



Nye krav i den nye landingsforskriften har som mål å gi økte kontrollmuligheter for myndighetene. Dette har skapt stor frustrasjon blant fiskekjøpere i hele landet. Foto: Frank Gregersen © Nofima

Ordning til besvær

Det er sjelden at nye kontrollkrav i fiskerinæringen møtes med jubel, i alle fall ikke av dem som må etterleve dem. Det er derfor ikke uventet at den nye landingsforskriften for fiskerinæringen har skapt reaksjoner etter at den trådte i kraft i januar 2015. Kritikken har imidlertid ikke avtatt like raskt som normalt. Nofima har evaluert innføringen av den nye forskriften, og funnet flere forhold som ikke fungerer optimalt.

Problemet med fiskerikriminalitet dukker opp med jevne mellomrom, og derfor ønsker myndighetene bedre kontroll med fiskefangstene. For å komme den kriminelle adferden til livs, ble en ny forskrift om landings- og sluttседdel utarbeidet. Denne landingsforskriften trådte i kraft 1. januar 2015, og innebærer nye krav til internkontroll i fiskebedriftene.

Nofima fikk i oppdrag av Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond (FHF) å finne ut hvordan ordningen fungerer så langt og hvordan innføringen av forskriften har foregått. Det ble derfor gjort

en omfattende spørreundersøkelse blant fiskeindustribedrifter, fiskesalgslag og et lite utvalg inspektører i Fiskeridirektoratet. Fiskeridirektoratets hovedkontor har også vært en sentral aktør i innføringen av den nye forskriften. I vår undersøkelse var imidlertid oppdraget å belyse bedriftsinterne konsekvenser og det var ønskelig å få et innblikk i hvordan forskriften praktiseres av dem som håndhever den til daglig. Prosessene som har vært gjennomført av Fiskeridirektoratet sentralt i forkant av iverksettelsen og underveis, er derfor ikke belyst fra deres ståsted.

Ettersom forskriften har vært iverksatt i kun kort tid og det har vært omfattende dispensasjonsordninger, uttaler våre intervjuobjekter seg i stor grad om krav som enda ikke er gjennomført i praksis. Undersøkelsen må derfor sees på som en holdningsundersøkelse heller enn en effektmåling. Resultatene viser imidlertid at innføringen av forskriften ikke har gått knirkefritt.

Krav går ut over effektivitet

Både små og store fiskebedrifter langs hele kysten var med i undersøkelsen. Effektiv-

sering står høyt på dagsorden i bedriftene, og selv om en del bedrifter klarer å gjennomføre kravene, er de samstemte om at det går på bekostning av effektiviteten.

Forskriften stiller blant annet krav om at alle fangster skal journalføres daglig med informasjon om hver enkelt fangsts gang gjennom anlegget. Et praktisk problem er at ordningen ble innført uten at det fantes datasystemer som var tilpasset det nye regelverket, slik at registreringer måtte gjøres manuelt. Flere av de spurte påpekte at detaljnivået paradoksalt nok gjør det

lettere å registrere feil – i vanvare eller bevisst – og slik kan forskriften virke mot sin hensikt.

Generelt oppgir bedriftene at de er usikre på hvordan journalføringskravet skal løses selv om flere besitter den informasjonen som etterspørres.



