

Deloitte.

Budgetanalyse af Fiskeridirektoratet.

Fødevareministeriet og Finansministeriet

3. juni 2005

Indhold	
Executive summary	3
1. Indledning	11
1.1. Baggrund og formål	11
1.2. Budgetanalysens indhold	12
1.3. Budgetanalysens forløb og tilrettelæggelse	14
1.4. Læsevejledning	16
2. Introduktion til Fiskeridirektoratet	19
3. Introduktion til temaanalyser	25
4. Målstyring og råderum	26
4.1. Kontrolstrategi og -effekt	26
4.2. Råderum	36
4.3. Egenkontrol	42
5. Organisation	44
5.1. Flexibilitet i opgaveløsningen	44
5.2. Struktur	53
5.3. Kultur	55
5.4. Samarbejde med offentlige myndigheder og private	60
6. Administration	67
6.1. Administrationsprocent	67
6.2. Ledelse/Span of control	70
6.3. Administration decentralt og centralt	71
7. It	74
7.1. Eksisterende it-driftsomkostninger	74
7.2. It-investeringer	87
7.3. It Governance	97
8. Inspektoraternes ressourceudnyttelse	100
8.1. Benchmarking af de tre inspektoraters ressourceudnyttelse	100
8.2. Overvejelse om tilpasning af skibskapacitet	115
9. Procesoptimering	125
9.1. <i>Lean</i> : Valg og indhold	125
10. Planlægning	129
11. Landingskontrol af konsumfisk	135
12. Landingskontrol af industrifisk	141
12.1. Monitoringsystemet og supplerende prøver	141
12.2. Optisk scanning af industrilandinger	145
13. Analyse af merudgifter til nye opgaver	151

Executive summary

Deloitte har for Fødevareministeriet gennemført en budgetanalyse af Fiskeridirektoratet i lyset af en række nye opgaver som følge af den fælles fiskeripolitik i EU.

Budgetanalysen, der har været ledet af en styregruppe med repræsentanter fra Fødevareministeriet, Fiskeridirektoratet og Finansministeriet, er gennemført inden for en meget stram tidsramme. Det har nødvendiggjort en præcisering af kommissoriet, som styregruppen – efter indstilling fra Deloitte – har tilsluttet sig.

Analysen er blevet fokuseret på fem temaer og tre processer, som er udvalgt ud fra de behandlede områders ressourcetræk og betydning for styring af direktoratet:

- De fem tværgående temaer vedrører målstyring, organisation, administration, it og ressourceudnyttelsen i de decentrale enheder.
- De tre processer omfatter planlægning, landingskontrol af konsumfisk og landingskontrol af industrifisk

Endvidere er merudgifter som følge af nye opgaver blevet analyseret særskilt.

I det følgende foretages en sammenfatning på budgetanalysens hovedresultater fordelt på anbefalinger vedrørende temaer og processer og på analyse af merudgifter som følge af nye opgaver. I forlængelse heraf ses på, hvad de bevillingsmæssige konsekvenser af Deloitte's anbefalinger og analyser vil være, *såfremt* de besluttet gennemført eller lagt til grund for det videre arbejde med FFL06.

Det er Deloitte's samlede opfattelse, at Fiskeridirektoratet i forbindelse med analysen har leveret et særdeles omfattende bidrag, og at direktoratet har et godt overblik over tilrettelæggelse og gennemførelse af opgaverne i kraft af meget dedikerede medarbejdere. Deloitte finder endvidere, at tilpasningen af organisation mod færre decentrale enheder har medvirket til et generelt lavere ressourceforbrug.

Tværgående temaer

Tema 1: Målstyring

Deloitte har analyseret direktoratets *kontrolstrategi* vha. interview og udleverede dokumenter. *Kontrolstrategi* vedrører, om direktoratet tilrettelægger kontroller som led i et jævnt kontrolpres eller som led i en såkaldt risikobaseret tilgang mhp. opnåelse af øget effekt af hver enkelt kontrol.

Deloitte vurderer ift. kontrolstrategi, at den kun i noget omfang er risikobaseret og ikke fokuseret på størst mulig effekt. Det viser sig ved, at udvælgelse af kontrolelementer mere er baseret på medarbejdernes vurderinger end på systematisk brug af kontrolhistorik eller statistiske analyser.

Deloitte har endvidere analyseret direktoratets *opstilling af mål* for indsatsen. Analysen har omfattet en analyse af, om de opstillede mål vedrører gennemførte aktiviteter, kvalitet

eller effekt mhp. størst mulig fokus på resultater, og i hvilken grad direktoratet har et råderum til selv at opstille mål i lyset af den fælles fiskeripolitik i EU.

Deloitte vurderer, at de opstillede mål primært vedrører aktiviteter og derfor ikke er fokuseret på resultater/effekt. Der er endvidere en indikation på, at der på nogle områder er et råderum. Analysen peger således på, at der i forhold til de præcist udmeldte retningslinjer fra EU er mulighed for at ændre den eksisterende monitoringsordning af industrifiskeriet.

Deloitte anbefaler blandt andet, at Fiskeridirektoratet:

- Udarbejder en risikobaseret kontrolstrategi, hvor eksisterende registreringer og statistikker i højere grad bruges i forbindelse med planlægning af kontrolindsatsen. Det er Deloitte's opfattelse, at en risikobaseret tilgang er relevant, så snart der er behov for en prioritering af indsatsen, dvs. så snart den fælles fiskeripolitik ikke definerer indsatsen meget præcist, som det ses i forhold til torsk.
- Målretter indsatsen, så fokus i højere grad rettes mod opgaver, som Danmark er direkte forpligtet på, som led i en prioritering af indsatsen inden for de eksisterende bevillingsmæssige rammer.
- Definerer og opstiller mål for effekt, der suppleret med mål for eksempelvis aktiviteter kan sikre øget fokus på omkostningseffektivitet, og hvilken retning direktoratet skal bevæge sig.

Tema 2: Organisation

Deloitte har analyseret Fiskeridirektoratets organisation med udgangspunkt i primært interview.

Deloitte har for det første analyseret *fleksibilitet i ressourceudnyttelsen og forankringen af kontrolopgaven* i direktoratet. Det vedrører, hvorvidt ressourcer udnyttes på tværs af enheder mhp. bedre kapacitetsudnyttelse samt den overordnede styring af de decentrale enheders indsats.

Deloitte vurderer, at der er nogen fleksibilitet i ressourceanvendelsen i kraft af et vist samarbejde mellem især inspektoraterne, men at forankringen af kontrolopgaven i Nyropsgade er begrænset. Sidstnævnte viser sig ved, at der nok er en række løbende kontakter, men at initiativer ofte tages decentralt, og at der ikke konsekvent sikres videndeling og læring på tværs af inspektorater og i forhold til den centrale del.

Deloitte har for det andet undersøgt *samarbejde med myndigheder* ifm. varetagelsen af de faglige opgaver og med *private leverandører* ifm. drift og vedligehold af skibskapacitet.

Deloitte vurderer ud fra interview og udleveret dokumentation, at *samarbejdet* med andre *myndigheder* er velfungerende. I forhold til *private leverandører* vurderer Deloitte på baggrund af interview med direktoratet og et privat rederi samt analyse af indsamlede data om ressourceforbrug og opgaveløsning, at der kan være et betydeligt potentiale.

Deloitte anbefaler blandt andet, at Fiskeridirektoratet:

- Styrker Fiskerikontrolcenteret med henblik på at lade dette få en mere aktiv rolle i forhold til de decentrale enheders prioriteringer, herunder får ansvaret for at udvikle en risikobaseret kontrolstrategi.

- Udvider direktionen og ansætter en vicedirektør med ansvar for kontrolopgavernes varetagelse og kontrolorganisationen, hvilket kan sikre kontrolopgavens forankring og bidrage til mere systematisk videndeling og læring.
- Gennemfører nærmere undersøgelser vedr. anvendelse og organisering af skibskapacitet og herunder ser nærmere på muligheden for et samarbejde med andre myndigheder og private rederier, hvilket der er erfaring med i Norge.

Tema 3: Administration

Deloitte har med udgangspunkt i interview og indsamlet data om ressourceanvendelsen undersøgt Fiskeridirektoratets administration på en række punkter.

I forhold til *administrationsprocenten*, der opgør generel ledelse og administration samt hjælpefunktioner som andel af de samlede udgifter, vurderes det, at den er på niveau med andre organisationer. Administrationsprocenten er dog blevet øget i de senere år, hvilket Deloitte tilskriver centraliseringen af relevante administrative opgaver og en generel reduktion af direktoratets bevillinger.

I forhold til *ledelseslaget*, der viser antal chefer ift. medarbejdere totalt, er det Deloitte vurdering, at direktoratet ligeledes er på niveau med andre statsinstitutioner.

Deloitte vurderer, at varetagelsen af administrative opgaver generelt sker hensigtsmæssigt, men at der kan mangle administrativ kapacitet til at løfte de mere udviklingsorienterede opgaver.

Deloitte anbefaler, at Fiskeridirektoratet:

- Tilfører administrationskontoret flere ressourcer med henblik på at kunne løfte administrative opgaver, herunder eventuelt den tværgående koordinering af indkøb af vedligeholdelse til skibene.

Tema 4: It

Deloitte har baseret på interview og udleveret dokumentation vedrørende bl.a. investeringer undersøgt direktoratets *omkostninger forbundet med it* samt grundlaget for *styring af it-investeringer* set i forhold til gevinster.

Deloitte vurderer overordnet, at opgavevaretagelsen er velfungerende, og at Fiskerisystemet, det primære produktionssystem, er baseret på en moderne it-arkitektur, der kan sikre en lang levedygtighed, der er længere end den, direktoratet forventer.

Omkostninger forbundet med it vedrører bl.a., om det eksisterende sikkerhedsniveau på nogen måde kan reduceres, om der er mulighed for besparelser gennem indgåelse af aftaler med private leverandører mv.

Deloitte vurderer ift. omkostningerne, at der kan være mulighed for besparelser på en række punkter.

Styring af investeringer vedrører, hvorledes nye investeringer foreslås og beslutes.

Deloitte vurderer, at den ansvarlige enhed i vid udstrækning har varetaget opgaverne uden tæt involvering af eller opbakning fra brugerne i eksempelvis kontrolorganisationen, hvil-

ket kan hæmme en maksimering af den forretningsmæssige værdi af foretagne investeringer. Deloitte vurderer også, at den nuværende budgetteringspraksis, hvorefter såvel øremærkede som ikke-øremærkede investeringer medtages i investeringsbudgettet, kan føre til dobbeltbudgettering, og at de foreløbige budgetoverslag er lagt højt.

Deloitte anbefaler, at Fiskeridirektoratet på den baggrund bl.a.:

- Revurderer sikkerhedsniveauet for Fiskerisystemet med henblik på eventuelt at reducere disklagringskapaciteten mv.
- Reducerer niveauet for investeringer i Fiskerisystemet, der vurderes at overstige det reelle behov. Det bemærkes dog, at disse investeringer ikke er medtaget på FL og kun optræder i interne papirer fra direktoratet.
- Etablerer en styringsmodel for it, således at samarbejds- og ansvarsrelationerne i tilknytning til nye projekter fremstår klart.

Tema 5: Ressourceudnyttelse

Deloitte har vha. en *benchmarking* baseret på data om ressourceanvendelse og aktivitetsforbrug undersøgt inspektoraternes produktivitet og muligheder for realisering af et effektiviseringspotentiale baseret på implementering af bedste henholdsvis gennemsnitlig praksis i de tre inspektorater.

Deloitte vurderer, at generel udbredelse af bedste praksis til alle tre inspektorater kan være vanskelig at opnå pga. nogle forskelle fra inspektorat til inspektorat. Deloitte vurderer dog, at implementering af *gennemsnitlig praksis* er mulig gennem ledelsesmæssigt fokus på standardisering af de processer, der i dag vurderes at være noget forskellige.

Deloitte har endvidere sammenlignet den *landbaserede kontrol* og *søværtskontrol* baseret på data om udgifter, præventiv effekt og kontroleffekt. Deloitte vurderer på baggrund af sammenligningen, at søværtskontrol er meget omkostningstung og ikke umiddelbart bidrager til mere effekt set i forhold til den landbaserede kontrol. Deloitte vurderer endvidere, at den begrænsede kapacitetsudnyttelse, hvorefter skibene er i havn gennemsnitligt 70 pct. af tiden, bør kunne føre til en reduktion af skibskapaciteten.

