



FISKERIDIREKTORATET

Evalueringsrapport

# Tilsyn med virksomhetenes risikostyring ved avlusingsoperasjoner

November 2022

Livet i havet – vårt felles ansvar

# Evalueringsrapport

Tilsyn med virksomhetenes risikostyring ved avlusingsoperasjoner

**Årstall**

2022

**Ansvarlig avdeling:**

Kyst og havbruk

**Emneord:**

Tilsyn, evaluering,  
risikostyring,  
internkontroll

**Arkivsaksnummer:**

22/15078

**Dato utgitt:**

November 2022

**Totalt antall sider:**

17

**Saksansvarlig:**

Kjellaug Eik Litland

**ISSN/ISSB:**

## Evaluering av tilsyn med virksomhetenes risikostyring ved avlusingsoperasjoner

### Sammendrag

Fiskeridirektoratet startet i 2021 en kampanje i hele landet med tilsyn med virksomhetenes risikostyring i forbindelse med avlusingsoperasjoner. Denne evalueringsrapporten oppsummerer resultater fra de 15 tilsynene som var utført per september 2022 og en vurdering av om målene som var satt for kampanjen er nådd på en god og effektiv måte.

Det er enighet i at dette har vært et omfattende og komplekst tilsyn som har krevd en del ressursbruk. Det er enighet om at kartleggingsspørsmålene burde vært gjennomført på en annen måte, både med tanke på tidsbruk og behov for kompetanse.

Resultatene fra tilsynene viser at det ble gitt avvik på alle forskriftskravene i IK-Akva § 5 tredje ledd, totalt 48 avvik. De to som skiller seg ut med flest avvik er kravene gitt i IK-Akvakultur § 5 tredje ledd bokstav e «fastsette overordnede mål med tilhørende konkrete og evaluerbare delmål i internkontrollarbeidet, og utarbeide planer og tiltak for å oppnå målene», der to tredjedeler av tilsynene gav avvik og bokstav f «kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, og utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene» der nesten ni av ti gav avvik.

Tilsynene viser at det er behov for forbedring og kompetanseheving i virksomhetenes risikostyring.



# Evalueringsrapport

## Tilsyn med virksomhetenes risikostyring ved avlusingsoperasjoner

### Innholdsfortegnelse

1.	Innledning .....	2
1.1.	Bakgrunn .....	2
1.2.	Mål og problemstillinger .....	2
1.3.	Mål for evalueringen .....	3
2.	Gjennomføring av tilsynet .....	4
2.1.	Metode og tilsynsløp .....	4
2.2.	Evaluering av gjennomføring .....	6
2.3.	Andre erfaringer .....	6
2.4.	Tilbakemeldinger fra virksomhetene .....	6
3.	Resultat fra tilsynet .....	8
3.1.	Regelverk .....	8
3.2.	Avvik .....	9
3.2.1.	5a Regelverk .....	10
3.2.2.	5b Ansvar, oppgaver og myndighet .....	10
3.2.3.	5c Kunnskap og ferdigheter .....	10
3.2.4.	5d Medvirkning .....	10
3.2.5.	5e I Sette mål og tiltak og evaluering av mål .....	11
3.2.6.	5f I Risikovurdering og planer og tiltak for risikoreduksjon .....	11
3.2.7.	5g Avvik .....	12
3.2.8.	5h Internrevisjon .....	13
3.3.	Kartleggingsspørsmål .....	13
3.3.1.	Spørsmål 1 – Innledning om risikostyring .....	13
3.3.2.	Spørsmål 2 - Helhetlig risikostyring .....	15
3.3.3.	Spørsmål 3 - Risikobegrepet .....	15
3.3.4.	Spørsmål 4 – Akseptkriterier .....	16
3.3.5.	Spørsmål 5 - Barrierestyring .....	17

# 1. Innledning

## 1.1. Bakgrunn

Fiskeridirektoratet startet i 2021 en kampanje i hele landet med tilsyn med virksomhetenes risikostyring i forbindelse med avlusingsoperasjoner.

Kampanjen har fokusert på avlusingsoperasjoner fordi en stor andel av rømmingshendelsene har vist seg å skje når det pågår arbeidsoperasjoner og et betydelig antall av disse under avlusingsoperasjoner.

Ifølge føringsbrev 2022 skulle det gjøres en evaluering av satsningen i henhold til mal for evaluering av tilsynskampanjer etter 2. kvartal 2022.

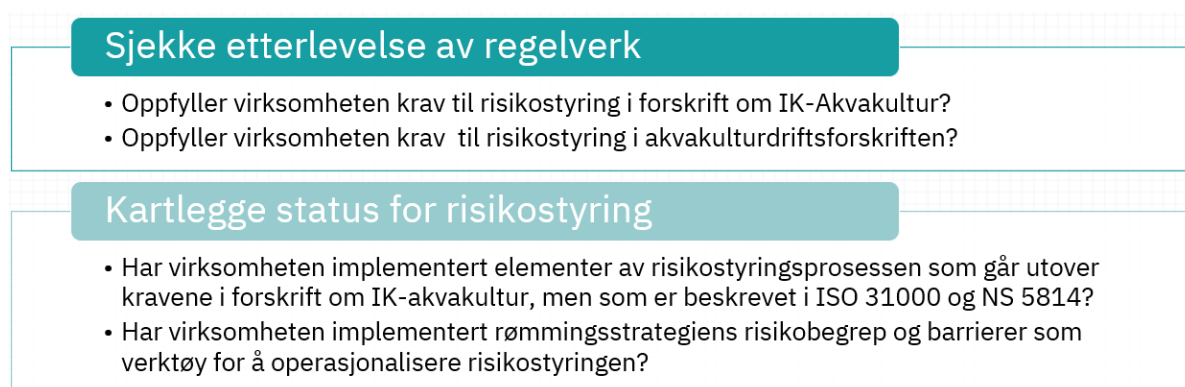
Evalueringen av denne tilsynssatsningen er del av Fiskeridirektoratets arbeid for kontinuerlig utvikling og forbedring av tilsynsarbeidet.

