Justervesenet ved salg. Det foreslås også å oppheve bestemmelser om tilsynsperiode.

Bakgrunnen for forslaget

Formålet med landingsforskriften er å sikre bærekraftig forvaltning av de viltlevende marine ressursene gjennom krav til registrering av opplysninger om fangsten som landes på en landings- og sluttseddel. Opplysningene benyttes ved ressurskontroll, samt i Fiskeridirektoratets risikovurdering, kvotekontroll og for statistikkformål. I tillegg inngår landingsdata i bestandsberegningene.

Justervesenets samfunnsoppdrag er å sikre en måleteknisk infrastruktur som har tillit nasjonalt og internasjonalt, samt å bidra til en effektiv bruk av samfunnets ressurser. Regelverket retter seg mot spesifikke måleredskaper og målemetoder, herunder ulike typer vekter som blant annet brukes i fiskeindustrien. Korrekt ressursregistrering er avhengig av at måleredskapene som benyttes er i tråd med kravene i det måletekniske regelverket. I tillegg må myndighetene sørge for at regelverket har krav som bygger opp under målsettingen om korrekt registrering.

Sjømatbedriftenes overordnede vurdering:

Sjømatbedriftene ønsker innledningsvis å understreke viktigheten av kontinuerlig arbeid med å få bukt med juks og kriminalitet i sjømatnæringene. I denne sammenheng mer konkret for hvitfisknæringen. Korrekt registrering av ressursuttaket er et overordnet og viktig prinsipp som Sjømatbedriftene oppfatter som et vedvarende oppdrag for alle aktørene i denne bransjen. I så henseende, mener Sjømatbedriftene man på ingen måte må nedprioritere det videre arbeid med gode løsninger for korrekt ressursregistrering. Bevisste overtredelser i form av feilrapportering eller annen bevisst manipulasjon i eller i tilknytning til registrering av ressursuttaket er kriminalitet og må behandles deretter.

Sjømatbedriftene representerer små, mellomstore og store landanlegg. Enkelte har allerede tatt i bruk automatiske vekter og veiesystem, men vil måtte gjøre endringer dersom dette forslaget blir innført. Særlig for de mindre landanleggene, vil automatiske vekter og veiesystem være svært krevende. Signalene Sjømatbedriftene har fått fra flere er at de ikke vil kunne etterkomme kravene, slik forslaget nå foreligger. Det vil medføre stenging av flere mottak med dertilhørende konsekvenser for tilhørende arbeidskraft og lokalsamfunn.

Målet med dette forslaget er å bidra til et godt og troverdig system for registrering av ressursuttaket. Kontrollutvalget, (NOU 2019/21 Framtidens fiskerikontroll) tilrår at det stilles flere krav til mottakene for å sikre at fangsten landes og registreres riktig. Dagens løsning med egenrapporterte data og manuell registrering av veieresultatet som ikke registreres og lagres, kan heller ikke

etterprøves. Anbefalingen fra Kontrollutvalget i denne forbindelse er å innføre krav om et gjennomgående automatisk veiesystem. Dette skal styrke kontroll- og tilsynsmulighetene knyttet til veieresultatet. Systemet skal lagre veiedata og data om hendelser i veiesystemet og overføre dataene elektronisk til Fiskeridirektoratet.

Sjømatbedriftene etterlyser en nærmere utredning om hvordan et automatisk veiesystem og automatiske vekter skal bidra til korrekt ressursregistrering. Sjømatbedriftene ser ikke hvordan automatiske vekter og veiesystem bidrar til en vanskeliggjøring for den som ønsker å jukse i forhold til dagens system. Det grunnleggende prinsippet og målet bør være at det skal være vanskelig å være kjeltring. Med automatiske vekter og veiesystem, kan fangst fremdeles f. eks unnlates ført over vekten og dermed aldri bli registrert. I denne sammenheng finner Sjømatbedriftene det bekymringsverdig at man foreslår et kostnads- og logisitikkmessig krevende system når det tilsynelatende ikke jevner ut for de fordelene det gir.