Deloitte anbefaler, at Fiskeridirektoratet på den baggrund:

- Nedbringer skibskapaciteten inden for rammerne af redningsberedskabet, hvorved der frigøres ressourcer.
- Reducerer størrelsen af besætningerne på Vestkysten, der vurderes at overopfylde Søfartsstyrelsens krav. Dog kan nogen uklarhed om den fortsatte mulighed for at gennemføre kontroller nødvendiggøre en nærmere undersøgelse.

De tre processer

Deloitte vurderer på baggrund af analysen af de eksisterende processer baseret på interview, udleveret materiale og indsamlet dokumentation, at kontrolmedarbejderne i inspektorerne bruger ca. 25 pct. af deres tid på transport og er forholdsvis bundet af gennemførelsen af landingskontroller af industrifisk. Det skyldes store geografiske afstande mellem de enkelte afdelinger og havnene, hvor kontrollerne gennemføres, samt det eksisterende monitoringsystem for industrifisk.

Deloitte anbefaler, at Fiskeridirektoratet på den baggrund:

- Tilrettelægger vagtplanlægningen, så kontrolmedarbejderne i højere grad skal køre direkte fra deres hjem til havnen for første kontrol, hvilket vil kunne reducere det samlede tidsforbrug på transport.
- Der arbejdes på at automatisere landingskontrollen af industrifisk, der dog først kan ventes at ske på længere sigt. Herved kan der sikres øget fleksibilitet i planlægningen.

Merudgifter som følge af nye opgaver

Deloitte har analyseret udgifter, der følger af nye opgaver afledt af den fælles fiskeripolitik. Deloitte har alene analyseret de udgifter og opgaver, hvor der eksisterer et datagrundlag i form af tids- og aktivitetsregistreringer, der kan understøtte nærmere analyser.

Herved er en række nye, mindre opgaver udeladt af analysen. Der er dermed ikke tale om et bruttobudget omfattende alle nye opgaver, men alene om besparelser i forhold til udvalgte opgaver.

Deloitte vurderer samlet, at der er mulighed for at tilrettelægge de fire opgaver, der er analyseret nærmere på en måde, der reducerer merudgifterne. Det skyldes, at gennemførelse af flere kontroller giver mulighed for at gennemføre disse kontroller, uden at transporttiden stiger tilsvarende, da betjentene – hvis der udøves god planlægning – i højere grad må forventes at være på havnen.

Desuden vurderer Deloitte, at en del af de eksisterende kontroller kan udvides til at afspejle de nye, skærpede krav til den enkelte kontrol.

Det skyldes endvidere, at Deloitte foreslår, at hav-dage fremover registreres vha. satellit-overvågningssystemet i stedet for via telefonregistrering som nu, hvorved der frigøres nogle ressourcer til forudmeldelser af torsk.

Det samlede effektiviseringspotentiale

Deloitte's anbefalinger til den nuværende opgaveløsning og analyserne af udgifterne ved nye opgaver kan få konsekvenser for den fremtidige bevillingsmæssige situation, hvis de besluttet gennemført eller lagt til grund for det videre arbejde¹.

Det samlede resultat af budgetanalysen – effektiviseringspotentialet i forhold til det realiserede og ventede ressourceforbrug, der er oplyst Deloitte – er skitseret i nedenstående tabel.

Tabel Samlet effektiviseringspotentiale (mio. kr., pl-niveau 2004, udgiftsbaseret)

	FL2006	BO1	BO2	BO3
Samlet effektiviseringspotentiale (lønsom og øvrig drift)	14,5	21,5	22,0	30,4

Tabellen summerer besparelser og udgifter, lønsom og øvrig drift under ét, som følge af Deloitte's anbefalinger og Deloitte's analyse af udgifter som følge af nye opgaver. Det bemærkes, at de udgiftsmæssige konsekvenser af en række forslag ikke har kunnet opgøres og derfor ikke er medtaget, jf. nedenfor.

Deloitte vurderer, at der ved implementering af de skitserede anbefalinger er mulighed for at realisere et effektiviseringspotentiale på 14,5 mio. kr. i 2006 stigende til 30,4 mio. kr. i 2009. Nedenfor ses der nærmere på enkelte elementer i den samlede besparelse.

Besparelser som følge af Deloitte's anbefalinger til opgaveløsningen

Tabellen nedenfor viser for alle anbefalingerne under ét, hvilke udgifter og besparelser de medfører fordelt på lønsom og øvrig drift.

Tabel Besparelser og udgifter som følge af anbefalinger (mio. kr., pl-niveau 2004, udgiftsbaseret)

	FL2006	BO1	BO2	BO3
Lønsum				
Udgifter	2,1	2,1	2,1	2,1
Besparelse	5,8	7,9	7,9	15,6
<i>Nettobesparelse lønsom</i>	3,8	5,9	5,9	13,6
Drift				
Udgifter	3,2	1,0	0,7	1,4
Besparelse	3,3	5,9	6,1	7,6
<i>Nettobesparelse drift</i>	0,0	4,9	5,4	6,2
Samlet effektiviseringspotentiale	3,8	10,8	11,3	19,7

¹ Effektiviseringspotentialet er anført i udgiftskroner. Det anførte effektiviseringspotentiale kan derfor ikke umiddelbart lægges til grund for FFL06. Det forudsætter, at der bl.a. tages stilling til afskrivningshorisonter, hvor det er relevant.

Deloitte's analyse af og anbefalinger til opgaveløsningen giver mulighed for et effektiviseringspotentiale på 3,8 mio. kr. i 2006 stigende til 19,7 mio. kr. i 2009.

Tabellen viser, at effektiviseringspotentialet for lønsum er stabilt gennem årene. Effektiviseringspotentialet for øvrig drift varierer mere. Det skyldes blandt andet, at Deloitte vurderer, at der vil være et behov for ekstern rådgivning i forhold til en række konkrete opgaver. Disse opgaver vedrører blandt andet opfølgende undersøgelser vedrørende drift og vedligehold af skibskapacitet og en række it-ydelser.

Deloitte har *ikke* indregnet det mulige effektiviseringspotentiale ved ændret organisering af drift og vedligehold af skibskapacitet i tabellen, dvs. ved samarbejde med myndigheder eller et privat rederi. Grunden er, at tilstrækkelig præcis estimering vil kræve en nærmere undersøgelse. Tabellen omfatter ligeledes *ikke* potentialet ved automatisering af kontrollen af industrifisk, hvor investeringen forventes modsvaret af en tilsvarende besparelse i løbet af 1-2 år efter idriftsættelse.

Tabellen omfatter derimod besparelse som følge af reduktion af skibskapacitet og reduktion af størrelsen af besætninger på Vestkysten på langt sigt.

Tidshorisont og de økonomiske konsekvenser af hver anbefaling fordelt på lønsum og øvrig drift fremgår af tabellen på sidste side i denne sammenfatning.

Merudgifter og besparelser som følge af nye opgaver

Deloitte's analyse og vurdering af merudgifter som følge af nye opgaver peger på, at behovet for ekstra ressourcer er 10,7 mio. kr. mindre end estimeret af Fiskeridirektoratet på årsbasis.

Fiskeridirektoratets og Deloitte's estimater for de nye opgaver fremgår af tabellen nedenfor. Tabellen omfatter kun de 4 opgaver, Deloitte har haft et datamæssigt grundlag for at analysere. Herved er udgifter som følge af bl.a. et europæisk kontrolagentur og øget udveksling af kontrolmedarbejdere ikke analysere.

Tablet Estimering af udgifter som følge af nye opgaver (mio. kr., pl-niveau 2004, udgiftsbaseret)

	Fiskeridirektoratet		Deloitte		Difference	
	Lønsum	Drift	Lønsum	Drift	Lønsum	Drift
Kontrol af torskelandinger over 750 kg.	2,1	0,9	1,2	0,6	0,9	0,3
Monitering af industrifiskeri i Østersøen og bæltterne	2,1	0,9	0,3	0,1	1,8	0,8
Forudanmeldelse af torsk over 300 kg.	2,1	0,9	0,0	0,3	2,1	0,6
Torskegenopretning for Nordsøen mv.	5,8	2,0	2,7	0,9	3,1	1,1
I alt	12,1	4,7	4,2	2,0	7,9	2,7
Samlet besparelse						10,7

Tablel Bepareler og udgifter ved de enkelte anbefalinger (mio. kr., pl-niveau 2004, udgifts-baseret)

Deloitte anbefalinger (med mulige økonomiske konsekvenser)	Tid	Udgifter				Bepareler			
		Løbende		En gang		Løbende		En gang	
		Løn	Drift	Løn	Drift	Løn	Drift	Løn	Drift
<i>Organisation</i>									
Ansættelse af vicedirektør	FL06	0,8	0,15						
Undersøgelse af samarbejde med andre myndigheder om skibe	FL06				0,8				
Undersøgelse vedr. drift og vedligehold ved privat leverandør	FL06				0,6				
Styrkelse af administrationskontoret	FL06	0,45	0,15						
Styrkelse af Fiskerikontrolcenter	FL06	0,5	0,15						
Undersøgelse af bedre udnyttelse af skibe i havn	FL06				0,2				
<i>It</i>									
Outsourcing af Fiskerisystemet	FL06	0,1			0,35		0,45		
Udbud af landbaseret datakommunikation	BO1				0,05		0,15		
Alternativ landbaseret kommunikation til FD's egne fartøjer	BO1		0,01		0,1		0,35		
Fælles indkøb af Inmarsat-C satellitkommunikation	BO3				0,1		0,5		
Reduktion af it-sikkerhedsniveauet for Fiskerisystemet	BO1				0,1				1,25
Reduktion af it-sikkerhedsniveauet for Fiskerisystemet	BO2								1,25
Reduktion af teknisk support og hotline for nyt eLog system	BO1					2,1	0,9		
Begrænset fornyelse af Microsoft licenser	FL06						0,25		
Etablering af IT Governance model	FL06				0,5				
<i>Ressourceudnyttelse</i>									
Benchmarking af inspektoraterne	FL06					5	2,25		
Nedbringelse af skibskapacitet	BO3		0,3		0,28	6,1	1,8		
Nedbringelse af størrelsen af besætningerne på Vestkysten	BO3					1,6	0,6		
<i>Proces: Planlægning</i>									
Reduktion af transporttid	FL06	0,2	0,25		0,084	0,825	0,3		

1. Indledning

Deloitte har for Fødevareministeriet gennemført en budgetanalyse af Fiskeridirektoratet i april og maj 2005 med henblik på at identificere tiltag, der kan frigive ressourcer til en række nye opgaver. Budgetanalysens resultater foreligger i form af nærværende rapport.

Budgetanalysen er blevet gennemført i et komprimeret forløb. Løbende indsamling af data og gennemførelse af interview har været nødvendige for at sikre, at budgetanalysens forslag til forbedringer hviler på et så solidt grundlag som muligt under hensyntagen til den afsatte tidsramme for projektet.

Fiskeridirektoratet har under hele forløbet udvist meget stor fleksibilitet. Deloitte har således kunnet trække på en lang række medarbejdere i direktoratet i forbindelse med interview, workshopper og ikke mindst den løbende dataindsamling. Deloitte har ligeledes interviewet en række medarbejdere i Fødevareministeriet, som alle beredvilligt stillede op med kort varsel.

Rapporten er udelukkende udarbejdet til brug for Fødevareministeriet, Fiskeridirektoratet og Finansministeriet og må ikke benyttes af andre til andre formål end dem, der fremgår under afsnit 1.2.