## 1.2. Mål og problemstillinger

Fiskeridirektoratet har som langsiktig mål å sikre at risikostyring brukes som et levende verktøy for forebygging og kontinuerlig forbedring i akvakulturnæringen.

**Målet for tilsynskampanjen har vært å undersøke om næringen har etablerte risikostyrings-systemer som fungerer under avlusingsoperasjoner.** Tilsynene har også inkludert kartlegging av status for risikoforståelse og måten risiko håndteres på i næringen. Hensikten med dette har vært å danne grunnlag for å beslutte og iverksette framtidige hensiktsmessige tiltak. Tilsynene har i denne omgang vært rettet mot innehaver for å kartlegge deres risikostyringssystem inkludert implementeringen av dette systemet ovenfor underleverandører. Tilsynet har vært avgrenset til flytende anlegg i sjø for laks, ørret og regnbueørret.

For å få et godt bilde av næringens risikostyringssystemer har vi undersøkt om virksomhetene oppfyller krav i akvakulturlovgivningen, men også stilt spørsmål utover disse kravene. Fokusområder for tilsynene er gitt i figuren under.



Figur 1 De to fokusområdene for tilsynskampanjen

### **1.3. Mål for evalueringen**

Målet med evalueringen er å undersøke om vi har gjennomført tilsynet med en metode og framgangsmåte som har gjort oss i stand til å oppnå målet med tilsynskampanjen med rimelig bruk av ressurser.

I evalueringen er det gitt en oversikt over i hvilken grad kravene i regelverket var overholdt. Det er også gitt en samlet oppsummering og eksempler på svarene fra kartleggingsspørsmålene.

For å finne ut om arbeidet vårt bidrar til forbedringer i bruk av risikostyring som levende verktøy og reduserer antall uønskede hendelser i næringen, vil det være nødvendig å utføre en effektmåling av tilsynsarbeidet. Dette er ikke inkludert i denne rapporten.

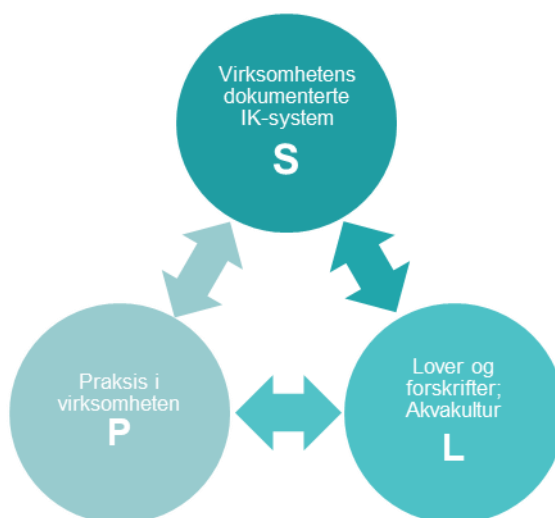
## 2. Gjennomføring av tilsynet

Det ble først utarbeidet og testet ut en tilsynspakke med fokus på risikostyring under avlusingsoperasjoner i to pilottilsyn. Basert på erfaringene fra disse ble tilsynspakken oppdatert og gjennomgått i en opplæringsdag. Tilsynspakken bestod av retningslinje for tilsynet, utvalgsverktøy med kriterier for risikobasert utvelgelse av virksomheter og lokaliteter, tekst til tilsynsmelding, presentasjon til formøte, kravpunktliste i Fiskeridirektoratets kontroll og tilsynssystem, SAGA, og sjekklister med spørsmål til de ulike intervjusituasjonene.

I dette kapittelet følger en evaluering av gjennomføringen av tilsynet.

### 2.1. Metode og tilsynsløp

Systemtilsyn var valgt som metode for denne kampanjen. Systemtilsyn (også kalt systemrevisjon) er en systematisk kontroll av et på forhånd angitt tema innenfor virksomhetens styringssystem. I denne kampanjen har det vært avgrenset til virksomhetenes risikostyring ved gjennomføring av avlusingsoperasjoner med fokus på rømming. Vi har ført tilsyn med virksomhetens internkontroll for å kontrollere både om virksomheten har et system som er i tråd med vårt regelverk og i tillegg at dette systemet beskriver det som virksomheten faktisk gjør. Se **Feil! Fant ikke referanseilden.** for tilsynstrekanten som illustrerer forholdet mellom regelverket, virksomhetens internkontrollsystem og den faktiske praksisen i virksomheten.



Figur 2 Tilsynstrekanten

**Område L er lovene og forskriftene som virksomhetene skal etterleve i praksis og som internkontrollsystemet skal sikre overholdelse av. Område S er internkontrollsystemet slik det er formulert og beskrevet av virksomheten, altså det virksomheten sier eller beskriver at den gjør. Område P er praksisen som følges i virksomheten, det som virksomheten faktisk gjør.**

Det er den ansvarlige for virksomheten som skal sørge for at det innføres og utøves internkontroll i virksomheten, jmfør IK-Akvakultur § 4. Det har vært et viktig element i disse tilsynene å rette ansvaret til den ansvarlige som er tatt hensyn til i etablering av tilsynsløpet for denne kampanjen, se Figur 3.





Figur 3 Tilsynsløpet

Tilsynsløpet skulle som hovedregel legges opp i samsvar med Figur 3. Rækkefølgen på de ulike stegene kunne variere noe. Det varierende naturlig nok hvor langt tilsynet var kommet når planleggingsmøte til avlusingsoperasjonen ble gjennomført. Det var også mulighet for å gjennomføre verifikasjon med ledelsen i etterfølgelsen av formøtet dersom det var mest praktisk.