Sjømatbedriftene ser det som kritikkverdig at bredden av næringens aktører ikke er blitt involvert tidligere i denne prosessen. Dette er noe vi har etterlyst i andre sammenhenger. Ved å involvere næringens aktører fra begynnelsen, vil man kunne identifisere problemstillinger tidlig og løse dem fortløpende og før et forslag om innføring blir offentliggjort. Når vesentlige endringer som både medfører store økonomiske konsekvenser og ilegger aktørene nye plikter blir foreslått, mener Sjømatbedriftene det er enda viktigere at bredden av aktørene så tidlig som mulig blir involvert og bidrar i prosessen. Vi kan ikke se at dette er blitt gjort i denne sammenheng, heller.

Medlemsbedrifter melder tilbake om utfordringer i samarbeid med utviklere av veiesystemene som følge av manglende kunnskap over næringens reelle hverdag.

Nærmere om automatiske vekter og veiesystem:

I realiteten vil det være vanskelig – nærmest umulig å utvikle et system som totalt eliminerer risikoen for manipulasjon eller uforutsette feil. I så henseende, mener Sjømatbedriftene det viktigste er å drøfte kostnadsbilde for de berørte opp mot nytten man får av det som er foreslått.

Det er stor risiko for at manipulering med vektene kan forekomme, (Nasjonal strategisk risikovurdering) samtidig som Justervesenet bekrefter, med bakgrunn i deres utførte tilsyn at det er sannsynlighet for utilsiktede feil ved måleresultatene som følge av teknisk feil. Samtidig viser erfaringer at manuelle vekter i utgangspunktet er stabile, men at uforutsette eller utilsiktede hendelser

av og til forårsaker feil i målingene. Det forventes at uforutsette eller utilsiktede hendelser kan oppstå med automatiske vekter og veiesystem også – det er av den grunn foreslått å innføre tvangskjøringsbrytere.

Når det gjelder risiko for at vektene blir manipulert og at dette i svært liten grad kan skje med automatiske vekter, ønsker Sjømatbedriftene igjen å påpeke holdningen til aktørene innenfor næringen: Dersom man bevisst ønsker å registrere feil kvantum, er det like oppnåelig ved f. eks å unnlate å føre fangst over vekten. Fangst som er unnlatt veid vil være en tidsavgrenset situasjon og risikoen for å avdekke overtredelsen blir mindre, dess lenger den kommer fra mottaket. En bevisst manipulasjon på vekten kan være en vedvarende situasjon som lettere avdekkes ved en kontroll. Automatisk veiesystem kan få bukt med feilføringer ved f. eks. feil skrevet siffer el. Dermed vil automatiske vekter og veiesystem i stor grad eliminere menneskelig svikt. I så henseende, vil dette også være tids- og dermed også kostnadsbesparende for den enkelte som har et slikt system til forskjell fra manuell føring av vekter.

Automatiske vekter vil redusere mulighetsrommet for bevisst og ubevisst feilregistrering på seddel. Automatiske vekter vil ikke endre holdningen til næringens useriøse og kriminelle aktører, men det vil sende klare signaler om at man søker en så korrekt som mulig ressursregistrering fra aktørene. Sjømatbedriftene mener allikevel det for den useriøse og kriminelle aktør er stor sannsynlighet for ren omgåelse av hele veieprosessen med den automatiske vekten. Aktørene som bevisst driver med ukorrekt registrering av ressursuttaket, vil ikke bli nevneverdig hindret til å fortsette med dette, selv om de er pliktig i å benytte seg av automatiske vekter og veiesystem.

Det automatiske veiesystemet vil gi myndighetene større rom for å overvåke og avdekke manipulasjon, Sjømatbedriftene kan vanskelig se hvordan man lettere skal få avdekt dette: Hvitfisknæringen er uforutsigbar med sesongtopper og kontinuerlig drift, ulik fangstsammensetning på art og størrelse, store og små fangster, ulik bemanning på og mellom ulike mottak mm. Dataene som kommer inn via det automatiske veiesystemet vil være varierende, til tider usammenhengende og vanskelig å trekke konklusjoner på. Dette i sin tur gjør det vanskelig å avdekke manipulasjon.

