



Landbruksdepartementet
Postboks 8007 Dep
0030 OSLO

HØRINGSUTTALELSE FRA FISKERIDIREKTORATET OM FREMTIDIG ORGANISERING AV LABORATORIETJENESTENE PÅ MATVAREOMRÅDET MV.

Viser til høringsnotatet ”Fremtidig organisering av laboratorietjenester på matområdet mv.” utarbeidet av Fiskeridepartementet, Helsedepartementet og Landbruksdepartementet.

INNLEDNING

Høringsnotatet tar utgangspunkt i føringene fra Regjering og Stortinget, som forutsetter at laboratorietjenestene på matområdet organiseres uavhengig av det nye Mattilsynet. Midlene som skal finansiere Mattilsynets behov for analysetjenester skal kanaliseres gjennom Mattilsynet. Statens eierskap vedrørende laboratorietjenester for matvareområde skal begrenses til å omfatte analysetjenester som ikke kan ivaretaes av andre aktører, jf. St.prp.nr.63(2001-2003) og St.prp.nr. 1 Tillegg nr. 8(2002-2003).

Dette medfører at det i høringsnotatet legges opp til en markedsstyrt modell for laboratorietjenestene på matområdet i fremtiden. Forholdet mellom tilbud og etterspørsel vil på sikt bestemme pris- og strukturutvikling i laboratoriemarkedet. Alle laboratorietjenester utført av statlige laboratorier som egner seg for konkurranseutsetting vil bli konkurranseutsatt. Dette vil i følge høringsnotatet gi en betydelig reduksjon av den overkapasiteten i laboratorietjenester som over tid er bygd opp innenfor matområdet. Staten vil også ha det overordnede ansvar for at strukturutviklingen i markedet for laboratorietjenester fører til tilgang på fullverdige laboratorietjenester på matområdet over hele landet.

For å oppnå at det er tilgang på laboratorietjenester på matområdet over hele landet til korrekt markedspris har staten i hovedsak to virkemidler; som fremtidig etterspørre av laboratorietjenester gjennom Mattilsynet og som laboratorieeier.

Videre understreker Matdepartementene i høringsnotatet at Mattilsynet vil trenge forskningsbasert forvaltningsstøtte. Derfor skal Veterinærinstituttet, Nasjonalt institutt for ernærings og sjømatforskning og de deler av Nasjonalt folkehelseinstitutt som utfører oppgaver for Mattilsynet videreutvikles som kompetanseorganisasjoner på matområdet. En forutsetning for dette er at institusjonene har en gjennomgang av sine aktiviteter, og identifiserer den analysevirksomhet som

utføres for Mattilsynet og som kan konkurranseutsettes. Analyser som ikke kan konkurranseutsettes vil departementene vurdere kanalisert gjennom et statlig aksjeselskap.

HØRINGSUTTALELSE

Fiskeridirektoratet har deltatt i utformingen av Mattilsynets høringsuttalelse til høringsnotatet, og viser til denne. Vi vil i tillegg presisere en del synspunkter på høringsnotatet og tilkjenne de konsekvenser gjennomføring av innholdet i høringsnotatet vil få for Fiskeridirektoratets distriktslaboratorier.

1) GENERELLE KOMMENTARER

Høringsnotatet er i for stor grad teoretiserende i forhold til de generelle politiske føringene og berører i liten grad hvilke faktiske konsekvenser de forslåtte løsninger og virkemidler vil få for Mattilsynets funksjon. Notatet inneholder ikke klare målsetninger om at det er statens ansvar å sikre at Mattilsynet har tilgang på tilstrekkelige og kompetente laboratorietjenester. Notatet er heller preget av at Mattilsynets behov for laboratorietjenester skal være et virkemiddel for å skape et fungerende kommersielt marked for laboratorietjenester.

Fiskeridirektoratet vil påpeke at vesentlige deler av Agendarapportens synspunkter er lite berørt i høringsnotatet. Vi vil i denne sammenheng særlig peke på den usikkerhet som beskrives i forhold til en rask overgang til en konkurranseutsatt tjeneste som kan medføre en manglende dekning for nødvendige laboratorietjenester og forvaltningsstøtte i en overgangsperiode.

Vi vil også påpeke at Agendarapporten beskriver at en konkurranseutsatt tjeneste kan innebære ulemper på lang sikt; dette er beskrevet fra Sverige gjennom en omtale av laboratorietjenester dominert av få og geografisk skjevfordelte aktører som ikke dekker Mattilsynets fulle behov.

Skal Mattilsynet opptre som et kompetent tilsynsorgan, er det en forutsetning at det har tilgang på laboratorietjenester som;

- sikrer at Mattilsynet i utførelsen av sin funksjon har tillit og troverdighet hos både forbrukere og næringsliv i inn- og utland og hos andre lands kontrollmyndigheter.
- sikrer at Mattilsynet er i stand til å oppfylle nasjonale krav og forpliktelser inngått gjennom multilaterale og bilaterale avtaler med andre lands myndigheter.
- sikrer at Mattilsynet til enhver tid er faglig oppdatert vedrørende aktuelle analytiske problemstillinger som har konsekvenser for matvarers helsemessige sikkerhet.