En avlusingsoperasjon kan være kompleks og involvere en rekke aktører. Se eksempel i Figur 4. Før kampanjestart gjorde vi en kartlegging av farer vi kjente til som har eller kan føre til rømming i forbindelse med avlusingsoperasjoner. Farelister ble blant annet basert på Fiskeridirektorats erfaringsbase, samt oversikten over innrapporterte rømmingshendelser. Denne oversikten ble brukt som kunnskapsgrunnlag under forberedelse og gjennomføring av de enkelte tilsynene.



Figur 4 Avlusingsoperasjon med brønnbåt og servicefartøy

For å undersøke om virksomhetene oppfylgte kravene til risikostyring i forskrift om IK-Akvakultur ble det etablert 9 ulike kravpunkt til de ulike bokstavene i § 5 tredje ledd. Se Tabell 1 i kapittel 3.1, for detaljer. Til hvert av kravene var det laget en liste med et

hovedspørsmål og flere underspørsmål som kunne stilles for å belyse hvorvidt de ulike kravene var overholdt av virksomhetene.

Til å kartlegge status for risikostyring i virksomhetene det ble laget 5 kartleggingsspørsmål som det skulle samles inn svar på. De ulike spørsmålene finnes i kapitlene 3.3.1 til 3.3.5.

## **2.2. Evaluering av gjennomføring**

Vi har erfart at tilsynene har vært grundige og lærerike, men at de også har vært omfattende og krevende å gjennomføre. Tilsynene har vært tidkrevende og det kunne være vanskelig å få satt møtetidspunkt, og tilsynene trakk gjerne ut i tid. Det har også kommet fram et behov for mer detaljert og tilpasset opplæring.

Noen opplevde at det kunne være vanskelig å få til en god flyt i intervjuene med kartleggingsspørsmålene i egen bolk. Både med tanke på tidsbruk og behov for kompetanse er det vurdert at kartleggingsdelen burde vært gjennomføre på en annen måte.

Samlet er erfaringene at det var nyttig både for Fiskeridirektoratet og virksomhetene å innlede tilsynet med en presentasjon av temaet, med både bakgrunn, formål og nærmere innhold i tilsynet. De tilsynslagene som gjennomførte dette i et eget møte opplevde at dette var positivt for å berede grunnen for tilsynet.

Flere har erfart at sluttmøtene var veldig nyttige og ganske annerledes enn de korte sluttmøtene (oppsummeringene) gjort på stedet under andre tilsyn. Slike sluttmøter før en rapport ble sendt ut gjorde at de klarte å få til en felles forståelse for kanskje vanskelige temaer. Virksomhetene fikk sjanse til å stille konkrete spørsmål til avvikene slik at det ble en god dialog..

Flere av tilsynene var med for å observere selve avlusingsoperasjonen, og erfaringene fra disse var at det var svært nyttig for å se om risikostyringen fungerte i praksis. Det var nyttig å se den praktiske gjennomføringen for å se om prosedyrene/planene ble gjennomført i praksis og for å vurdere avvik.

## **2.3. Andre erfaringer**

Det har vært noen tilfeller der Fiskeridirektoratet ikke har fått brukertilgang til internkontrollsystemene til virksomhetene, med begrunnelse at det ikke var tilrettelagt for gjestetilgang.

Fiskeridirektoratet må være forberedt på å bruke vår hjemmel i akvakulturloven § 24 og 25 til å få tilgang og veiledning for å bruke virksomhetens internkontrollsystem.

Det har vært et tilfelle der et tilsynslag ikke fikk være med ut på selve avlusingsoperasjonen. De fikk være med på oppstartsmøtet, men fikk bare tilgang til å observere selve avlusingen fra driftsflåten. Selv om dette foreløpig er et engangstilfelle tilsier erfaringen likevel at det er viktig å gi beskjed og ha en dialog i forkant dersom vi ønsker å observere selve avlusingsoperasjonen.

## **2.4. Tilbakemeldinger fra virksomhetene**

Her har vi tatt med noen tilbakemeldinger på hvordan tilsynskampanjen har blitt tatt imot av virksomhetene.

En erfaring som blir trukket frem er at det relativt omfattende tilsynsløpet gjør at temaet modner hos virksomheten underveis, slik at når avvik skulle lukkes hadde gjerne



virksomheten allerede en plan. I et tilsyn fikk vi inntrykk av at IK-ansvarlig opplevde det som positivt å få sitt arbeid underbygget av oss.

En annen erfaring er at det kan være utfordrende for virksomhetene å bli utsatt for dette tilsynet. Det er ikke alltid at virksomheten forstår hva vi vil med de ulike spørsmålene vi kommer med, og tenkning rundt de ulike problemstillingene gir da ofte læring i seg selv.

Flere virksomheter har gitt positive tilbakemeldinger og sett nytten av et slikt tilsyn, selv om de syntes at tilsynene var tidkrevende. Vi har også opplevd at en virksomhet har bedt om ytterligere møter med tilsynsteamet for å diskutere deres systemer og syntes det var et svært nyttig tilsyn.

### 3. Resultat fra tilsynet

Resultatene i denne rapporten inkluderer 15 gjennomførte tilsyn. Det er flere tilsyn under arbeid der tilsynsrapport ikke er ferdigstilt og resultater ikke foreligger.

#### 3.1. Regelverk

For å undersøke om virksomhetene oppfylte kravene til risikostyring i forskrift om IK-Akvakultur ble det etablert kravpunkt til de ulike bokstavene i § 5 tredje ledd. Tabellen gir en oversikt over disse.