Sjømatbedriftenes vurdering av forslaget:

Det er mange momenter som spiller inn i en drøftelse av kost-nytte ved automatiske vekter og veiesystem. Det første og muligens det viktigste er den økonomiske konsekvensen for det enkelte mottak. Sjømatbedriftene har ikke fått forespeilet hva en overgang til automatiske vekter og veiesystem vil kunne medføre av engangsinvesteringer for den enkelte. Det er naturlig å konkludere

med at det vil være svært store variasjoner mellom de ulike, mye knyttet opp mot det enkelte mottaks størrelse, kapasitet, håndtering og nåværende system. Sjømatbedriftene savner et estimat på en slik investering, for tiden har man såpass lite informasjon på nettopp dette, at det er vanskelig å gjøre en vurdering. Det kan allikevel legges til grunn at en slik investering vil være vesentlig for mange mottak. Som en naturlig del av driften, kan det forventes at flere mottak i senere tid har investert i vekter som ikke kvalifiserer per dette forslag. For deres del vil investeringen som i seg selv er tung, kunne være et direkte tap ved innføring av krav om automatiske vekter og veiesystem. Medlemsbedrifter i Sjømatbedriftene har også meldt at de tilsynelatende må gjøre vesentlige endringer i den fysiske strukturen på deres mottak for mest mulig hensiktsmessig, å innfri kravene i forslaget.

I tillegg til engangskostnader ifm. etablering av automatisk veiesystem og vekter, kommer kostnadene ved driften av det. Sett opp mot dagens system, vil det kreve mer teknisk utstyr (for håndtering, lagring og sending mm.) med kontinuerlig drift og tilhørende service, oppdateringer og reparasjoner. For de mottakene som i dag fører sluttseddel manuelt, vil det være tidsbesparing i automatikken: Det vil ikke lenger være behov for manuell føring av kvantum – data blir sendte direkte inn i systemet. Ettersom sedlene ikke kan korrigeres manuelt i det automatiske systemet, forventes det dog merarbeid med korreksjoner: Omfanget av det er svært usikkert, men det er enklere og mindre tidkrevende å korrigere i et manuelt enn et automatisk system. Sjømatbedriftene etterlyser en nærmere utredning om håndtering av korreksjoner og konsekvenser av f.eks feil ført art. Flere av Sjømatbedriftens medlemmer har gjort klart til kjenne at de ikke kommer til å klare å innfri de foreslåtte kravene og at de heller ikke har økonomisk kapasitet til å anskaffe nytt utstyr. Det er i underkant av 400 mottak igjen langs den norske kyst med mer eller mindre spredt konsentrasjon, frafall av bare få mottak kan ha svært negative konsekvenser for lokalsamfunn. Det påpekes at fiskerinæringen omsetter for store verdier og at det av den grunn må påregnes kostnader ifm. nye krav. Selv om fiskerinæringen omsetter for store verdier, er lønnsomheten for landindustrien lav. Det store frafallet av mottaksanlegg gjennom de siste tiår, vitner bl.a om økonomiske utfordringer for industrien på land. For enkelte medfører det foreslåtte ikke kun innkjøp av nye vekter og systemet som må ligge bakenfor, men også en vesentlig endring av infrastrukturen og mottaksområde som sådan for å kunne opprettholde en effektivisert drift.

Det forventes at det vil kunne bli mer håndtering av fangstene som blir landet ifm. automatiske veiesystem: Fangsten kan ikke veies i det den blir levert i fra fisker. I de tilfellene hvor det blir ekstra håndtering av fangst, vil dette forringe fangstens kvalitet.

Historisk sett, har problematikken rundt veiing av fangst alltid blitt løftet i medier og ellers. Fiskere som leverer sine fangster, mener at mottakene jukser på vekten. Selv om dette hverken gjelder for alle fiskere eller for alle mottak, er det et gjennomgående inntrykk man sitter igjen med, særlig ifm. avvikling av eller i etterkant av viktige sesonger. Automatiske vekter og veiesystem vil kunne bidra til at fiskeren kan føle større tiltro til tallene som kommer på seddel ifm. levering av fangst. I et større, men meget viktig perspektiv, vil det også utjevne konkurransesituasjonen for de ulike mottakene langs med kysten. Sistnevnte er fremdeles under forutsetning av at holdningen til korrekt veiing og vekter og korrekt registrering av ressursene ligger som en forutsetning.

Sjømatbedriftene har på nåværende tidspunkt, særlig med bakgrunn i lite spesifikke opplysninger knyttet til kostnadsbilde ved automatiske vekter og vektsystem, vanskelig for å se hvordan kostnadene ved innføring av automatiske vekter og veiesystem veier opp for nytten med mer korrekt ressursregistrering. Det må her presiseres at vi ikke finner automatiske vekter og veiesystem å bidra til en holdningsendring hos aktørene og at det heller ikke umuliggjør bevisste forsøk på å unngå korrekt ressursregistrering.