Disse laboratorietjenestene må ha en kvalitet og utføres med en faglig kompetanse som det ikke stilles spørsmål ved.

Innenfor sjømatfeltet er det meget viktig at Mattilsynet har tilgang på laboratoriekompetanse som sikrer hele kjeden fra fjord til bord med en kompetanse som ikke bare dekker nasjonale, men

globale problemstillinger. Mattilsynets laboratoriekompetanse for sjømatfeltet skal ikke bare dekke norske aktører; det er viktig å opprettholde kompetanse som er tilfredsstillende for alle de markedene som norsk sjømat eksporteres til.

I Fiskeridirektoratets sjømattilsyn har det alltid vært viktig med en tett faglig dialog mellom tilsyn, Nasjonal institutt for ernæring og sjømatforskning og Fiskeridirektoratets distriktslaboratorier. Det har vært viktig å være i forkant av de laboratoriemessige problemstillinger som markedene og andre lands myndigheter har vært opptatt av. For Fiskeridirektoratet har det vært viktig at slik kunnskap også har vært tilgjengelig på regionalt nivå. Fiskeridirektoratet har også sett det som en nødvendighet for Mattilsynet at det har tilgjengelige laboratorieressurser som kan brukes til daglig, løpende forvaltningsstøtte i alle regionene.

I Matdepartementenes prosess med utarbeiding av høringsnotat ble det fra Fiskeridirektoratet framholdt at målsettingen måtte være å sikre Mattilsynet en tilfredsstillende, likeverdig dekning av laboratorietjenester over hele landet. Det ble foreslått at dette best kunne oppnås ved å opprette statlige regionale laboratorier med kompetanse på hele matvarekjeden fra fjord/jord til bord. Samtidig ville det være en sikkerhet for at det var tilgjengelig analysekapasitet for Mattilsynet i den perioden markedet vil bruke på å omstruktureres.

I høringsnotatet tilkjennegir Matdepartementene at opprettelse av slike statlige laboratorier ikke er en ønsket utvikling av analysetjenestene på matområdet. For Fiskeridirektoratet er det viktig at den modellen som velges, fortsatt vil dekke de behov som sjømattilsynet i Fiskeridirektoratet har hatt for laboratorietjenester og forvaltningsstøtte.

2) SPESIELLE KOMMENTARER

A) Staten som laboratorieeier, pkt 3.2.1 og 5.2.1

Under dette punktet vil Fiskeridirektoratet påpeke viktigheten av å styrke de statlige kompetanseorganisasjonene og drøfte høringsnotatets praktiske betydning for videre drift av Fiskeridirektoratets distriktslaboratorier.

Notatet vektlegger den viktige funksjonen Veterinærinstituttet, Nasjonalt institutt for ernærings- og sjømatforskning og deler av Nasjonalt folkehelseinstitutt har som kompetanseinstitusjoner for Mattilsynet. Fiskeridirektoratet deler Matdepartementenes oppfatning at det er nødvendig å styrke og videreutvikle disse kompetanseinstitusjonene på områdene forvaltningsstøtte, referansefunksjoner, metodeutvikling, diagnostikk og mer overordnede beredskapsfunksjoner. Matdepartementene mener samtidig at det er nødvendig å skille ut rutineanalysene som også utføres av kommersielle aktører i markedet. Dette skal gjøres for å kunne konkurranseutsette analysene og dermed skape/gi grunnlag for et kommersielt laboratiemarked. Disse rutineanalysene skal identifiseres ved en gjennomgang av de statlige laboratorienes tjenesteportefølje i løpet av 2003. En slik gjennomgang er allerede igangsatt av en arbeidsgruppe nedsatt av Matdepartementene.

Høringsnotatet har etter Fiskeridirektoratet mening viet for stor oppmerksomhet til rutineanalysene utført hos statlige kompetanseinstitusjonene uten å knytte disse analysene til de andre funksjonene institusjonene skal ha. Laboratoriene ved kompetanseinstitusjonene må ha et volum av rutineanalyser som er nødvendig for å opprettholde kompetanse og ferdigheter ved laboratoriene, for blant annet å ivareta referanse-, beredskaps og forvaltningsstøtte-funksjonen, jfr. punktene a til f

under pkt 5.2.1 i notatet. Det er viktig å se disse forbindelsene mellom utførte rutineanalyser og de andre funksjonene. Dersom rutineanalyser skilles ut, vil dette vanskeliggjøre målsettinga om å utvikle disse miljøenes totale kompetanse. Et fullstendig skille mellom rutineanalyser og andre analyser vil videre medføre en unødvendig oppdeling av analyseoppdrag som vil måtte gjennomføres ved adskilte laboratorier.

Ved eksport av sjømat kommer det jevnlig tilbakemeldinger fra andre lands myndigheter eller kunden at en finner feil og mangler med sjømat som blir mottatt. I flere tilfeller viser det seg at metoder/analyser som er brukt for å undersøke produktene ikke er anvendelige på sjømat slik at det genereres feil eller misvisende resultat. I slike tilfeller er det svært viktig at kompetanseorganisasjonene har kunnskap og tilstrekkelig erfaring med rutineanalyser til å imøtegå andre lands myndigheter og laboratorier i tilfeller hvor misvisende resultater danner grunnlag for tvister.