1.1. Baggrund og formål

Fiskeridirektoratet står umiddelbart over for en række nye opgaver i forbindelse med udmøntning af den fælles fiskeripolitik i EU, hvor de væsentligste opgaver er:

- *TAC/kvoteforordning 2005* medfører nye kontroltiltag vedr. torskefiskeriet i Østersøen og Bælterne, monitoring af industrifiskeriet i Østersøen og Bælterne samt kontrol af pelagisk fiskeri i Kattegat og stramning af reglerne for kontrol i andre farvande. Fiskeridirektoratet vurderer de forbundne udgifter til at udgøre ca. 6,4 mio. kr. i 2005.
- *Torskegenopretningsplanen* indebærer et nationalt kontrolprogram med indførelse af benchmarkings for inspektionsaktiviteter, hvorved kontrolniveauet forventes at stige, halvårsrapporter om udførte aktiviteter m.v., udveksling af inspektører samt international koordination og national opfølgning. Fiskeridirektoratet vurderer umiddelbart udgifterne til at anløbe 18 mio. kr. fra 2006, idet implementering allerede fra juli 2005 vil medføre noget lavere udgifter i 2005.
- *Elektronisk registrering og indberetning af fiskerioplysninger og teledetektionsmetoder* skal anvendes til at sammenholde positionsoplysninger fra teledetektionsbilleder med tilsvarende informationer fra satellitovervågningssystemet med henblik på at påvise fiskerfartøjers tilstedeværelse i et givet område. Fiskeridirektoratet vurderer, at omkostningerne anløber 7,9 mio. kr. årligt, hvortil kommer investeringer på 7 mio. kr. Erhvervets udgifter er ikke omfattet af disse beløb.
- *Fiskerikontrolagenturet* forventes at medføre fælles indsættelse af kontrol- og inspektionsressourcer, etablering af elektroniske netværk og håndtering af instruktioner fra kontrolorganet, der forventes idriftsat pr. april/marts måned 2006. Det endelige om-

fang af nye opgaver er endnu uklart, og Fiskeridirektoratet har derfor ikke kunnet skønne udgifterne forbundet med oprettelse af agenturet.

Det samlede ressourcebehov som følge af nye opgaver er dermed vurderet til godt 32 mio. kr. af Fiskeridirektoratet, hvilket omfatter lønsum og øvrig drift. Hertil kommer investeringer på 7 mio. kr. og udgifter som følge af oprettelsen af Fiskerikontrolagenturet.

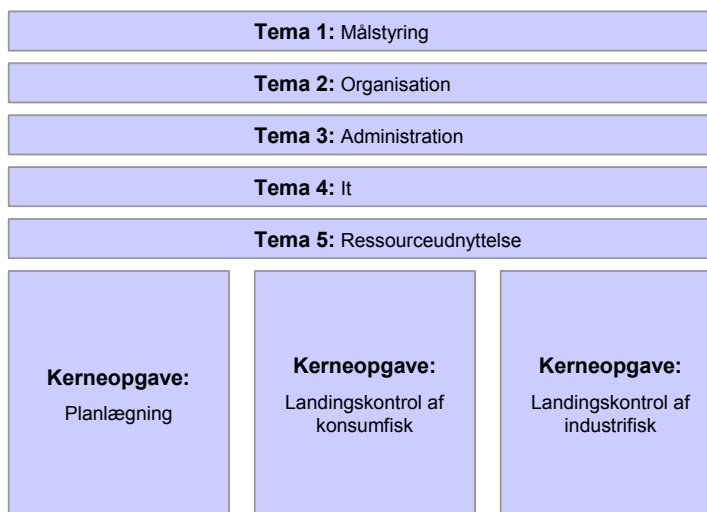
Regeringens Økonomiudvalg besluttede den 13. december 2004, at der på grund af de betydelige økonomiske konsekvenser af forslaget skal igangsættes en analyse af muligheden for omlægning af Fiskeridirektoratets arbejdsgange. Denne analyse omfatter ligeledes merudgifterne som følge af forordningen.

Den gennemførte budgetanalyse har på den baggrund til formål at afklare, om der kan ske omlægninger af Fiskeridirektoratets arbejdsgange med henblik på at afdække eventuelle effektiviseringsgevinster. Budgetanalysen skal i forlængelse heraf bidrage til en afklaring af den bevillingsmæssige situation på området fra 2006, hvor finansieringsmuligheder overvejes i tilfælde af et behov for højere bevillinger på området.

1.2. Budgetanalysens indhold

Budgetanalysen er blevet tilrettelagt, så der sikres både bredde og dybde i analysen. Bredde opnås gennem en indledende temaanalyse af fem tværgående temaer; dybde opnås ved en mere indgående analyse af tre af Fiskeridirektoratets kerneopgaver. Analysen fremgår af figuren nedenfor:

Figur 1.1 Projektforløb



Temaanalysen

På baggrund af indledende interview med Fiskeridirektoratet og Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har Deloitte valgt at fokusere på fem tværgående temaer, som er:

- Målstyring
 - Analyse af kontrolstrategi og -effekt

- Vurdering af råderum i forhold til EU-forpligtelser (kontrolindsatsen), herunder en vurdering af om målene er udvalgt af hensyn til opfyldelse af forpligtelserne
- Organisation
 - Samarbejde mellem den centrale og de decentrale enheder (antallet af enheder, placering af aktiviteter)
 - Samarbejde med andre myndigheder, overlap og stordriftsfordele
 - Kultur
- Administration
 - Vurdering af administrationsprocenten
 - Ledelse/span of control
 - Muligheder for administrativt samarbejde med andre myndigheder eller udliciteringIt
 - Analyse af om de eksisterende it-løsninger kan drives mere effektivt
 - Analyse af om direktoratets it-omkostninger generelt kan reduceres
 - Analyse af hvordan direktoratet styrer sine it-investeringer set i forhold til gevinster (it-strategien).Ressourceudnyttelse
 - Analyse af ressourceudnyttelse i inspektoraterne i form af en benchmarkingundersøgelse af de tre inspektoraters ressourceudnyttelse
 - Drøftelse af samspil mellem nye opgaver (kommende EU-tiltag) og eksisterende opgaver.

Procesoptimering

Efter gennemførelse af den supplerende kortlægning blev der udvalgt tre processer på kontrolområdet, som er blevet kortlagt nærmere med henblik på identificering af optimeringsforslag.

Processerne er blevet holdt op imod såkaldte ”lean-principper”.

Leanprincipper:

- *At undgå liggetid og anden spildtid* indebærer fx at nedbringe den tid, hvor man venter på en godkendelse eller er standby uden at løse andre nødvendige opgaver, og at undgå overdragelse af opgaven mellem flere medarbejdere, når dette ikke er nødvendigt.
- *At undgå overopfyldelse* indebærer, at man løser opgaverne (kvantitet og kvalitet) til præcis det niveau, der er målet, ikke mere eller mindre. Samtidig betyder det, at man kun løser de opgaver, der skaber værdi.
- *At undgå overflødig intern kontrol* vil sige, at man undersøger arbejdsgange og sikrer, at kun nødvendig kvalitetssikring finder sted.
- *At standardisere processer og undgå fejl* indebærer, at man sikrer en ensartet og ønsket kva-

litet i opgaveløsningen og undgår at bruge ressourcer på at rette fejl.

Metoden bidrager til, at der har kunnet påpeges konkrete forbedrings- og effektiviseringsmuligheder i forhold til de processer, der blev analyseret nærmere.

Områder, der ikke omfattes af analysen

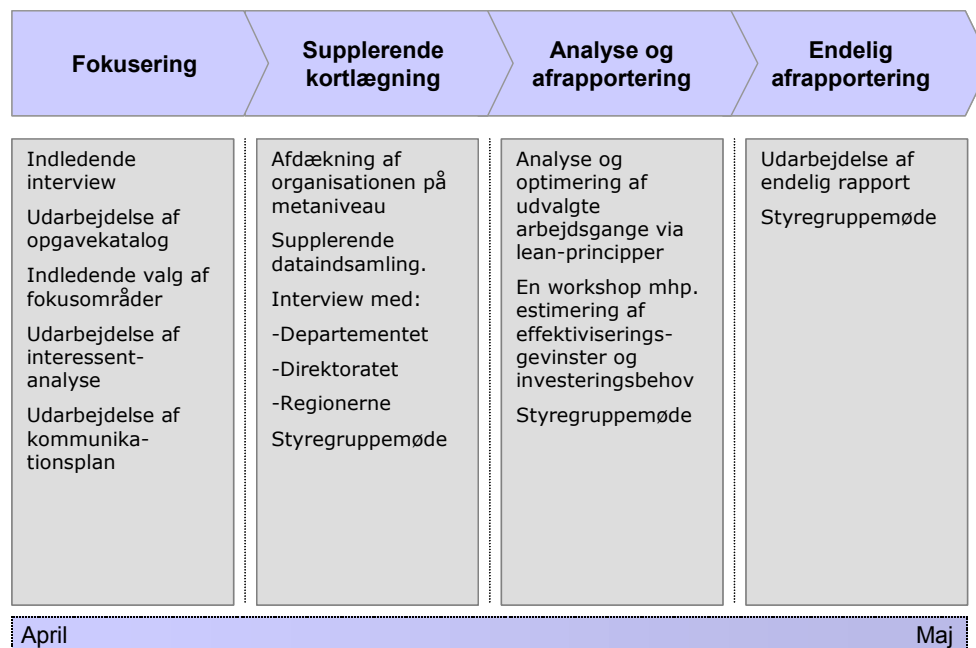
Enkelte områder er udeladt af analysen. Således er de dele af direktoratets virksomhed, som er baseret på indtægtsdækket virksomhed, og som skal hvile i sig selv, ikke omfattet af analysen.

Det er endvidere forudsat, at Fiskeridirektoratets deltagelse i det statslige redningsberedskab fortsat vil skulle være gældende i uændret omfang.

1.3. Budgetanalysens forløb og tilrettelæggelse

Budgetanalysen er gennemført fra primo april til ultimo maj 2005. Projektet er gennemført i fire faser og tilrettelagt, så der hurtigst muligt kan blive etableret et bredt dækkende og afstemt datagrundlag for vurdering og identifikation af effektiviseringsgevinsterne. Projektforløbet er illustreret i figuren nedenfor.

Figur 1.2 Projektforløb



Fase 1: Fokusering

Den indledende fase har haft til formål at skabe en fælles forståelse vedrørende budgetanalysens indhold og dens baggrund. Fasen har omfattet følgende aktiviteter:

- Styregruppemøde, hvor analysens indhold og forløb nærmere er drøftet med henblik på at sikre afstemning af forventninger til resultater og involvering. Analysens ind-

hold blev herved afgrænset til en bred temaanalyse og en dybtgående procesoptimeringsanalyse.

- Enkelte interview med Fiskeridirektoratet vedrørende direktoratets opgaver og disses grundlag i form af eksempelvis den fælles fiskeripolitik.
- Dataindsamling og gennemgang af eksisterende materiale om såvel udadvendte opgaver som interne støtteprocesser.
- Udarbejdelse af opgavekatalog vedrørende beskrivelse af formål, organisering, bemanning, ressourceforbrug m.v., herunder rammebetingelserne i form af EU-regler m.v., vejrliget, landinger, udvikling i flåde, havne, geografi, bemandingsregler samt redningsberedskabsopgaver m.v.

Fase 2: Supplerende kortlægning

Den supplerende kortlægning har haft til formål at tilvejebringe det nødvendige datagrundlag for analyserne, herunder at krydstjekke beskrivelser af faktuelle forhold.

- Interview med nøglepersoner blandt medarbejdere og chefer følgende steder primært vedrørende temaanalysen:
 - Fødevareministeriet: Økonomikontoret, Fiskeripolitisk Center, Fiskeridirektoratet: Direktionen, FD1, FD2, FD3, Fiskerikontrolcentret, Inspektorat Nord, Syd og Øst, Nordsøen og Havørnen Danmarks Fiskeriforening (formanden) Dataindsamling med henblik på tilvejebringelse af et fyldestgørende grundlag for analyser. Data har omfattet ressourceanvendelsen fordelt på hovedformål og omkostningssteder, aktiviteter i form af eksempelvis gennemførte kontroller, kvalitet/effekt i form af eksekverede sanktioner etc.
- Data har herudover omfattet oversigter over, hvilke regelsæt der regulerer fiskeriet.
- Styregruppemøde vedrørende Deloitte's hidtidige observationer med fokus på temaanalysen.

Fase 3: Analyse og rapportering

Analyse og afrapportering har haft til formål at afslutte temaanalysen samt procesoptimeringsanalysen.