Sjømatbedriftenes konklusjon:

Sjømatbedriftene mener høringsforslaget slik det her foreligger bør trekkes tilbake, og at det nedsettes en ny arbeidsgruppe hvor også representanter fra næringen er representert.

Sjømatbedriftene mener det er utrolig viktig at næringen blir involvert i slike endringer. Dette med tanke på å få til endringer som lett lar seg praktisere, skaper minst mulig byråkrati, og som skal skape størst mulig legitimitet ute i næringen.

Med bakgrunn i Sjømatbedriftenes konklusjon ønsker vi å kommentere mer konkrete forslag til dispensasjonsordninger når det foreligger. Sjømatbedriftene mener at blant annet en tilskuddsordning kan være verdt å vurdere. Men finner det vanskelig å gjøre det på nåværende tidspunkt, da bredden av næringen ikke er tatt med i det foregående arbeidet og grunnlaget for å diskutere detaljene i forslaget ikke foreligger slik forslaget nå fremstår. Sjømatbedriftene mener også at forslaget slik det nå fremstår gir for lite utfyllende informasjon i forhold til forløpet etter innføring. F.eks når vil dette håndheves og er det mulig å gjøre individuelle tilpasninger for den enkelte virksomhet i forhold til tidspunkt for overføring av data i forhold til den enkelte virksomhets driftsmønster også videre? Sjømatbedriftene merker seg at det i høringsnotatet omtales gradvis innføring og at det vil

tilrettelegges for overgangs- og innfasingsperioder for utvikling anskaffelse og tilrettelegging av nødvendig utstyr og tekniske innretninger. Sjømatbedriftene finner det vanskelig å kommentere dette nærmere, med samme begrunnelse: Som følge av at bredden av næringen ikke har vært involvert fra begynnelsen, lar det seg ikke gjøre å kommentere dette.

Justervesenet

Automatiske vekter er pålagt å ha en funksjon som gjør at de stopper automatisk dersom det registreres feil som kan påvirke veieresultatet. Feilen kan ikke alltid rettes umiddelbart, og det vil være behov for å få landet fisken selv om den ikke kan bli veid på vanlig måte. Det foreslås derfor å innføre krav om at transportbåndvekter og summerende beholdervekter skal ha tvangskjøringsbryter, slik at det blir mulig å lande fisken selv om stoppfunksjonen har slått inn. Tvangskjøringsbryteren skal være sikret slik at denne ikke kan brukes uten at det etterlater seg spor. En del vekter har denne funksjonen allerede, men det vurderes at dette bør være en funksjon på alle transportbåndvekter og summerende beholdervekter i fiskerinæringen.

Generelt er det ønskelig å forhindre alle muligheter for manipulering av måleinstrumentet. Måleinstrumentene er derfor sikret, ofte i form av en fysisk plombe som strips eller klistremerker. Pr. i dag er det krav til plombering, men uten at det er krav om unikt ID-merke på plomben. Dette gjør det mulig å bryte plomben og sette på en ny, uten at kontrollmyndighetene har mulighet til å oppdage at plomben er brutt og erstattet. Det foreslås derfor å innføre krav om at fysiske plomber skal være unikt identifiserbare.

Sjømatbedriftenes vurdering:

Sjømatbedriftene finner det hensiktsmessig at eventuelle plomberinger er unikt identifiserbare. Svært mange av våre medlemsbedrifter benytter allerede i dag unikt identifiserbare plomberinger og dette forslaget vil således ikke medføre noen vesentlig endring for deres drift.

Øvrige endringer - oppheve bestemmelser om tilsynsperiode

Justervesenet foreslår å oppheve bestemmelser om tilsynsperiode i ulike instrumentspesifikke forskrifter.