Marianne Svorken, forsker



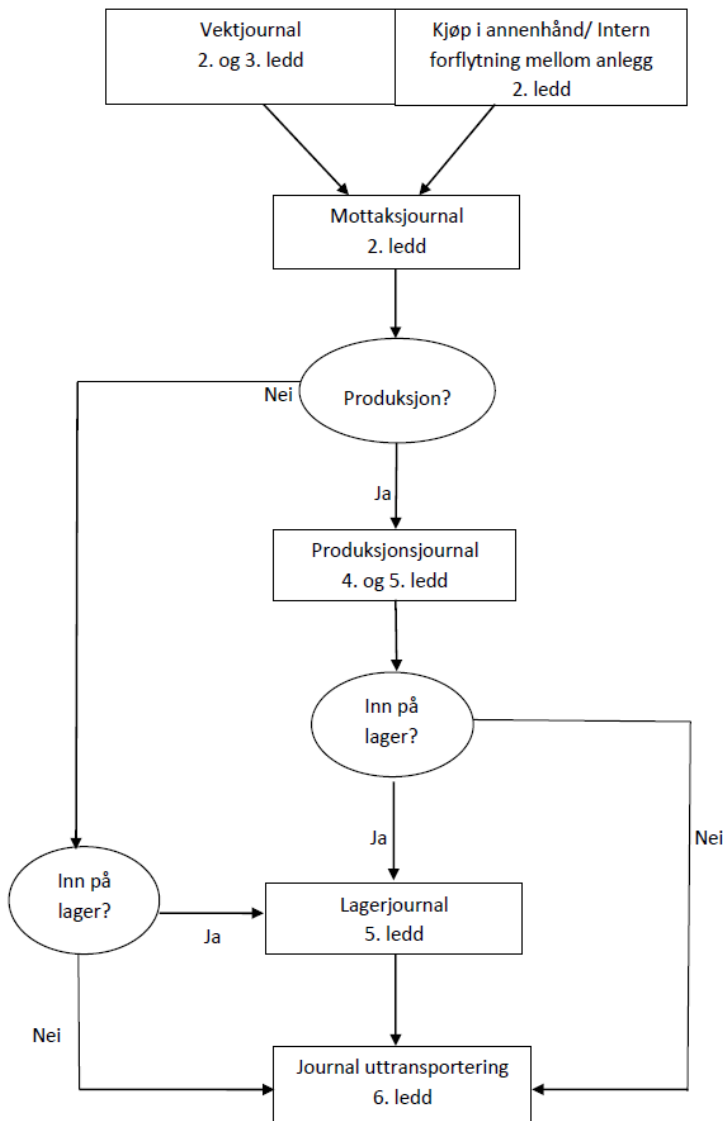
Patrick Berg Sør Dahl, forsker



Edgar Henriksen, seniorforsker

FLYTDIAGRAM

Landingsforskriftens § 16



Flytdiagrammet viser hvordan journalføringen skal foregå etter de nye kravene i Landingsforskriftens § 16. Journalføring.

Dersom kravet skal gjennomføres under dagens omstendigheter vil det bli svært arbeidskrevende og vanskelig. Som en bedriftsleder uttrykte det:

«Det ville medført en stor papirmølle og mye ekstra arbeid. Kanskje ville ikke problemet vært innhenting av ny informasjon, men heller arbeidsmengden totalt sett.»

Det er også nye krav om merking, lagringsbestemmelser, og at fangstene skal holdes adskilt gjennom hele prosessen fra fisken tas i land, og til den sendes ut av bedriften i mer eller mindre foredlet form.

Flere bedriftsledere uttrykker eksempelvis at det er utfordrende å skulle holde fangster adskilte fra de kommer i land til de er ferdig på mottaket, særlig fordi det krever stor lagringskapasitet i de periodene man får inn mange og ofte små fangster samtidig. Langs sørlandskysten oppleves problemet som uoverkommelig. Her får man inn små fangster og et stort mangfold av arter som etter forskriften skal holdes hver for seg. Dette kan igjen gå utover fleksibiliteten med tanke på videreføringen. Dess lengre tid det tar før fisken kommer i produksjon, dess mindre fersk er den og i verste fall kan den ikke benyttes til det planlagte og mest foretrukne produktet. En av disse bedriftslederne uttrykte:

«Det er håpløst å gjennomføre med så mange fangster som brukes til ulike produkter. Vi kan ha 20 fangster med 30 kg fisk, det går ikke an å holde adskilt gjennom produksjonen.»

Enkelte av bedriftene anslår at effektiviteten kan falle til en tredel i toppsesongen på vinteren dersom kravene i forskriften beholdes som nå. Det er kravet om adskillelse av mange små fangster som er mest problematisk i denne sammenhengen.