Fasen har omfattet følgende aktiviteter:

- Workshoper vedrørende kerneprocessen ”landingskontrol af konsumfisk” og ”tværgående planlægning” med medarbejdere fra inspektoraterne og den centrale enhed.
- Styregruppemøde den 18. maj 2005, hvor udkast til budgetanalysen blev drøftet.

Fase 4: Endelig afrapportering

På baggrund af den gennemførte kortlægning og analyse samt styregruppens bemærkninger udarbejder Deloitte den endelige afrapportering vedrørende budgetanalysen.

1.4. Læsevejledning

Budgetanalysen består af fire dele. Første del omfatter en kort introduktion til Fiskeridirektoratet. Anden del omfatter en række temaanalyser, hvor Fiskeridirektoratets opgaveløsning analyseres på et overordnet niveau, mens tredje del omfatter procesoptimering, hvor der gås i dybden med tre udvalgte processer. I fjerde del foretages en analyse af Fiskeridirektoratets anmodning om øgede ressourcer som følge af nye opgaver fra 2006.

Første del: Introduktion til Fiskeridirektoratet

Første del af budgetanalysen omfatter afsnit 2, hvor der gives en kort introduktion til Fiskeridirektoratets organisation.

Anden del: Temaanalyser

Anden del af budgetanalysen omfatter afsnit 3-8 med følgende fokus:

- Afsnit 3 introducerer til temaanalyserne, der for hvert tema vil omfatte en beskrivelse samt identificering af en eller flere anbefalinger med angivelse af anbefalingens indhold, fordele, risici, gennemførlighed og cost-benefit.
- Afsnit 4 omfatter temaet ”målstyring og råderum”, hvor kontrolstrategi og -effekt, omfanget af det nationale råderum i forhold til EU-kontrolforpligtelser samt indførelse af et egenkontrollsystem adresseres.
- Afsnit 5 vedrører temaet ”organisation”. Her ses der nærmere på fleksibilitet i opgaveløsningen, organisationens struktur, ledelse, samarbejde med myndigheder og private leverandører samt kultur.
- Afsnit 6 omfatter temaet ”administration”, hvor administrationsprocent, ledelse og *span of control* samt administrative opgaver centralt og decentralt adresseres.
- Afsnit 7 vedrører temaet ”it”. Her ses der nærmere på, om de eksisterende it-løsninger kan drives mere effektivt, om direktoratets it-omkostninger generelt kan reduceres og på direktoratets styring af it-investeringer set i forhold til gevinster.
- Afsnit 8 omfatter temaet ”ressourceudnyttelse”. Her adresseres ressourceudnyttelsen i Fiskeridirektoratets tre inspektorater via en benchmarkingundersøgelse samt en vurdering af udnyttelsen af den eksisterende skibskapacitet.

Tredje del: Procesoptimeringsanalyse

Tredje del af budgetanalysen omfatter afsnit 9-11 med følgende indhold:

- Afsnit 9 introducerer procesoptimeringsanalyserne, der for hver proces vil omfatte en beskrivelse af den nuværende situation og alternative måder at gennemføre processerne på. Afsnit 9 uddyber endvidere den overordnede metodiske ramme, Lean, der har været anvendt i analyserne af processerne.
- Afsnit 10 vedrører ”planlægning” som en tværgående proces, hvor der bl.a. er fokus på transporttid og spildtid.

- Afsnit 11 vedrører ”landingskontrol af konsumfisk”, hvor der bl.a. ses nærmere på, om der er fælles processer. Herudover beskrives processen ”landingskontrol af industrifisk”.
- Afsnit 12 vedrører ”landingskontrol af industrifisk”, hvor muligheden for en anderledes tilrettelæggelse af kontrollen adresseres.

Fjerde del: Analyse af merudgifter som følge af TAC/Kvoteforordning 2005 og tor-skegenopretningsplanen.

Fjerde del består af afsnit 13.

- Dette afsnit indeholder en analyse af ressourcebehovet som følge af de nye opgaver på baggrund af en gennemgang af Fiskeridirektoratets beregningsforudsætninger.

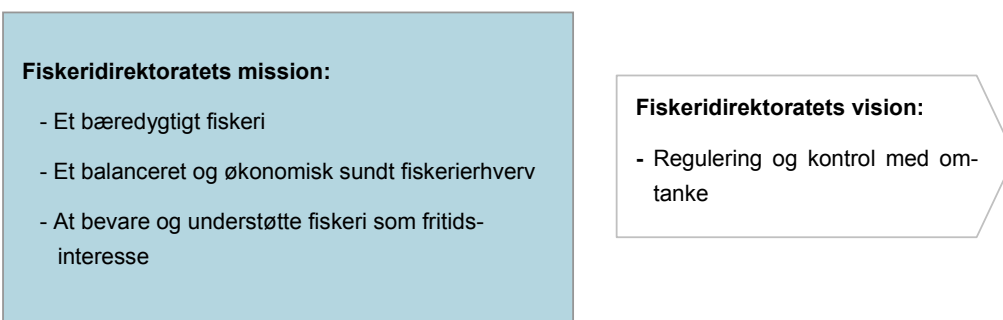
Del 1

2. Introduktion til Fiskeridirektoratet

Fiskeridirektoratet består af ca. 240 ansatte og havde i 2004 en driftsbevilling på ca. 171,4 mio. kr. Direktoratet blev oprettet i 1995 samtidig med, at Landbrugs- og Fiskeriministeriet blev dannet.

Mission, vision og styringsværktøjer

Fiskeridirektoratets strategi løber fra 2005-2008 og angiver følgende mission og vision:

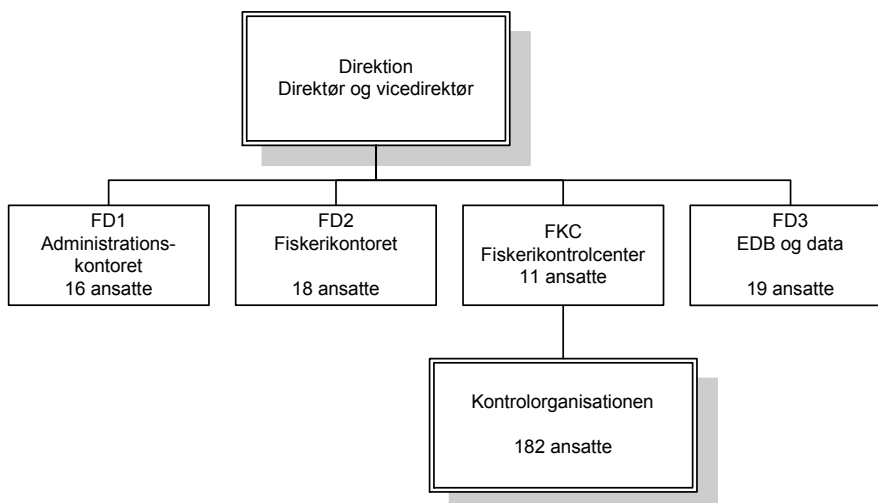


Strategien skal udmøntes i en resultatkontrakt med Departementet, som p.t. drøftes. Resultatkontrakt 2004 angiver 20 aktivitetsmål primært inden for kontrolområdet.

Direktionen og den administrative organisation

Direktionen består af en direktør og en vicedirektør. Den administrative organisation består af tre kontorer: FD1, FD2 og FD3.

Figur 2.1 Organisation



Der er ikke en fuldstændig formaliseret opgave- og ansvarsfordeling mellem direktøren og vicedirektøren. Så vidt Deloitte er orienteret, er opgaven i praksis delt sådan, at direktøren er ansvarlig for bl.a. den overordnede kontrolgennemførelse, administration og mi-

nisterbetjening m.v., mens vicedirektøren har ansvar for regulering, regeludarbejdelse m.v. Direktøren gennemfører medarbejderudviklingssamtaler med inspektørerne.

FD1 fungerer som direktionens sekretariat og varetager endvidere opgaver i relation til budget, regnskab, aktivitets- og økonomistyring, personaleadministration og uddannelsesspørgsmål.

FD2 har det overordnede ansvar for alle politikområder. FD2 beskæftiger sig således med kapaciteten i fiskeriflåden, lovændringer og straffesager samt fiskepleje og er i øvrigt bindeled mellem den fælles fiskeripolitik i EU og den nationale gennemførelse heraf. I den egenskab orienterer FD2 inspektoraterne og erhvervet om ændringer i reguleringen.

FD3 er direktoratets edb- og statistikkontor. Kontoret tager sig af edb-spørgsmål. Det drejer sig især om at modtage og bearbejde oplysninger fra fiskerne, så de kan rapporteres til EU og andre organisationer. Samtidig udarbejder Fiskeridirektoratet generel statistik på fiskeriområdet.

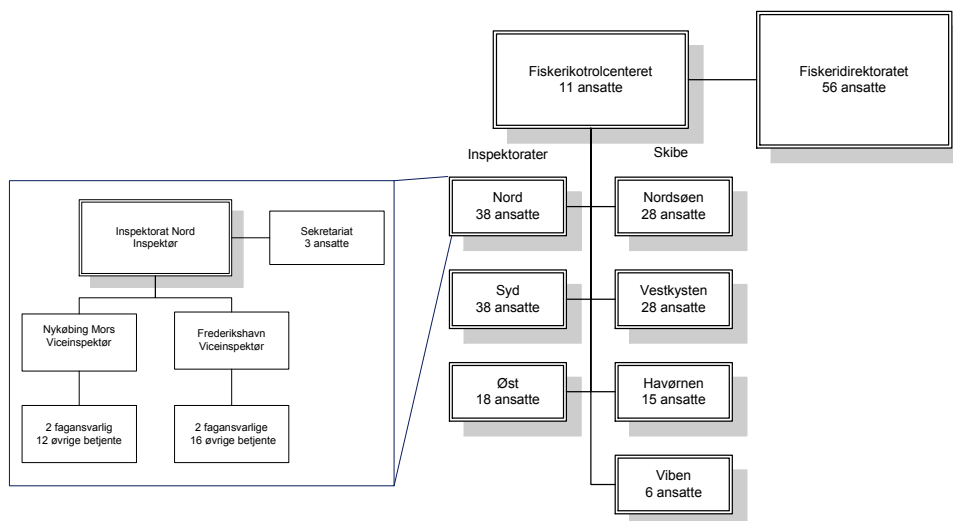
Kontrolorganisationen

Kontrolorganisationen varetager selve fiskerikontrollen. Opgaverne er kendetegnet ved:

- Stor geografisk spredning af de decentrale enheder.
- Stor afstand mellem kontrolstederne med ca. 340 landingspladser på landsplan og en række farvande med store afstande mellem fiskeriet.
- Fiskeriet sker døgnet rundt.
- Fiskeriets intensitet varierer afhængigt af vejret og bestandenes tilstand.
- Fiskerierhvervet er p.t. under et meget stort økonomisk pres med knappe kvoter og svigtende fiskeri, hvorfor incitamentet til at begå overtrædelser er store.
- Reglerne ændrer sig jævnligt som følge af nye forordninger fra EU.

Det betyder, at opgavevaretagelsen er forbundet med et omfattende tidsforbrug på kørsel og sejlads mellem de enkelte kontrolsteder, samt at der arbejdes på skæve tidspunkter.

Figur 2.2 Kontrolorganisation



Kontrolorganisationen består af Fiskerikontrolcenteret, der varetager den tværgående koordination fra centralt hold, tre inspektorater og fire fast bemandede skibe.

Fiskerikontrolcenteret

Fiskerikontrolcenteret (FKC) er en ny enhed, der blev oprettet i august 2004. FKC varetager en lang række opgaver, herunder bl.a. løbende regulering af det erhvervmæssige fiskeri, overvågning og vurdering af kvoteudnyttelse, overvågning af fiskeriaktiviteter via Fartøjsovervågningssystemet og stillingtagen til faglige spørgsmål rejst af de decentrale enheder. FKC har herudover ansvaret for styring og prioritering af fiskeriinspektoraternes og fiskerikontrolskibenes aktiviteter og for vurdering af kontroreffektiviteten og målopfyldelsen i de decentrale enheder.