Tabell 1: Kravpunkt til IK-Akvakultur §5 tredje ledd

§	Kortnavn kravpunkt	Forskriftstekst	Kravpunkt
		<i>«Internkontroll er å [...]</i>	
5a	Regelverk	<i>a) sørge for at de lover og forskrifter i akvakulturlovgivningen som gjelder for virksomheten, er tilgjengelig, og ha oversikt over de krav som gjelder for virksomheten,</i>	Kravene i akvakulturregelverket knyttet til risiko for rømming skal være tilgjengelige og kjent i organisasjonen.
5b	Ansvar, oppgaver og myndighet	<i>b) ha oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet knyttet til etterlevelse av akvakulturlovgivningen er fordelt i virksomheten,</i>	Virksomheten skal ha oversikt over hvordan ansvar, oppgaver og myndigheter er fordelt i virksomheten når det gjelder kravene til internkontroll.
5c	Kunnskap og ferdigheter	<i>c) sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelige og oppdaterte kunnskaper om og ferdigheter i virksomhetens internkontroll,</i>	Virksomheten skal sørge for at arbeidstakerne har kunnskaper om og ferdigheter i virksomhetens internkontroll knyttet til avlusningsoperasjoner.
5d	Medvirkning	<i>d) sørge for at arbeidstakerne medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes,</i>	Virksomheten skal sørge for at arbeidstakerne medvirker i internkontrollarbeidet, slik at samlet kunnskap og erfaring om risiko for rømming ved avlusningsoperasjoner utnyttes.
5e I	Sette mål	<i>e) fastsette overordnede mål med tilhørende konkrete og evaluerbare delmål i internkontrollarbeidet, og utarbeide planer og tiltak for å oppnå målene,</i>	Virksomheten skal fastsette konkrete og evaluerbare delmål i internkontrollarbeidet.
5e II	Tiltak og evaluering av mål	<i>e) fastsette overordnede mål med tilhørende konkrete og evaluerbare delmål i internkontrollarbeidet, og utarbeide planer og tiltak for å oppnå målene,</i>	Virksomheten skal utarbeide planer og tiltak for å oppnå målene.
5f I	Risikovurdering	<i>f) kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, og utarbeide tilhørende planer og</i>	Virksomheten skal vurdere risikoen for rømming knyttet til gjennomføring av

		<i>tiltak for å redusere risikoforholdene,</i>	avlusingsoperasjoner.
5f II	<i>Planer og tiltak for risikoreduksjon</i>	<i>f) kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, og utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene,</i>	Virksomheten skal utarbeide planer og tiltak for å redusere risiko for rømming ved avlusingsoperasjoner.
5g	<i>Avvik</i>	<i>g) iverksette rutiner for å forebygge, avdekke og rette opp avvik fra krav fastsatt i eller i medhold av akvakulturlovgivningen,</i>	Virksomheten skal iverksette rutiner for å forebygge, avdekke og rette opp avvik fra krav som gjelder for avlusingsoperasjoner.
5h	<i>Internrevisjon</i>	<i>h) foreta systematisk overvåking og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt.»</i>	Virksomheten skal systematisk overvåke og gjennomgå internkontrollen, slik at den fungerer som forutsatt.

Det følger også av IK-Akvakulturforskriften at kravene skal dokumenteres skriftlig.

Kunnskap og ferdigheter hjemler vi også i akvakulturdriftsforskriften § 6 som sier: «*Enhver som deltar i aktiviteter som omfattes av denne forskriften, skal ha nødvendig faglig kompetanse for slik aktivitet.*»

Krav til risikovurdering for å hindre rømming hjemler vi også i Akvakulturdriftsforskriften § 37 Plikt til å forebygge og begrense rømming første og andre ledd. «*Det skal utvises særlig aktsomhet for å hindre at fisk rømmer. Det skal videre sørges for at eventuell rømming oppdages raskest mulig og at rømmingen i størst mulig grad begrenses.*»

*Det skal gjennomføres risikovurdering med sikte på å minimalisere risikoen for rømming.»*

### 3.2. Avvik

Det er totalt 15 tilsyn som er med i denne oppsummeringen av resultater. Det er stor variasjon i hvilke punkter som ikke er i samsvar med akvakulturlovgivningen. De to som skiller seg ut med flest avvik er kravene gitt i IK-Akvakultur § 5 tredje ledd bokstav:

e) fastsette overordnede mål med tilhørende konkrete og evaluerbare delmål i internkontrollarbeidet, og utarbeide planer og tiltak for å oppnå målene,

f) kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, og utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene.



Figur 5 Antall avvik fordelt på de ulike bokstavene i IK-Akvakulturforskriften § 5 tredje ledd på 15 gjennomførte tilsyn.

Under følger en oppsummering av hva som har ført til avvik i de gjennomførte tilsynene.

### 3.2.1. 5a Regelverk

Det ble avdekket et par avvik på kravet om at lover og forskrifter skal være tilgjengelige og kjente. Disse avvikene er oppsummert begrunnet i følgende:

- Det står ikke skrevet spesifikt i internkontrollen om hvordan virksomheten sikrer at relevant regelverk til enhver tid er kjent i organisasjonen.
- Virksomheten mangler oversikt over hvor lover og forskrifter er tilgjengelig, og det er ingen rutine for oppdatering og videreformidling av akvakulturregelverket i virksomheten.

### 3.2.2. 5b Ansvar, oppgaver og myndighet

I en tredjedel av tilsynene ble det gitt avvik på kravet om at virksomheten skal ha oversikt over hvordan ansvar, oppgaver og myndigheter er fordelt i virksomheten når det gjelder kravene til internkontroll. Funn og observasjoner som har ført til disse avvikene er som følger:

- Det er ikke tydeliggjort hverken i intervjuer eller innsendt dokumentasjon hvem i virksomheten som har ansvar og myndighet til å etablere mål og delmål samt ansvar og myndighet for risikovurdering.
- Leders rolle og ansvar i kom ikke fram av dokumentasjonen.
- Noen mangler i hvem som har ansvar dersom nøkkelpersoner er fraværende.
- Det framgår ikke av organisasjonskartet hvem som er IK-ansvarlig i virksomheten.