Bakgrunnen for bestemmelsen om tilsynsperiode var opprinnelig at man før 2014 utførte periodisk tilsyn, hvor måleredskapene ble godkjent av Justervesenet for en viss periode. Denne formen for

tilsyn viste seg å være lite målrettet, og fra 2014 ble tilsynet i stedet basert på en risikovurdering av hver enkelt bruker. For å forhindre at brukerne som betaler gebyr ved tilsyn skulle oppleve uheldig uforutsigbarhet med hensyn til når de skulle betale gebyr til Justervesenet, endret man innholdet i begrepet tilsynsperiode slik at dette bare skulle angi hvor ofte man kunne ta betalt for tilsynet. Etterhvert fant man at det å sette en begrensning for hvor ofte oppmøtegebyr og timegebyr for tilsyn kan ilegges, ikke var i tråd med dagens risikobaserte tilsyn. Departementet opphevet derfor bestemmelsen.

Når muligheten for å fastsette tilsynsperiode er opphevet i forskrift om målenheter og måling, er det også nødvendig å oppheve bestemmelsene om tilsynsperiode i de instrumentspesifikke forskriftene. Endringen har altså ingen praktisk betydning, men foreslås for å få et konsekvent og ryddig regelverk.

Sjømatbedriftenes vurdering:

Sjømatbedriftene har ingen merknader til dette forslaget.

Øvrige endringer – rapporteringsplikt for selgere

For at Justervesenet skal kunne føre nødvendig tilsyn er det behov for oversikter over hvilke aktører det skal føres tilsyn med og hvilke typer måleredskaper som brukes. Det kan være utfordrende å skaffe denne informasjonen, særlig ved nyetableringer og ved anskaffelse av nye måleredskaper. I henhold til dagens regelverk er det ingen generell plikt til å melde fra til Justervesenet dersom man selger eller tar i bruk måleredskaper som er underlagt krav. Justervesenet kan innhente informasjon fra offentlige registre om brukere, men det finnes ingen fullstendig oversikt over måleredskapene. Mange måleredskaper registreres i forbindelse med tilsyn, men med overgangen til risikobasert tilsyn er tilsynet mindre regelmessig hos de enkelte aktørene. Det er dermed mer krevende å få god oversikt over måleredskapene.

I henhold til forskrift om målenheter og måling § 4-5 a har Justervesenet anledning til å pålegge rapporteringsplikt overfor selgere. Brukere eller andre som er i befatning med måleredskaper kan imidlertid ikke pålegges rapporteringsplikt. Videre er det bare den som gjør måleredskapet tilgjengelig på markedet som kan pålegges rapporteringsplikt, slik at bruktselger ikke vil pålegges krav.

Behovet for oversikt varierer med de ulike tilsynsområdene. I bedrifter som vurderes å ha relativt lav risiko knyttet til målinger, vil det oftest være tilstrekkelig å ha kjennskap til aktøren. På bakgrunn av erfaring og generell bransjekunnskap, vil Justervesenets kontrollører som regel ha god kjennskap til hvilken type måleredskap som befinner seg i bedriftene og de vil dermed vite hvilket måleutstyr tilsynet påkrever. Det anses derfor ikke nødvendig å ha kjennskap til nøyaktig hvilke måleredskaper som er i bruk.

På enkelte tilsynsområder er det imidlertid vurdert som svært viktig å få informasjon om de enkelte måleredskapene. Dette er områder med særlig stor risiko dersom det oppstår feil ved målingene. Her er det viktig å få kjennskap til måleredskapene på et så tidlig tidspunkt som mulig. Gode oversikter over måleredskapene kan bidra til hensiktsmessig tilsyn og dermed reduksjon i feilmålingene. Dette gjelder ved veiing av fisk i fiskemottak og ved bruk av hjullasterveker i grustak og i bygg- og anleggsbransjen.

Som det fremgår over er betydningen av korrekt måling ved landing av fisk stor. Det er dermed viktig for hensiktsmessig tilsyn at Justervesenet har god oversikt over måleredskapene. Informasjon om når nye måleredskaper omsettes vil bidra til dette.

En rapportering fra selgerne vil kunne avhjelpe forholdene, ved å gi informasjon til Justervesenet om forhold som bruksformål, bruker og sted. Grunnlaget for tilsynet vil derfor mest sannsynlig bli betydelig bedre enn nå, noe som antas å føre til mer effektive tilsyn og riktige målinger.

Sjømatbedriftenes vurdering:

Sjømatbedriftene har ingen merknader til det foreslåtte.

Med vennlig hilsen
Sjømatbedriftene



Robert Eriksson
Administrerende Direktør

Helene Kristoffersen
Fagsjef fangstbasert industri