FKC har 11 ansatte, hvoraf lederen har titel af ledende fiskeriinspektør. Seks af de ansatte bemander den såkaldte Døgnvagt, der modtager forudmeldelser om landinger, havdage m.v. samt udmelder hvilke industrifartøjer, der udtages til monitorering jf. monitoringsystemet. Døgnvagten besvarer desuden henvendelser fra fiskerne døgnet rundt, evt. med henblik på videreekspedition af spørgsmålet. En medarbejder varetager kontakten til skibene og de enkelte inspektorater.

Inspektoraterne

Inspektoraterne varetager den landbaserede del af fiskerikontrollen. Opgaverne opdeles i henholdsvis kystnær-/ferskvandskontrol og landingskontrol. Landingskontrollen omhandler først og fremmest erhvervsfiskernes landinger af fisk. Det sker både ved selve landingen og på fiskeauktioner og samlecentraler eller andre virksomheder, der landes fisk til. I det følgende fokuseres der primært på landingskontrol, da det dels er de opgaver, der fylder mest i inspektoraterne, og det dels er de opgaver, der øges, som følge af TAC/kvoteforordning 2005 og Torskegenopretningsplanen.

Inspektoraterne ledes af en inspektør, der varetager personaleledelse, koordinationen mellem de forskellige afdelinger i inspektoratet såvel som koordinationen med de øvrige en-

heder i kontrolorganisationen og en række eksterne interessenter, herunder bl.a. Fiskeriforeningernes lokalafdelinger. Inspektøren har endvidere ansvaret for budgettet.

Inspektoraterne omfatter et sekretariat med administrativt personale. Sekretariatet varetager bl.a. indtastning af fiskernes logbøger, kontrol af betjentenes tjenestetidsskemaer, regnskabsmæssige opgaver samt telefonbetjening.

Viceinspektørerne fungerer som ledere af de enkelte afdelingskontorer. De står endvidere for anmeldelser til politiet og det opfølgende arbejde med fx at deltage i retsmøder.

Betjentene varetager den udførende fiskerikontrol i hold på to mand. En af deres primære opgaver er landingskontrol, som behandles nærmere i afsnit 11. Tidligere har betjentene været specialiseret inden for enten kystnær-/ferskvandskontrol eller landingskontrol. Denne opdeling er man gået bort fra for at øge fleksibiliteten i arbejdstilrettelæggelsen. For at sikre fagligheden er der i hver afdeling en betjent med fagansvar for henholdsvis kystnær-/ferskvandskontrol og landingskontrol. De to fagansvarlige varetager den daglige ledelse af betjentene og har ansvaret for vagtplanlægningen. Dette betyder, at ca. halvdel af deres tid går med planlægning og ledelse, mens den resterende halvdel af tiden går med udførende fiskerikontrol.

Den tværgående koordination inden for inspektoratet sker dels gennem månedlige personalemøder, dels via månedlige planlægningsmøder med inspektøren og de enkelte viceinspektører.

Skibene

Skibene kontrollerer først og fremmest fiskeriet til søs. Det sker ved at overvåge fiskernes aktuelle positioner (søobservation), herunder om de fisker i forbudte områder, samt ved at borde fiskefartøjerne og kontrollere redskaberne og fangst m.m. Skibenes tilstedeværelse har også en vis forebyggende effekt på det ulovlige fiskeri. Herudover gennemfører skibene en række mindre opgaver til søs.

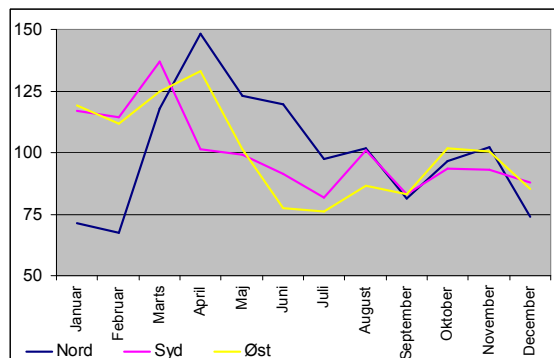
Skibene har endvidere en særlig forpligtelse til at stå til rådighed for redningsberedskabet. Det betyder, at skibene med 20 minutters varsel døgnet rundt skal kunne sejle ud for at hjælpe et nødstedt skib. Redningsberedskabet lægger begrænsninger på Fiskeridirektoratets muligheder for at justere ressourceforbruget på skibene.

De to store skibe Nordsøen og Vestkysten har tilknyttet tre besætninger på hver ni mand. Havørnen har tre besætninger på fem mand, mens Viben har to besætninger på tre mand.

Fiskerierhvervet, der skal kontrolleres

Fiskerierhvervet er kendetegnet ved store sæsonudsving mellem de forskellige geografiske dele af landet såvel som de forskellige fiskerier.

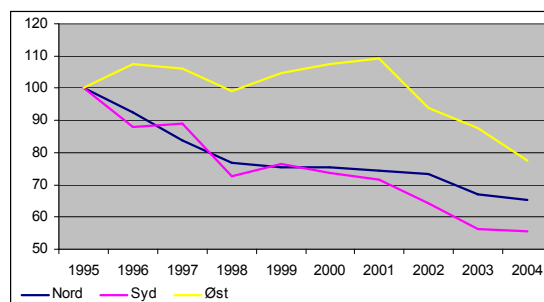
Figur 2.3 Antal landinger fordelt på inspektorat og måned - indekseret



Note: Indeks 100 = det gennemsnitlige antal landinger pr. måned for det enkelte inspektorat. Landingerne inkluderer alle konsum- og industrilandinge. Industrilandinge er væsentligt mere ressourcekrævende end øvrige opgaver. Industrilandingerne udgør samlet set 5,8 pct. af de samlede landinger, hvoraf knap halvdelen ligger i Inspektorat Nord. 28 pct. af Nord's industrilandingerne sker i april og maj måned. Ud fra et ressourcehensyn er Nord's opgavebelastning i april og maj måned derfor større, end det fremgår af figuren.

De mere langsigtede tendenser for erhvervet er, at fiskeriet flytter sig geografisk inden for såvel som mellem inspektoraterne. Fiskeriet er således i stigende grad flyttet fra inspektorat Syd (Esbjerg) mod Nord. Fiskeriet koncentrerer også i færre havne og på færre, men større fiskefartøjer. Samlet set er antallet af landinger såvel som den landede mængde fisk i de tre inspektorater faldet de seneste 10 år.

Figur 2.4 Udviklingen i landinger i de tre inspektorater – 1995 = 100



Den analyserede periode

Deloitte har valgt udelukkende at benytte data vedrørende tidsforbrug og aktiviteter i 2004 (og BO-årene). Det skyldes bl.a., at Fiskeridirektoratet i de umiddelbart foregående år har gennemgået større personalereduktioner, som indebærer, at sammenligneligheden over tid er begrænset. Således er Fiskeridirektoratets bevilling faldet med godt 7 pct. fra 2001 til 2003, mens der ikke har kunnet dokumenteres aktivitetsændringer i perioden. Interview og workshops har desuden peget på, at kontrolkravet er blevet skærpet i perioden, hvilket har betydet yderligere begrænsninger i inspektoraternes fleksibilitet. Dertil kommer, at der over perioden er sket justeringer i tidsregistreringspraksis, hvilket kan gøre sammenligninger vanskelige.

Del 2

3. Introduktion til temaanalyser

Temaanalysen rummer analyser på et mere overordnet niveau inden for følgende temaer:

- Målstyring og råderum vedrører Fiskeridirektoratets kontrolstrategi og anvendelse af effektmål. Herudover vedrører målstyring Danmarks råderum set i forhold til den fælles fiskeripolitik og muligheden for øget anvendelse af egenkontrol.
- Organisation vedrører Fiskeridirektoratets struktur set i forhold til koordinering og fleksibilitet samt organisationens kultur og samarbejde med andre myndigheder og private leverandører.
- Administration vedrører Fiskeridirektoratets ressourceforbrug på administrative opgaver, ledelseslagets størrelse og fordelingen af administrative opgaver centralt og decentralt.
- It vedrører de eksisterende it-systemer og -løsninger samt omkostningerne forbundet med at drive disse. Herudover vedrører de investeringsbudgettet og styringen af it-investeringer.
- Ressourceudnyttelse vedrører inspektoraternes ressourceanvendelse og aktiviteter i sammenligning samt den eksisterende skibskapacitet og sammenligning af søværtskontroller med landbaserede kontroller.

For hvert analyseret område i temaanalyserne beskrives den nuværende opgaveløsning, som Deloitte har erfaret den. I forlængelse heraf identificeres de problemområder, der kan være et behov for at adressere.

Deloitte fremsætter herefter med afsæt i problemområderne anbefalinger til, hvordan opgaveløsningen alternativt kan gribes an. Disse anbefalinger foldes ud gennem beskrivelse af indhold, fordele, risici, gennemførlighed og – hvor muligt – en estimering af besparelspotentiale og eventuelle investeringsomkostninger (cost-benefit).

4. Målstyring og råderum

De emner, der behandles under temaet målstyring og råderum, er:

- Kontrolstrategi og -effekt
- Omfanget af EU-kontrolforpligtelserne og afdækning af det nationale råderum
- Overvejelser om indførelse af egenkontrol

Nedenfor beskrives for hvert emne de observationer, som Deloitte har gjort sig som led i budgetanalysen, og de anbefalinger der er en følge heraf. Hvor forslag har en umiddelbar ressourcemæssig konsekvens, som det har været muligt at opføre, angives dette.

4.1. Kontrolstrategi og -effekt

Fiskeriet er intensivt reguleret både på EU-niveau (kvoter, flådekapacitet, markedsordninger og tekniske foranstaltninger) samt nationalt (bl.a. udmøntning af kvoter og rekreativt fiskeri). En sådan intensiv regulering kræver gennemførelse af effektiv kontrol for at sikre, at flest muligt overholder reguleringen. Da der er begrænsede ressourcer til rådighed, og fuldstændig kontrol dermed er udelukket, kan effektivitet kun opnås gennem målretning af indsatsen.

Deloitte har derfor lavet en analyse af Fiskeridirektoratets kontrolstrategi for at undersøge, om denne er fokuseret på opnåelse af maksimal effekt af kontrolindsatsen.

Analysen er baseret på: Kontrolpolitik for direktorater i Fødevareministeriet, Fiskeridirektoratets Strategi 2005-2008 og resultatkontrakt 2004 (resultatkontrakt 2005 foreligger ikke), data om antal udførte kontroller, antal formodede overtrædelser og antal effektuerede sanktioner. Endelig er der afholdt interview om bl.a. udmøntning af strategien med en lang række medarbejdere i departementet og direktoratet.

[Kontrolpolitik for direktorater i Fødevareministeriet, Strategi 2005-2008 og resultatkontrakt 2004](#)

Det fremgår af kontrolpolitikken for direktorater i Fødevareministeriet, at kontrollen skal være behovsorienteret og risikobaseret:

Kontrolpolitik for direktorater i Fødevareministeriet (uddrag)

Prioritering – behovsorienteret og risikobaseret

Den offentlige kontrol skal være behovsorienteret og risikobaseret. Ved prioriteringen lægges også vægt på de regler, hvor overtrædelser kan have størst negativ effekt på sundhed, miljø og samfundsøkonomi. Kontrollen målrettes i muligt omfang mod virksomheder, jordbrugere og fiskere, som har problemer med at overholde reglerne. Desuden lægges vægt på, at kontrolpopulationen er repræsentativ.

Denne overordnede kontrolpolitik er udmøntet i Fiskeridirektoratets strategi på følgende måde:

Strategi 2005-2008 (uddrag)

Formålet med kontrollen er at sikre overholdelse af de regler, der vedtages inden for EU's og den nationale fiskeripolitik med henblik på at sikre fiskebestandene et bæredygtigt grundlag. Forudsætningen herfor er et basalt kontroltryk.

Af præventive grunde kontrollerer Fiskeridirektoratet et repræsentativt udsnit af fiskeriaktiviteterne på dansk fiskeriterritorium og i danske havne uanset nationalitet.

Som supplement til denne kontrol anvender Fiskeridirektoratet en risikobaseret kampagnestrategi, hvor udvalgte dele af fiskeriaktiviteterne overvåges eller kontrolleres intenst i perioder. Fiskeridirektoratet vil fortsætte arbejdet med at udvikle kontrollens effektivitet.