### 3.2.3. 5c Kunnskap og ferdigheter

Det er gitt avvik i tre av tilsynene i kravet om at arbeidstakerne skal ha tilstrekkelige og oppdaterte kunnskaper om og ferdigheter i virksomhetens internkontroll. Dette har i hovedsak vær på bakgrunn av at det har manglet prosedyre for opplæring og at opplæringsplan ikke har vært oppdatert.

### 3.2.4. 5d Medvirkning

I over en tredjedel av tilsynene er det gitt avvik på krav om at virksomheten skal sørge for at arbeidstakerne medvirker i internkontrollarbeidet. Disse avvikene er gitt både som følge av

mangler i skriftlig dokumentasjon, mangler i etterlevelse av prosedyrer eller mangler i begge. Det er flest tilfeller av det første av disse:

- Arbeidstakere medvirker i praksis, men det er ingen skriftlige føringer på dette.
- Medvirkning er beskrevet i prosedyre, men det kan ikke bekreftes eller dokumenteres at det skjer i praksis.
- Det kommer ikke fram hvordan ansatte skal medvirke i eksempelvis risikovurderinger i prosedyrer. Det kan heller ikke bekreftes at ansatte medvirker.

### 3.2.5. 5e I Sette mål og tiltak og evaluering av mål

Dette kravet inkluderer å fastsette overordnede mål med tilhørende konkrete og evaluerbare delmål i internkontrollarbeidet, og utarbeide planer og tiltak for å oppnå målene. I vår tilsynskampanje hadde vi satt to kravpunkt, som gitt i 3.1. Det ble gitt avvik på et eller begge disse kravpunktene i to tredjedeler av tilsynene.

Et flertall av virksomhetene som fikk avvik her hadde en nullvisjon om rømming, men manglet konkrete og evaluerbare delmål og/eller handlingsplaner for å følle opp dette.

Andre hadde ikke etablert mål for rømming i det hele tatt selv om noen hadde mål for andre risikoområder.

Andre eksempler som førte til avvik:

- Virksomheten hadde overordnet mål om å følge lover og forskrifter, men manglet delmål og handlingsplaner.
- Virksomheten hadde noen muntlige mål og et generelt arbeid for risikoreduksjon.

Virksomheter som ikke har etablerte mål har heller ikke gode planer og tiltak for å følge opp og evaluere om målene nås.

Kravet om konkrete og evaluerbare delmål kom inn i forskriften 01.01.2020. Det var virksomheter som ikke hadde fått med seg denne endringen. Noen av virksomhetene var i gang med å etablere mer detaljerte og evaluerbare delmål når tilsynet ble gjennomført.

### 3.2.6. 5f I Risikovurdering og planer og tiltak for risikoreduksjon

Dette kravet er omfattende og inkluderer både at virksomheten skal vurdere risikoen for rømming og utarbeide planer og tiltak for å redusere risiko for rømming ved gjennomføring av avlusingsoperasjoner. Det er gitt avvik i et stort flertall av de gjennomførte tilsynene på dette punktet.

Flest avvik er gitt på mangelfull kartlegging av farer med følgende begrunnelse:

- Mangler vesentlige faremomenter og deloperasjoner.
- Lokalisertsspesifikke forhold er ikke tatt hensyn til.
- Gjenspeiler ikke de aktuelle utstyret og fartøyene som benyttes på lokalitetene.
- Farer som er kjent på lokalitet er ikke inkludert.
- Farer identifisert i avvikssystem ikke inkludert.
- Erfaringsbasen eller andre eksterne kilder er i liten grad benyttet.

Mange avvik er også gitt på uoversiktlige og uhensiktsmessige risikovurderinger som av Fiskeridirektoratet er vurdert å vanskeliggjøre arbeidet med å utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene. Mer utdypende har dette vært:

- Ulike farer har blitt slått sammen til en kategori i risikovurderingen.



- Uoversiktlig analyse der det ofte er uklart hva som konkret er den uønskede hendelsen, samt at man ikke alltid klarer å identifisere hva som faktisk er årsaken, konsekvensen og tiltakene.
- Manglende årsakskartlegging av farer som er en forutsetning for at en skal kunne sette inn tilstrekkelige og gode tiltak.
- Kommer ikke tydelig fram hva hver konsekvensgradering betyr og når tiltak skal implementeres.

Det er flere tilfeller der risikovurderingen ikke er i samsvar med prosedyrer og rutiner som er i bruk. Eksempler som har gitt avvik:

- Prosedyrer/rutiner er satt opp som risikoreduserende tiltak i risikovurdering. I den aktuelle prosedyren kommer det ikke frem på hvilken måte den skal fungere som et risikoreduserende tiltak.
- Tiltak som er satt i verk for å redusere risiko er ikke inkludert i prosedyrer og er ikke risikovurdert. Nye tiltak som innføres bør risikovurderes da de kan føre til andre farer eksempelvis ved feilaktig bruk.
- Prosedyrer for gjennomføring har identifisert kritiske operasjoner og tiltak som ikke er tatt med i risikoanalysen.