Den nye landingsforskriften inneholder blant annet nye krav til adskillelse av fangst. For mange bedrifter betyr dette at fangstene må holdes adskilt gjennom hele produksjonsprosessen. Foto: © Frank Gregersen/Nofima

I de pelagiske fiskeriene nevnes ikke det nye journalføringskravet som problematisk å gjennomføre, men det oppgis at nye krav til vekrutiner utgjør et rent effektivitetstap.

Frustrert over dårlig kommunikasjon

Fiskeridirektoratet har hatt ansvar for å iverksette og følge opp landingsforskriften. Bedrifter og fiskesalgslag uttrykte tydelig frustrasjon over manglende informasjon da den ble innført, og melder om gjennomgående dårlig kommunikasjon med Fiskeridirektoratet sentralt.

Bedriftene forventet at Fiskeridirektoratet som utøvende myndighet skulle kunne gi konkret veiledning om hva som må gjøres av ombygginger, investeringer og rutineendringer for å tilfredsstille kravene i forskriften. Dette synes de ikke at de har fått. En av respondentene uttrykte seg slik:

«Det var vanskelig å tyde hva som måtte gjøres. Vi fikk beskjed om at det var litt opp til bedriftene selv, men i dag finnes det ingen tekniske løsninger som gjør det mulig å innfri journalføringskravet.»

I hovedsak var bedriftene mer fornøyd med de lokale inspektørenes håndtering av de nye reglene. Samtidig opplevde de spurte at Direktoratets inspektører ikke var samstemte om hvilke løsninger som kunne godkjennes. Inntrykket blant bedriftene var at Direktoratet ikke var tilstrekkelig forberedt da forskriften trådte i kraft.

Et lite antall inspektører og fiskesalgslag var også intervjuet som del av undersøkelsen. Disse sier at de ser et stort

potensial ved forskriften når midlertidige dispensasjoner er avvirket, og at den vil gi dem bedre kontrollverktøy. Inspektørenes og salgslagenes svar sammenfaller imidlertid med bedriftene når det gjelder oppfatningen av at det er gitt sprikende råd til bedriftene, og at journalkravene kan være vanskelige å etterleve, særlig for de minste bedriftene.

Bør justere forskriften sammen

Fra landingsforskriften ble utarbeidet og til den trådte i kraft, gikk det nesten ti år. I løpet av denne tiden har effektivitetskravene blitt sterkere, og det har blitt stadig vanligere å levere hvitfiske usløyd. Forskriften har ikke tatt høyde for dette. Hovedfokus i denne undersøkelsen var å belyse bedriftenes erfaringer med den nye forskriften, noe som naturlig nok gjenspeiles i våre vurderinger. Resultatene viser imidlertid at en utvidelse av ressurskontrollen til også å dekke foredlingsleddet ikke har gått knirkefritt. Basert på intervjuene som er gjort, ser vi derfor et behov for at myndighetene innleder et samarbeid med fiskesalgslag og næringsorganisasjoner og justerer forskriften slik at den blir enklere å etterleve for alle.



Kravet om adskilte fangster oppleves som spesielt krevende for de bedriftene som mottar mange og små fangster. Foto: @ Frank Gregersen/Nofima

Det er nødvendig å tilpasse regelverket til ulike realiteter. Spesielt krever forholdene på Sør- og Østlandet oppmerksomhet. I tillegg bør det være rom for at nye og moderne anlegg skal kunne etterleve forskriften, uten at for eksempel nye vektsystemer må kasseres. Videre kan kravene gjøres mer grovmasket, i alle fall til det er etablert gode systemer. Systemet kan i ettertid gjøres mer finmasket om det skulle være behov for det. Ut fra svarene i undersøkelsen tror vi at tilpassede data-systemer, lavere detaljnivå og mer konkret veiledning om investeringer og rutiner generelt vil gjøre bedriftene i stand til å etterleve kravene mer effektivt. Samtidig vil myndighetene ha en god kontroll over fangstene gjennom hele produksjonen.

Referanse

Marianne Svorken, Patrick Berg Sør Dahl og Edgar Henriksen (2016): For mye av en god ting? Evaluering av forskrift om landings- og sluttседdel (Landingsforskriften) trådt i kraft 1.1.2015. Rapport nr. 41/2016, Nofima, Tromsø.