Fiskeridirektoratets kontrolstrategi er således primært fokuseret på gennem et jævnt kontroltryk at opnå præventiv effekt og i mindre grad en risikobaseret kontrol. Det risikobaserede element i strategien er kampanjer rettet mod særlige fiskerier eller særlige havne. Der er derimod ikke tale om en systematiseret risikovurdering på fartøjsniveau som led i den løbende kontrol.

Deloitte vurderer derfor, at strategien i højere grad kunne gøres risikobaseret, og at strategien dermed ikke fuldt ud reflekterer Fødevareministeriets kontrolpolitik. På baggrund af strategien indgås en resultatkontrakt mellem Fiskeridirektoratet og Fødevareministeriet, som efterfølgende skal udmøntes i enhedskontrakter med inspektorater og skibe.

Resultatkontrakten for 2005 er endnu ikke indgået, men Deloitte vurderer, at resultatkontrakt 2004 kan bruges som udgangspunkt for en analyse af mål til udmøntning af strategi 2005-2008 på grund af det tidsmæssige sammenfald mellem de to dokumenter, og da det ved interview er blevet fastslået, at der ikke forventes væsentlige ændringer (fx effektmål) i forbindelse med resultatkontrakt 2005.

Resultatkontrakten for 2004 blev således først indgået i december 2004. Der er derfor i høj grad tale om ex post-regulering. Desuagtet blev der afrapporteret både over- og underopfyldelse af resultaterne ved afslutning af året kort derefter. Resultatkontrakten vurderes endnu ikke at være slået fuldt igennem som styringsredskab bl.a. på grund af fokus på aktivitetsmål. Deloitte vurderer er baseret på interview, der peger på, at resultatkontrakten i et vist omfang opfattes som departementsbetjening snarere end en intern styring af Fiskeridirektoratets virksomhed.

Udviklingen i fiskeriet spiller ind på fastlæggelsen af måltal, men kun i mindre omfang og primært i form af en justering af det absolutte måltal for antal gennemførte kontroller afhængigt af omfanget i fiskeriet. Den procentvise fordeling af indsatsen på fiskerier ændres sjældent. Deloitte opfatter dette som en indikation på, at resultatkontrakten ikke er tilstrækkeligt dynamisk i forhold til ændringer i fiskeriet og aktuelle risici.

Resultatkontrakt 2004 indeholder udelukkende aktivitetsmål (antal kontroller, antal kampanjer, maks. enhedsomkostninger). Nedenfor diskuteres det nærmere, om der er mulighed for at gå længere i retning af effektmål.

Endelig bemærkes, at målene i resultatkontrakten ikke direkte reflekterer de målepunkter, Kommissionen har anlagt i sin benchmarking (scoreboard). Kommissionens benchmarking vedrører: Mængde af landet fisk (kvoteoverholdelse), flådekapacitet og havdage og nationale overvågnings- og inspektionsaktiviteter. Hertil kommer opgørelse af overtrædelsessager, som kommissionen har indledt. Resultatmålene i Fiskeridirektoratets resultatkontrakt vedrører alene kontrolaktiviteter og omkostninger forbundet hermed samt sagsbehandlingstider, omlægning af hjemmeside og lignende.

Sammenfattende kan det konkluderes, at strategien kun i mindre omfang er risikobaseret og dermed ikke er fokuseret på maksimal effekt. Samtidig er resultatkontrakten ikke tilstrækkeligt dynamisk eller styrende.

Kontrolpraksis og -effekt

Fiskeridirektoratets opgave med at håndhæve overholdelse af fiskerireguleringen i en dynamisk og mobil industri i et meget stort geografisk landområde og søterritorium og med et stort antal landingshavne er overordentlig vanskelig. Den danske fiskerikontrol vurderes generelt af EU som i overensstemmelse med intentionerne i den fælles fiskeripolitik, om end Danmark har en høj andel af sager om overfiskeri.

Det risikobaserede element i strategien blev i resultatkontrakt 2004 udmøntet som mål om, at der skulle gennemføres mindst en særlig, landsdækkende kampagne for henholdsvis konsum-, industri- og fiskeopdræt/rekreativt fiskeri i 2004. Kampagner skulle bl.a. gennemføres ved brug af ad hoc mobile hold (på tværs af inspektoraterne og med mere optimal udnyttelse af de sejlene enheder).

Jf. årsrapporten for 2004 har det vist sig, at Fiskeridirektoratet ikke har opfyldt resultatkravene om landsdækkende kontrolkampagner. Direktoratet har i stedet valgt at gennemføre få, mere geografisk afgrænsede kontrolkampagner møntet på områder, hvor risikoen for ulovligt fiskeri blev skønnet højest (fx torsk). Dette var udtryk for en konkret vurdering af risiko, som Deloitte finder relevant.

Interview og workshopper har afdækket, at fiskerikontrollen – som led i det jævne kontrolpres – i praksis i høj grad gennemføres baseret på det enkelte kontrolholds vurdering af risiko inden for de rammer, som bl.a. monitoringssystemet udstikker (de kontroller af industrifiskeri, der udvælges automatisk og tilfældigt, dvs. de såkaldte stjerneprøver).

Fiskeribetjentene er erfarne og fokuserede på at udvælge fartøjer og at graduere intensiteten af kontrollen baseret på deres viden om fartøjet og deres vurdering af risici. Det kan fx være på grundlag af den adfærd mandskabet på fartøjerne udviser m.v.

Der er dog ikke tale om systematisk anvendelse af kontrolhistorik eller statistisk analyse i forbindelse med udvælgelsen af fartøjer til kontrol. Systematisk anvendelse af historik og statistiske analyse kunne eksempelvis tage følgende afsæt:

- Antal fartøjer og deres gruppering i størrelseskategorier
- Antallet af landinger inden for de enkelte størrelseskategorier
- Antal overtrædelser i forskellige kategorier
- Analyse af om der er en tættere sammenhæng mellem visse grupper af fartøjer og de konstaterede overtrædelser

Det er ikke muligt at opgøre den absolutte *effekt af kontrolindsatsen*, da antallet af ikke-opdagede overtrædelser er ukendt. Der findes dog eksempler på, at andre kontrolmyndigheder har brugt en række forskellige informationskilder til at estimere det samlede overtrædelsesniveau for på den måde at afdække udviklingen i kontroleffekten, men sådanne analyser er ikke gennemført af Fiskeridirektoratet.

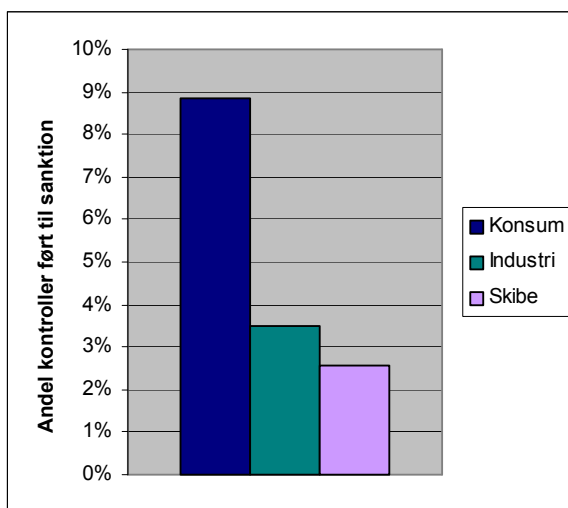
UK: Estimering af regeloverholdelse på toldområdet

I UK har toldmyndigheden udviklet en model, som kan bruges til at estimere det nuværende omfang af tobaksmugleri og den fremtidig vækst af problemet. Hermed er man i stand til at forudsige, hvilket aktivitetsniveau der er nødvendigt for at vende kurven og nå målet i resultatkontrakten.

Tobaksforbrugstal trækkes fra den generelle husstandsanalyse og suppleres med data fra den månedlige omnibusanalyse. Disse tal sammenholdes med tal for den lovlige handel med tobak (betalte afgifter og toldfri handel). Dette er naturligvis ikke en fuldstændig præcis analyse, men toldmyndighederne i UK finder den rimeligt fornuftig som planlægningsredskab.

Deloitte har lavet en analyse af, i hvilket omfang kontrollerne fører til sanktioner som et delvist billede af effekt. Analysen viser, at kontrollen med konsumfiskeriet i væsentlig højere grad end kontrollen med industrifiskeriet og den søværtsskontrol fører til sanktioner.

Figur 4.1 Andel eksekverede sanktioner fordelt på kontroltype

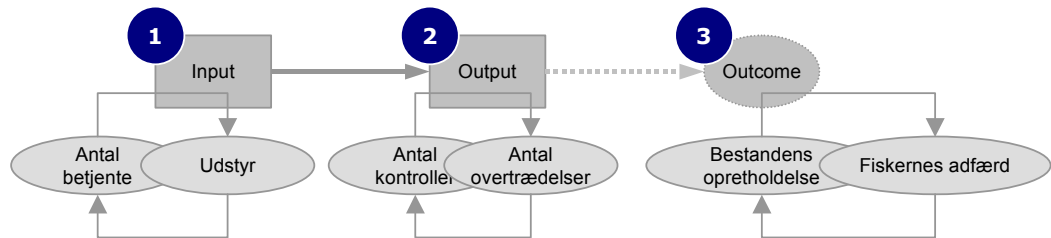


Sandsynligheden for at blive udtaget til landingskontrol er 3,4 pct. og til søværtsskontrol 1 pct., hvilket vurderes at være en tilnærmet indikator på den præventive effekt. På den baggrund vurderes det umiddelbart, at den præventive effekt ved søværtsskontrol er relativ lille, uanset at 40 pct. af de fartøjer, fiskerikontrolskibene er i kontakt med, udtages til kontrol. Det britiske ”National Audit Office” har i 2003 foretaget en analyse af effekten af den britiske fiskerikontrolindsats med afsæt i netop sandsynligheden for at blive udtaget til kontrol. ”National Audit Office” beregnede de tilsvarende sandsynligheder til 6 pct. henholdsvis 1 pct.

Deloitte finder, at formulering af effektmål vil sikre et stærkere fokus på resultater. Deloitte finder endvidere, at opstilling af effektmål i kombination med andre typer mål kan forhindre målforskydning, hvorved målte aktiviteter gennemføres.

De forskellige mål bør knytte an til både ressourceindsats, aktiviteter, kvalitet og effekt, der er illustreret i figuren nedenfor.

Figur 4.2 Sammenhæng mellem input og outcome

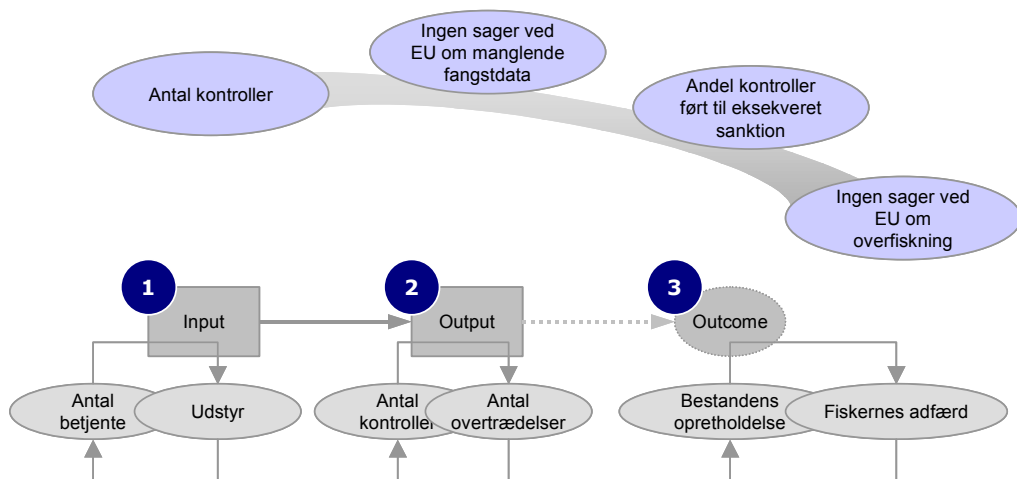


Figuren illustrerer, hvordan input (ressourcer) omsættes i output (aktiviteter), der igen omsættes i outcome, der kan knytte an til kvalitet og effekt. Kvalitet kan i den forbindelse vedrøre, om der er tilstrækkelig kvalitet i det gennemførte arbejde, mens effekt kan vedrøre, om bestandene opretholdes.