Det er observert uhensiktsmessige eller utilstrekkelige planer, prosedyrer og sjekklister og som ikke samsvarer med praksis. Noen konkrete eksempler som førte til avvik er:

- Ved innføring av nye rutiner, eksempelvis oppstartsmøte, kom det ikke tydelig fram hvordan disse skulle gjennomføres slik at det kan oppnås en kontinuitet og slik at evaluering og utvikling i etterkant blir mulig.
- Manglende lokalitetsspesifikke planer som stemmer overens med det utstyret som benyttes.
- Sjekklister var ikke tilstrekkelige til å hindre farer ved gjennomføring av avlusingsoperasjon. Fiskeridirektoratet observerte avvik på utstyr som kunne vært unngått dersom dette hadde vært på plass og fulgt.

### 3.2.7. 5g Avvik

Det er gitt avvik i en tredjedel av de gjennomførte tilsynene på kravet om å iverksette rutiner for å forebygge, avdekke og rette opp avvik fra krav som gjelder for avlusingsoperasjoner. Eksempler på mangler er:

- Mangelfull registrering av avvik. Det rapporteres få avvik og virksomheten tar ikke lærdom av sine feil og mangler.
- Det er ikke kultur for å registrere avvik på ikke fulgte eller feil i prosedyre.
- Manglende kartlegging av rotårsak til avvik.
- Uklare retningslinjer for lukking av avvik.
- Lukking ikke alltid i henhold til interne prosedyrer. Avvik lukkes etter reparasjon uten at rotårsak er kartlagt og korrigerende tiltak iverksatt.
- Avvikssystem krever at avvikene kategoriseres, men det er avdekket at det gjøres en del feil her. Systemet kan være for komplisert eller de ansatte har fått for lite innføring. Det er observert at mange avvik havner i kategorien menneskelig svikt, der det heller burde vært avvik fra prosedyre.
- Rømt laks som ved DNA sporing er sporet til virksomheten er ikke registrert i avvikssystemet og tiltak for å hindre gjentakelse fremgår ikke.

### 3.2.8. 5h Internrevisjon

Det er et par av tilsynene som har fått avvik på kravet om at virksomheten systematisk skal overvåke og gjennomgå internkontrollen, slik at den fungerer som forutsatt. Dette er begrunnet i:

- Virksomhetens prosedyre for risikoanalyse var mangelfull i beskrivelse av hvordan den skal gjennomføres. Prosedyren var ikke revidert på flere år, og var ikke godt kjent hos virksomhetens ledelse.
- Mangelfull og lite konkret evaluering etter gjennomført arbeidsoperasjon.
- Risikoanalysen var noe mangelfull og ved årlig gjennomgang ble det ikke innhentet tilstrekkelig informasjon, erfaring og kunnskap for å avdekke nye momenter.
- Målsettinger, prosedyrer og rutiner rundt rømmingssikkerhet har ikke vært inkludert i den årlige internrevisjonen.

### 3.3. Kartleggingsspørsmål

Tilsynene hadde også som mål å kartlegge status for risikoforståelse og måten risiko håndteres på i næringen. Til dette var det 5 kartleggingsspørsmål som vi ønsket å få svar på, samt noen underspørsmål til disse. Som følge av at disse tilsynene ble tidkrevende er det ikke innhentet svar på alle spørsmålene i alle tilsynene. Tilsynsmedarbeiderne hadde ikke fått tilstrekkelig opplæring i alle emnene som kartleggingsspørsmålene tok opp, og dette bidro til mangelfull kartlegging. Ref. Kap **Feil! Fant ikke referanseilden..**

En oppsummering av svarene og noen konkrete eksempler er gitt i de videre delkapitlene.

#### 3.3.1. Spørsmål 1 – Innledning om risikostyring

*Hvordan vil din bedrift lykkes med å bruke internkontroll for å nå nullvisjonen om rømming fra regjeringens strategi mot rømming?*

1. *Er dere kjent med departementets nullvisjon om rømming?*
2. *Hva tenker dere om en slik visjon? Vil det være mulig å oppnå?*
3. *Hva må til for at dette skal være mulig?*
4. *Hvilke krav må stilles til virksomhetens internkontroll for at dette skal være mulig?*
5. *Bør vi som myndigheter bli strengere på noe?*

Virksomhetene som er spurt har innført nullvisjon om rømming og de aller fleste er positive til å ha dette som et mål å strekke seg mot.

De aller fleste er kjente med departementets «Strategi mot rømming fra akvakultur»<sup>1</sup>, og innholdet i den, men ikke alle kjente innholdet i detalj.

Virksomhetene har varierende grad av tro på at det er mulig å oppnå null rømming. Svarene variere fra umulig, vanskelig og utfordrende til mulig med en liten overvekt av de som mener det er vanskelig /utfordrende. Noen eksempler:

- Vanskelig å oppnå for næringen som helhet. Det motarbeides av alle arbeidsoperasjonene.
- Med dagens teknologi er det ikke mulig å unngå rømming. I tradisjonelt oppdrett er det kun not som holder fisken inni merden slik at det da bare er én fysisk barriere ut i sjø.

---

<sup>1</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/strategi-mot-rommingfra-akvakultur/id2547105/>

- Mener det er mulig å oppnå null rømming, men menneskelig svikt vil alltid kunne skje.
- Uhell vil kunne skje når mennesker jobber med store arbeidsoperasjoner.
- Uforutsette ytre forhold kan gjøre det vanskelig å oppnå.