Fiskeridirektoratets distriktslaboratorier har vært en aktiv del av Fiskeridirektoratets sjømattilsyn. I tillegg til analysekompetanse har det vært viktig for Fiskeridirektoratet å ha forvaltningsstøttekompetanse på distriktslaboratoriene. Denne forvaltningsstøtten har vært brukt av lokalt, regionalt og sentralt nivå i Fiskeridirektoratet.

Distriktslaboratoriene er omtalt to ganger i høringsnotatet.

I notatets punkt 3.2.1 Staten som laboratorieeier står det; ”Eksempelvis må Fiskeridirektoratets distriktslaboratorier være operative for å kunne ta imot analyser ut over denne dato (01.01.2004) for ikke å risikere manglende kontinuitet i eksporten av norsk sjømat”.

Under punkt 5.2.1 Staten som laboratorieeier, er distriktslaboratoriene nevnt som et eksempel på virksomhet som kan kanaliseres inn i et statlig aksjeselskap dersom analysene ikke kan gjøres av andre, (første avsnitt på side 13); ”Et eksempel kan være analyser som danner grunnlag for eksportsertifisering av sjømat, og som i dag utføres av Fiskeridirektoratets laboratorier”.

I tillegg oppfatter Fiskeridirektoratet at det for distriktslaboratoriene skal gjennomføres en kartlegging av analyseporteføljen for å se hva som kan konkurranseutsettes. Denne kartleggingen skal foregå før sommeren 2003. Fiskeridirektoratet kan allerede i dag angi at 80 til 90 % av de analysene som distriktslaboratoriene utfører også utføres av kommersielle aktører i markedet. I henhold til notatets punkt 7 Fase 1 skal slike analyser allerede konkurranseutsettes i løpet av 2003-2004. De resterende 10-20% av analysene som ikke kan konkurranseutsettes i dag, vil dersom det er økonomisk regningsssvarende kunne utføres av kommersielle aktører allerede i 2004. Hele analyseporteføljen til distriktslaboratoriene kan det da være mulig å konkurranseutsettes i løpet av 2004.

På denne bakgrunn ser Fiskeridirektoratet det som meget viktig at Matdepartementene snarest mulig foretar en avklaring vedrørende distriktslaboratoriens videre drift. Fiskeridirektoratet mener dette er viktig ut i fra det arbeidsgiveransvar vi har for de 15 ansatte ved distriktslaboratoriene, i tillegg til administrative, økonomiske forhold knyttet til utstyr, leie av lokaler mv.

For Fiskeridirektoratet er det viktig at den kompetansen som distriktslaboratoriene har blir videreført. Dersom kompetansen ikke skal videreføres innenfor en statlig struktur, er det viktig at kompetansen videreføres inn i det nye markedet av kommersielle aktører.

Fiskeridirektoratet har igangsatt en prosess der en prøver å finne alternativer for videre drift av distriktslaboratoriene. I hovedsak går disse løsningene ut på å få kommersiell drift ved laboratoriene ved at private aktører overtar laboratoriene.

B) Mattilsynet som markedsaktør

Mattilsynet vil sannsynligvis være den største enkelte etterspørter av laboratorietjenester i markedet på sikt. Mattilsynet vil imidlertid være en aktør som vil bli behandlet som andre kunder i markedet. For blant annet mange KNT-laboratorier utgjør dagens omfang av forvaltningsanalyser bare mellom 20 og 40 % av de analysene som laboratoriene utfører. Mattilsynet må da konkurrere på linje med andre kunder ved laboratoriene. Dette kan føre til at kjøp av analyser vil bli dyrt i forhold til de vurderingene som er gjort pr. dags dato.

Mattilsynet er i høringsnotatet omtalt som en vesentlig markedsaktør. Fiskeridirektoratet vil påpeke at de statlige kompetanseinstitusjonenes rolle som indirekte markedsaktør burde vært nevnt. I følge notatet skal rutineanalyser utført av disse institusjonene konkurransesettes. De statlige kompetanseinstitusjonene vil sannsynligvis være store leverandører av laboratorietjenester til det nye Mattilsynet. Det vil kunne være rasjonelt at Mattilsynet lar kompetanseinstitusjonene kjøpe rutineanalyser i markedet som en del av totalavtalen med Mattilsynet. Resultatene av rutineanalysene vil så av kompetanseinstitusjonen bli sett i sammenheng med resten av laboratorietjenestene som de utfører selv, og rapportere samlet til Mattilsynet.

Peter Gullestad
fiskeridirektør

Gunnar Tertnes
underdirektør

Gjenpart:
Fiskeridepartementet
Helsedepartementet
Mattilsynets interimorganisasjon
Statens dyrehelsetilsyn
Statens næringsmiddeltilsyn
Statens landbrukstilsyn
KNT-Forum
Veterinærinstituttet
Nasjonalt folkehelseinstitutt
NIFES
Distriktslaboratoriene
Regionkontorene