Deloitte vurderer, at opstilling af mål, registrering af fremdrift og opfølgning på disse parametre vil sikre direktoratet et stærkere styringsgrundlag end i dag.

Deloitte er opmærksom på de komplicerede sammenhænge mellem input, output og outcome, der kan være vanskelige at opfatte i enkelte mål. Deloitte finder dog, at denne udfordring bedst kan løses gennem balanceret opstilling af mål på forskellige niveauer, uden at opfyldelsen af de opstillede mål i enhver henseende kan kontrolleres af Fiskeridirektoratet. Opstillingen af mål – illustreret i figuren nedenfor – vurderes dog at medvirke til et større fokus på opnåede resultater.

Figur 4.3 Balanceret opstilling af mål



Figuren illustrerer, hvordan forskellige mål kan sikre en systematisk tilnærmelse til de forhold, der i virkeligheden er i interesse med henblik på systematisk opfølgning på resourceanvendelsen og de skabte resultater.

Opsummering af problemområder

Deloitte vurderer på denne baggrund, at der er potentiale for at øge kontrolindsatsens effektivitet, såfremt:

- der i højere grad satses på risikobaseret kontrol
- der indføres skærpede sanktioner
- effekt defineres, og effektmål opstilles

Nedenfor fremsættes konkrete anbefalinger vedrørende disse tre emner.

Anbefaling: En mere risikobaseret kontrolstrategi

Der er i disse år øget fokus på risikobaseret kontrol som middel til opnåelse af øget kontroreffekt. ToldSkat overgik fx til en risikobaseret kontrolstrategi i 2004. Ud over at ToldSkat anvender en risikobaseret tilgang til den enkelte virksomhed, er der samtidig fokus på 8-10 områder, der vurderes at have størst risiko for overtrædelser (fx momssvig, konkursrytteri osv.) hen over et år.

ToldSkats kontrolstrategi

I 2004 indførte **ToldSkat** en ny kontrolstrategi, der afspejler, at virksomhederne har forskellig evne og vilje til at overholde reglerne. Virksomhederne, der kan og vil overholde reglerne, betragtes som medspillere og kontrolleres ikke så meget som virksomheder, der helt bevidst undlader at betale deres bidrag til samfundsøkonomiens modspillere.

Fiskeridirektoratet kunne opnå samme grad af risikobaseret tilgang ved i højere grad **at fokusere på bestemte fartøjer** og ved at understøtte denne tilgang med centralt udarbejdet **kontrolhistorik og statistisk analyse**.

Konkrete aktiviteter og værktøjer, som kunne bidrage til at målrette kontrollen mod de fartøjer, hvor risikoen for overtrædelser er størst, kan fx være:

- Systematisk tjek af fartøjers rationsudnyttelse i forbindelse med udvælgelse af fartøjer til kontrol. Der kan eksempelvis være en større risiko for overfiskeri, hvis rationen næsten er opbrugt. Andre målepunkter kan vise sig at være mere relevante.
- Systematisk anvendelse af tidligere besøgsrapporter, rapporter om overtrædelser, henstillinger osv., når der skal vælges mellem kontrol af flere fartøjer i en havn, så der kan træffes et informeret, risikobaseret valg.
- Distribuering af rapporter med resultaterne af disse analyser til de decentrale enheder, hvilket naturligt vil kunne varetages af FKC.

Disse tiltag ville kræve bedre onlineadgang til kontrolhistorikken. Dette ville i givet fald kunne opnås gennem oprettelse af et dokumentarkiv knyttet til Fiskerisystemets fartøjsregister. Et sådant dokumentarkiv er i forvejen aktuelt med hensyn til elektronisk arkivering af fartøjsarkivet.

Fiskeridirektoratet kunne herudover basere den risikobaserede strategi på analyser, der ikke kun vedrører det enkelte fartøj, hvilket også sker i dag i nogen udstrækning i forbindelse med konsumfisk af eksempelvis hummer, herunder:

- Analyse af det betydelige statistiske materiale, som Fiskeridirektoratet har til rådighed. Det kan omfatte:
 - Sammenhæng mellem antal fartøjer, deres størrelse, antal kontroller og antal overtrædelser, jf. tabel 4.1. Det kan bruges til at identificere segmenter med flere overtrædelser end andre.
 - Sammenhængen mellem fiskerier og overtrædelser samt fartøjers tilmelding til forskellige fiskerier. Det kan bruges til at identificere undersegmenter og eventuelt fartøjer, hvor særligt høje priser eller vanskelige vilkår i form af eksempelvis lave kvoter og rationer kan have en tendens til relativt flere overtrædelser.
- Central udtagelse af fartøjer til kontrol ved Fiskerikontrolcentret, hvor det er muligt i kraft af kendskab til landingsmønstre (se også afsnit 5.2 om Fiskeridirektoratets struktur og anbefalingen om et styrket Fiskerikontrolcenter).

Den risikobaserede strategi vil herved tage højde for, at Fiskeridirektoratet kun i nogen udstrækning har nærmere informationer om de enkelte fartøjers mønstre i kraft af satellitsystem og krav om forud anmeldelse.

Fordele

Fordelene ved at indføre mere risikobaseret kontrol vil være, at der kan opnås en øget kontroleffekt uden en forøgelse af ressourceforbruget. Da sandsynligheden for udtagelse til kontrol er lav, og sanktionerne ved overtrædelse ikke er demotiverende, er det afgørende at opnå maksimal kontroleffekt af indsatsen.

Risici

Der er ingen identificerede risici forbundet med forslaget.

Det er blevet indvendt, at en risikobaseret tilgang giver mindre mening i en kontrolsituation, hvor erhvervet er under så stort pres, at flertallet er potentielle og måske reelle overtrædere. Dette er dog ikke blevet understøttet af data.

Deloitte er af den opfattelse, at en risikobaseret tilgang er lige relevant uanset om der kan forventes mange eller få overtrædelser. Det risikobaserede kan fx ligge i at målrette indsatsen mod fiskerier/farvande, hvor risikoen for bifangster af særligt udsatte arter er nærliggende. Det kan også være at målrette indsatsen mod overtrædelser af særlig stor økonomisk værdi. Dette vil skabe øget kontroleffekt, uanset om mange eller få overtræder reglerne.

Gennemførlighed

Forslaget kan gennemføres på kort sigt inden for 6 måneder. Det kræver styrkelse af Fiskerikontrolcentrets rolle. Det vil desuden styrke gennemførelsen, hvis der sker oprettelse af et dokumentarkiv knyttet til Fiskerisystemets fartøjsregister.

Cost-benefit

Der er ikke identificeret direkte besparelser som følge af dette forslag. Under afsnit 5.2. er der estimeret omkostninger i forbindelse med en styrkelse af Fiskerikontrolcentrets rolle.

Anbefaling: Skærpede sanktioner

Sanktioners betydning for overholdelse af regler er behandlet i økonomisk teori², hvor det antages, at aktører handler rationelt, og at der kan opnås en høj overholdelsesgrad selv med en beskeden kontrolindsats (ringe opdagelsessandsynlighed), blot straffen for overtrædelse er tilstrækkelig stor og kendt. Almindelige retsprincipper begrænser dog dette udgangspunkt, da straffen skal stå i passende mål med overtrædelsen (proportionalitet).

Andre landes erfaringer:

Australien anvender særdeles hårde sanktioner, der omfatter permanent inddragelse af ration, beslaglæggelse af udstyr m.v.

Direktoratet anvender ligeledes beslaglæggelse af udstyr.

Kontrolpolitik for direktorater i Fødevareministeriet (uddrag)

Direktoraterne sikrer, at der er ensartethed og proportionalitet omkring anvendelsen af administrative sanktioner.

Sanktioner og niveau for sanktioner skal drøftes på tværs af direktoraterne i det etablerede kontrolforum.

Det danske sanktionsniveau befinder sig ca. midt på skalaen sammenlignet med de øvrige EU-lande. Irland har det hårdeste bødere regime og gennemfører samtidig færre kontroller.

Kommissionen vurderer generelt, at sanktionerne i EU-medlemsstaterne er for lave til at opnå præventiv effekt. Det kunne derfor overvejes at søge at skærpe de danske bødestraffe og administrative sanktioner.

Deloitte foreslår, at stramningen eventuelt kan overvejes gennemført i form af et ”klippe-kort”, således at fx tre gentagne overtrædelser fører til midlertidig inddragelse af erhvervsfiskerlicensen, tab af ration eller lignende, selvom hver forseelse ikke isoleret set kan begrunde dette.

Således har Justitsministeriet for nylig indført et tilsvarende klippekortsystem for færdselsovertrædelser, hvor man mister kørekortet efter tre færdselsforseelser, også selvom hver forseelse er begrænset (fx kørsel med mere end 65 km/t i byområder).

Fordele

Skærpede sanktioner antages at medføre øget overholdelseeffekt uden anvendelse af øgede ressourcer.

Risici

Skærpede sanktioner indebærer, at der er større risiko for, at fiskere, som findes skyldige i overtrædelser, ikke vil kunne betale bøden uden at sælge deres fiskefartøj, og de vil dermed miste hele deres indtægtsgrundlag.

² Et tidligt synspunkt er fx Becker, G. (1968): Crime and Punishment: An Economic Approach

Gennemførlighed

Det må understreges, at mulighederne for en administrativ fastlagt og væsentlig skærpelse af sanktionerne begrænses af retspraksis. Fastsættelse af højere bødestørrelser vil derfor sandsynligvis kræve lovhjælp. Nye administrative sanktionsmuligheder vil under alle omstændigheder kræve lovhjælp. Forslaget kan derfor først gennemføres på mellem-lang eller lang sigt.

Cost-benefit

Der er ikke identificeret direkte besparelser eller omkostninger som følge af dette forslag.

Anbefaling: Definition på effekt og effektmål

Både Fødevareministeriet og Fiskeridirektoratet har under interview tilkendegivet interesse i, at der udvikles effektmål, men der er samtidig fra flere sider peget på, at det er vanskeligt at finde meningsfulde effektmål på dette område.

”Effekt” er således ikke p.t. defineret, og effekten af kontrolindsatsen opgøres derfor heller ikke. Det er under interview blevet udtrykt, at der ikke er forventning om, at effektmål introduceres i forbindelse med resultatkontrakt 2005 (som p.t. drøftes i udkast).

Andres erfaringer:

De skotske fiskerikontrolmyndigheder har fokus på måltal vedrørende overtrædelser.

Søfartsstyrelsen i Danmark har antal arbejdsulykker til søs som effektmål, da styrelsen er ansvarlig for sikkerhed til søs.

Deloitte foreslår, at der arbejdes med at definere effekt og at formulere effektmål for at gøre resultatkontrakten mere egnet som styringsredskab. Effektmål skal i givet fald være koblet sammen med aktivitetsmål og udtrykke et samlet ønske om retning af indsatsen.

En lang række andre kontrolmyndigheder har været i stand til at definere balancerede effektmål, som sammenkæder fx information, kontrolaktiviteter og effektuerede sanktioner til et samlet effektmål. Det gælder bl.a. ToldSkat.

ToldSkat

På Finansloven for 2005 er der kommet nye måltal som følge af kontrolstrategien. I modsætning til tidligere skal indsatsen nu betragtes som et samlet hele, hvilket er idéen bag det nye pointmål. Frem for at se på de enkelte handlinger hver for sig samles de nu i et samlet mål. I pointmålet indgår således såvel information og vejledning og kontrol som afgørelser.

Andre myndigheder har valgt at sammenkæde overordnede mål og konkrete outputmål med mål for værdien af konfiskerede aktiver.

UK's tilgang til performance management på toldområdet:

"Her Majesty's Customs and Excise" – toldmyndigheden i UK – har specifikke formål opstillet for kontrolindsatsen, som viser, hvordan aktiviteten vil indvirke på de overordnede mål. Performance måles både mod nøgleeffekt mål og aktivitetsmål på lavere niveau. Aktivitetsmålene bruges som indikatorer for at se, om man er på rette vej mod at opnå nøgleeffekterne.