Virksomhetene har mange forslag til hva som må til og hva som må gjøres for å oppnå null rømming. Her følger noen eksempler:

- Fokus og økt kunnskap inn i IK-arbeidet vil hjelpe. IK må fungere etter hensikten og all informasjon må nå fram til den som trenger den. Lære av erfaring og justere når det er nødvendig.
- Trekker fram viktigheten av at de som jobber ute har god kunnskap om det de driver med. Viktig å lære av tidligere hendelser som har medført rømming eller rømmingsfare.
- Det må være dobbeltsikringer på alle hold. Noen mener nøtene er for svake og at for å redusere risiko bør man ha gode rutiner for å redusere risiko, f.eks. sjekke nøtene.
- God planlegging og evaluering av daglig drift og større operasjoner. Følge brukerhåndbøker, ha gode rutiner på periodiske kontroller og dokumentasjon. Opplæring i riktig bruk av hoved- og tilleggskomponenter. Rømmingssikring i forbindelse med større operasjoner og av avsilingskasse. Alle skal gjennomgå rømmingssikkerhetskurs.
- Ha gode systemer for risikovurderinger og prosedyrer, samt gode rutiner for etterlevelse av systemene som formøter og sjekklister. Bruk av erfarent personell i forhold til håndtering av hovedkomponenter og utstyr under arbeidsoperasjoner. God opplæring av personell er også et medvirkende tiltak. Notinspeksjon før og etter arbeidsoperasjoner som krever nothåndtering og god dialog med brønnbåt forut for en arbeidsoperasjon.

På spørsmålet om Fiskeridirektoratet som myndighet bør bli strengere på noe fikk vi følgende svar:

- Kravene i regelverket om rømming er strenge nok. Mener ikke at Fiskeridirektoratet bør bli strengere, men heller jobbe videre med godt samarbeid for at de skal bli bedre. Nevner at samarbeidet oppleves ulikt i de ulike regionene. De har et ønske om at Fiskeridirektoratet i større grad kan dele erfaringer fra næringa med dem.
- Det bør stilles strengere og mer konkrete krav til ettersyn.
- Være mer synlig i næringen. Andre, f.eks. MT er mer synlige. Dette vil minne folk på at dere finnes.
- Syntes forholdet var greit som det var.
- Det er et ønske at Fiskeridirektoratet deltar mer i diskusjonen, og er medpart og ikke motpart.
- Det er viktig at vi har en streng myndighet, men det bør ikke lamme driften. Fiskeridirektoratet bør blir god på kommunikasjon mot næringen og en bør kreve at oppdretterne tar i bruk ny teknologi.

### 3.3.2. Spørsmål 2 - Helhetlig risikostyring

*Hvilke andre risikoområder enn rømming kartlegger dere og hvordan gjør dere dette?*

1. *Hvilke risikoområder kartlegger dere?*
2. *Bruker dere samme metode for de ulike risikoene?*
3. *Gjør dere en samlet fareidentifikasjon, eller enkeltvis for hver fare?*
4. *Benytter dere en standard for risikostyring, og i så fall hvilken?*

Av andre risikoområder enn rømming nevner alle at de kartlegger fiskehelse/fiskevelferd, HMS og ytre miljø, mens de aller fleste også nevner økonomi/produksjon, omdømme og mattrygghet (HACCP). Andre risikoområder som nevnes av noen er smitte/biosikkerhet, kvalitet, vanntilgang, vannkvalitet, IKT, matsvindel, sabotasje, brann og biomasseoverskridelser.

Alle virksomhetene som inngår i denne oppsummeringen har svart at de bruker samme metode/system for de ulike risikoområdene. Fareidentifikasjon gjøres for det meste enkeltvis for hver farekategori, mens noen få virksomheter vurderer ulike farekategorier samlet. Et par av virksomhetene sier at de benytter NS-8514 for risikostyring. En virksomhet kjenner til NS 5814 og ISO 31000, men at standardene ikke følges slavisk da de mener at ikke alt er like relevant for oppdrettsnæringen.

### 3.3.3. Spørsmål 3 - Risikobegrepet

*Hvordan forstår virksomheten risikobegrepet?*

1. *Hvordan definerer dere risiko?*
2. *Hvordan sikrer dere at beslutninger blir tatt på et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag?*
3. *Hva gjør dere når kunnskapsgrunnlaget er tynt, f.eks. når dere skal ta i bruk nytt utstyr eller innfører en ny metode i arbeidet?*
4. *Kjenner du til definisjonen av risiko fra Strategi mot rømming fra akvakultur: Risiko er konsekvensene av virksomheten med tilhørende usikkerhet?*
5. *Kan en slik forståelse av risiko være til hjelp i arbeidet med risikovurderinger og beslutninger om risikoen er akseptabel eller om det skal settes inn tiltak?*

Alle 15 virksomhetene benytter sannsynlighet x konsekvens for å definere risiko og har etablert risikomatriser. Fire av disse virksomhetene opplyser at de også inkluderer en usikkerhetsdimensjon i vurderingene.

For å sikre at beslutningene blir tatt på et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag nevnes følgende:

- Risikovurderingene gjøres av folk som har fagkompetanse på dette.
- De ønsker bevisst å ikke være først ute med å prøve nytt utstyr.
- For å styrke kunnskapsgrunnlaget brukes egne erfaringer (alle ansatte), ulike forum som NCE for å utveksle erfaringer og nær kontakt med andre små oppdrettere i området.
- Bruker ulike risikoteam som er delt inn etter risikoområder og der teamleder har fagkompetanse innen området. De andre medlemmene har ulik bakgrunn og har mye å tilføre. Mye fokus på kompetanse innen de ulike teamene.
- Virksomheten søker kunnskap i erfaringsbasen til Fiskeridirektoratet, gjennom ukentlige avlusingsgrupper, møter i produksjonsområdegruppe og har kontakt med selskapene rundt seg. Er det et fartøy eller noe utstyr de ikke har brukt før så søkes referanser fra noen som har brukt det.

Her en noen eksempler på hva virksomhetene gjorde dersom kunnskapsgrunnlaget ble vurdert å være for tynt:

- Når kunnskapsgrunnlaget oppleves som tynt (f. eks når nytt utstyr skal tas i bruk) gjennomgås risikovurderingen. De innhenter da kunnskap utenfor virksomheten, være seg leverandører av tjenester eller andre oppdrettere.
- Dersom det skal leies inn nye fartøy kan det gjennomføres minirevisjoner av dem og det har hendt at fartøy har blitt avvist.

Det var noen få, 4 stk, som sa de hadde inkludert usikkerhet i sine risikovurderinger, men det var en del flere som hadde kjennskap til begrepet og noen vurderte å inkludere det. Et par betraktninger fra virksomhetene er:

- De er skeptiske til innføring av en eventuelt ny måte å tenke risiko (konsekvens av virksomheten med tilhørende usikkerhet) siden de har ulike krav som gjelder andre sertifiseringer.
- Selskapet er kjent med at det er usikkerhet rundt risikovurderingene og det har vært diskutert internt hos dem hvorledes de skulle få fram "Usikkerhet" på en bedre og mer hensiktsmessig måte, men hadde ikke konkludert enda.

Om hvorvidt en slik forståelse av risiko kan være til hjelp i arbeidet med risikostyring, har virksomhetene gitt følgende svar:

- Usikkert på om dette kan være til hjelp.
- Det ene utelukker ikke det andre. Usikkerhetsmomentet er kjempevanskelig, og det kan man aldri vite 100 %. Handler om å redusere usikkerhet. Kunnskapsgrunnlaget består f.eks. av avvik, forskning, kjennskap i bransjen. Vi kartlegger de momentene vi vet om, da reduserer vi usikkerheten. Hvis risiko er for stor må vi ta andre valg. Vi søker å ha så godt kunnskapsgrunnlag som mulig, og det ligger innbakt i det som kommer til uttrykk i sannsynlighet og konsekvens.

### 3.3.4. Spørsmål 4 – Akseptkriterier

*Bruker virksomheten risikoakseptkriterier?*

*Risikoakseptkriterium: kriterium som legges til grunn for beslutning om akseptabel risiko, jf. NS 5814*

1. *Bruker dere risikoakseptkriterier?*
2. *Hvilke risikoakseptkriterier har dere?*
3. *Er det satt risikoakseptkriterier for ulike nivå (overordnet på selskapsnivå, for lokalitet mm)?*
4. *Hvordan etablerer virksomheten risikoakseptkriteriene?*
5. *Hvordan avgjør virksomheten hva som er akseptabel risiko?*
6. *Hvem beslutter hva som er akseptabel risiko?*
7. *Har virksomheten en samlet oversikt over hva som er risikobidragstere (f.eks. type operasjon, ulike aktører, mangel på ressurser /personell /kompetanse) når det gjelder risiko for rømming?*

Samtlige virksomheter benytter risikomatrise med kategorier for sannsynlighet og konsekvens og fargelegging for å kategorisere risiko. De aller fleste gir en beskrivelse av konsekvens- og sannsynlighetskategoriene samt beskrivelse av hvilken risiko som er akseptabel og når tiltak må iverksettes. Det var også noen få eksempler på at det ikke var tydelig hva som var akseptabel risiko og når tiltak skulle iverksettes.

Det er ikke så mange av underspørsmålene som har blitt gjennomgått på dette punktet.



Vi har ett eksempel på at en virksomhet har oversikt over risikobidragstere angående risiko for rømming. Disse er delt inn i ulike arbeidsoperasjoner og aktuelle risikoområder kan hentes ut fra elektronisk system.

### 3.3.5. Spørsmål 5 - Barrierestyring

*Bruker virksomheten barrierestyring som et av verktøyene for å oppnå målet med å redusere rømmingsrisikoen?*

*Barrierer er tiltak som tidlig skal oppdage feil, fare- og ulykkessituasjoner, redusere muligheten for at disse utvikler seg og begrense skader og ulemper. Funksjonen ivaretas av barriereelementer som kan være tekniske, operasjonelle og organisatoriske.*

*Barrierestyring er de koordinerte aktivitetene som gjøres for å etablere og opprettholde barrierer slik at de til enhver tid opprettholder sin funksjon.*

- 1. Har dere innført barrierestyring? – (Definert barrierer som dere overvåker og opprettholder slik at virksomheten til enhver tid håndterer risikoen den står ovenfor.)*
- 2. Har dere og eventuelt hvordan har dere vurdert å innføre barrierestyring i deres virksomhet?*

Ingen av de 15 virksomhetene som ble kartlagt hadde innført barrierestyring i den form som vi spurte om her. Det er likevel et par som er i ferd med å innføre dette i sine IK-system helt eller delvis og forklarte det slik:

- Virksomhetens ledelse ser nytten av barrierebegrepet og er nå i prosess med å innarbeide dette i sitt IK-system. De ønsker å fase begrepet delvis inn i sin risikovurdering, herunder også risikovurdering for rømming.
- Har gjennom samarbeid med en person med erfaring med barrierestyring fra oljenæringen fått introdusert barrieretenkning så vidt på sine værutsatte lokaliteter, dette med tanke på teknisk utstyr. Ser at barrierestyring vil være en del av framtiden, spesielt når anlegg og fartøy bare blir større og større, og at det vil være et nyttig verktøy da en vil fjerne mye av synsingen som gjøres i dagens risikoarbeid.

En annen virksomhet var godt kjent med barrierestyring, men har valgt å ikke innføre det nå, men vurderer å gjøre det på sikt.

Flere selskap forklarer at de bruker barrierer aktivt i sitt arbeid for å redusere risiko. Etter Fiskeridirektoratets mening er ikke dette det samme som barrierestyring, men tradisjonelle tiltak for risikoreduksjon, som ved god styring kan fungere godt.



## FISKERIDIREKTORATET

Telefon: 55 23 80 00  
E-post: [postmottak@fiskedir.no](mailto:postmottak@fiskedir.no)  
Internett: [www.fiskerdir.no](http://www.fiskerdir.no)

Livet i havet - vårt felles ansvar