Et eksempel vedrørende narkosmugling:

Formål

"At reducere kriminalitet og narkoafhængighed ved at opdage og forebygge smugling med illegale stoffer og andre forbudte substanser".

Effekt mål 2001-02 til 2003

Reducere tilstedeværelsen af klasse A narkotika med 25 pct. i 2005 og 50 pct. i 2008.

Performance indikatorer (aktivitetsmål)

Som et mål for succes med forebyggelse af smugleri måles de værdier, der er blevet konfiskeret fra narkosmuglere, fx blev der i 2002 konfiskeret £8,88 mio. mod et mål på £8,58 mio.

Deloitte foreslår på denne baggrund, at følgende tilgang til effekt mål overvejes af Fiske-ridirektoratet:

- Effekt mål bør ikke stå alene, men skal sammenkædes med aktivitetsmål, så mål vedrørende gennemførte aktiviteter, kvalitet og effekt gensidigt kan understøtte hinanden og sikre, at der følges op på hele kæden fra indsats over output til outcome. Outcome vedrører den ønskede effekt.
- Effekt mål kan formuleres med udgangspunkt i direktoratets vision om bl.a. et bæredygtigt fiskeri og økonomisk sundt erhverv. Relevante effekt mål kan på den baggrund bl.a. omfatte maksimal udnyttelse af tildelte kvoter og ingen eller kun ganske få sager om overfiskeri. Som supplement hertil kan opstilles mål vedrørende sager om manglende indrapportering af fangst. På den måde kan effekt mål ikke opnås ved, at direktoratet undlader at gennemføre og registrere kontroller.
- Effekt mål kan omfatte et økonomisk eller mængdemæssigt mål for omfanget af ikke-indberettede eller falskt indberettede fisk, som bliver identificeret gennem kontrolindsatsen. Dette kan evt. suppleres med fokusering på bestemte fiskerier eller af-tagere.

Fordele

Fordelen ved at introducere effekt mål er, at resultaterne styres og dermed måles på baggrund af såvel formål, aktiviteter som effekt. Dermed skabes et samlet overblik og målretning af aktiviteterne.

Risici

Der er risiko for, at effekt målene kan trække indsatsen i den forkerte retning, såfremt der fokuseres på u hensigtsmæssige mål. Til eksempel kunne det være problematisk ensidigt at fokusere på antal identificerede overtrædelser. Dette kunne få inspektørerne til at fokusere på mindre overtrædelser, som er nemme at identificere, snarere end på komplicerede sager, som kræver omfattende koordination og efterforskning. Det er derfor nødvendigt at kombinere mål, så sådanne u hensigtsmæssigheder undgås.

Gennemførlighed

Forslaget kan gennemføres allerede i forbindelse med resultatkontrakt 2005, såfremt dette prioriteres.

Cost-benefit

Der er ikke identificeret direkte besparelser eller omkostninger som følge af dette forslag.

4.2. Råderum

Fiskeriområdet er præget af omfattende EU-regulering. Dette begrænser mulighederne for selv at prioritere indsatsen, herunder så der med en omprioritering kan findes ressourcer til at gennemføre nye, pålagte opgaver.

I dette afsnit gennemføres derfor en analyse af Fiskeridirektoratets råderum ved at se på de af Fiskeridirektoratet opstillede mål og at undersøge, hvilke mål:

- der direkte hidrører fra EU-regulering og dermed ikke kan justeres
- der kun indirekte hidrører fra EU-regulering (et tilstrækkeligt kontrolpres), og som derfor muligvis kan justeres afhængig af en fiskerikontrol/biologisk faglig vurdering.
- der hidrører fra bilaterale aftaler med EU, og som derfor kan justeres, såfremt aftale herom opnås.
- der udspringer af national regulering, og som derfor muligvis kan justeres afhængig af en faglig vurdering.

EU-regulering har tidligere været generel ("tilstrækkelig kontrol"), men bliver med de nye opgaver i stigende omfang konkret. I TAC/kvoteforordning 2005 og torskegenopretningsplanen indgår nu specifikke krav til bl.a. antallet af kontroller og vejning³.

Udgangspunktet for denne analyse er de opgaver, der indgik i resultatkontrakten for 2004 (baseline), så det kan vurderes, om de nye bundne opgaver kan erstatte nogle af de opgaver, der blev udført i 2004. Deloitte's analyse omfatter kun de mål, der vedrører fiskerikontrolaktiviteter. Resultatmål nr. 2, 3, 4, 6, 11, 14, 17 og 20 indgår derfor ikke (fx maks. antal omgjorte sager, omlægning af hjemmeside, maks. enhedsomkostninger osv.). Resultatmål 15 og 16 om redning og bugsering indgår ikke, da dette ligger uden for Deloitte's kommissorium for analysen.

Fiskeridirektoratet har til brug for denne analyse udarbejdet en kommenteret oversigt over mål og regulering, som løbende vil blive inddraget nedenfor. Deloitte har visse steder sammenfattet teksten fra Fiskeridirektoratet.

³ Fiskeridirektoratet har efter aflevering af udkast til denne budgetanalyse oplyst, at EU-Kommissionen på uformelt plan har formuleret rettesnore for omfanget af forskellige typer af kontroller. For søværtsskontrol forudsættes det, at et fiskerifartøj inspiceres til søs én gang for hver 30 fiskedage, mens det for landingskontrol forudsættes, at 10% af egne fartøjers landinger kontrolleres, mens 12% af udenlandske fartøjers landinger kontrolleres.

Direkte EU-regulering

Resultatkrav nr. 1: 10 pct. af de mængder, der landes til konsum, skal kontrolleres fysisk mht. hygiejne, sundhed og kvalitet.

Fiskeridirektoratet: En bunden opgave, som udspringer af Rådets direktiv 91/493/EØF, art. 3, stk. 1, litra d.

Deloitte: Opgaven er bunden. Danmark har tilrettelagt en praksis, som er mindre omfattende end EF-inspektørerne har lagt op til.

Indirekte EU-regulering

Resultatkrav nr. 5: Der gennemføres årligt konsumkontrol svarende til 10 pct. af de landede mængder, dog i hvert fald 4.800 kontrolforretninger.

Resultatkrav nr. 8: Mindst én kampagne/ekstra indsats (konsum).

Fiskeridirektoratet: Der henvises til torskegenopretningsplanen og TAC/kvoteforordningen (2005) med krav om kontrol af 20 pct. af torskelandingerne (forskellige mulige modeller for fastlæggelse af 20 pct.-kravet).

Deloitte: Det er først med torskegenopretningsplanen (både fase 1 for Nordsøen m.v. og fase 2 vedr. Østersøen og Bælterne) og TAC/Kvoteforordning 2005, at der er kommet konkrete krav til antallet af konsumkontroller (torsk) og vejning af landinger (torsk, sild, makrel og hestemakrel). Målet på kontrol af 10 pct.-konsumlandinger reflekterer således kun indirekte EU-kravet i Grundforordningen art. 24 om ”fornødne inspektions- og håndhævelsesforanstaltninger”.

I dag gennemføres kun 3 pct. torskekontroller ud af de 10 pct. konsumkontroller, jf. tal fra Fiskeridirektoratet. Da fokus med torskegenopretningsplanen i høj grad vil være på torsk kan det overvejes som minimum at øge andelen af torskekontroller til 5 pct.

Resultatkrav nr. 7: Fiskeridirektoratets skibe gennemfører i alt 2.500 observationer.

Fiskeridirektoratet: Der er ikke krav om et bestemt antal gennemførte søobservationer, men søobservationer spiller en vigtig rolle i sikringen af, at forpligtelser på flere områder, herunder logbog (tjek af registrering af fangstområder), satellitovervågning og havdagebegrænsninger overholdes. Dette ikke mindst i lyset af de mange forvaltningsområder, som havene omkring Danmark er opdelt i.

Der er en forventning om, at Kommissionen som led i torskegenopretningsplanen vil kræve, at medlemsstaterne i deres kontrolprogrammer fastsætter et antal inspektionsdage til havs i de af overvågningsprogrammet omfattede farvande, der svarer til den indsats, der er leveret i 2004.

Deloitte: Der er ikke krav om et bestemt antal inspektioner, men alene om tilstrækkelig kontrol, hvorfor der vurderes at eksistere et råderum i forhold til planlægning af indsatsen. Se herudover afsnit 8.2 om skibskapaciteten.

Bilaterale aftaler med EU

Resultatkrav nr. 9: Kontrol af industrifiskeriet. For farvandene Nordsøen, Skagerrak og Kattegat gennemføres kontrol således, at der udtages én prøve (kontrol) pr. 1.000 t landet industrifisk. Med udgangspunkt i 2003 svarer dette til 650 kontroller.

Resultatkrav nr. 10: Herudover foretages der supplerende kontrol svarende til 10 pct. af de landede mængder industrifisk. Med udgangspunkt i 2003 svarer det til 724 kontroller.

Resultatkrav nr. 11: Mindst én kampagne/ekstra indsats (industri).

Fiskeridirektoratet: Det danske system for kontrollen af industrifiskeriet i de anførte farvande blev etableret i 1996 i forbindelse med sildegenopretningsplanen. Medlemsstaterne forpligtedes til at fremlægge planer, som sikrede en streng overholdelse af genopretningsplanen. Den danske plan indeholdt krav om forudanmeldelse af industrilandinger, således at man efter en statistisk model kunne foretage kontrol af landingerne. Målsætningen om 1 prøve pr. 1.000 t landet industrifisk stammer fra ICES (forskningsinstitution). Der blev anvendt en stratificeret udvælgelse efter fartøjers størrelse. Herudover har Danmark valgt at gennemføre supplerende kontrol af 10 pct. af de landende mængder industrifisk.

Det bemærkes, at modellen skal anvendes til at forvalte fiskeriet og i givet fald at stoppe fiskeri og derfor skal have tilstrækkelig præcision hertil. Det danske program blev godkendt af EU-Kommissionen og har dannet model for andre medlemsstats forvaltning. I EU-Kommissionen arbejdes der med at udbrede anvendelsen af kvoter for arter, som landes usorteret i industrifiskeriet. Dette vil på grund af de mange forvaltningsområder stille øgede krav til præcisionen i monitoringen.

Deloitte: En omfattende kontrol med industrifiskeriet, som giver pålidelige biologiske data om omfanget af bifangster, angives af alle interviewede personer som en forudsætning for, at Danmark kan opretholde et industrifiskeri i stort omfang, da dette fiskeri er et særsyn i EU. Der er imidlertid ikke tale om, at der findes egentlig fællesskabsregulering på området, og udgangspunktet er derfor, at der er mulighed for at justere på monitoringssystemet efter aftale med Kommissionen.

Samtidig er det blevet oplyst, at sildebestanden er under langt mindre pres på nuværende tidspunkt end i 1996, da systemet blev indført. Det kan derfor overvejes, om der fortsat skal kontrolleres ca. 20 pct. af landingerne.

Danmark kan ikke undlade at kontrollere industrifiskeriet, men det kan overvejes at justere systemet i sin nuværende form. Se afsnit 12, hvor der stilles konkrete forslag om justering af systemet.

Deloitte har endvidere stillet forslag om indførelse af optisk scanning af landinger af industrifisk (jf. afsnit 12.2), som vil øge præcisionen af fiskeriforvaltningen på grundlag af bedre biologiske data.

National regulering

Resultatmål nr. 13: Der gennemføres 5.000 kystnære fiskerikontroller.

Fiskeridirektoratet: Disse aktiviteter dækker over både det rekreative fiskeri og det erhvervmæssige fiskeri, der kan nås fra de decentrale enheders både. Resultatkravet blev i 2004 overopfyldt med 17 pct. Overopfyldelsen skyldtes primært problemer i muslingefiskeriet i Limfjorden, som resultatkontrakten ikke har kunnet tage højde for.

Deloitte: Dette krav udspringer ikke af EU-regulering, men er Fiskeridirektoratets egen faglige vurdering af det nødvendige antal kystnære kontroller, og det vil principielt være muligt at reducere antallet af kystnære kontroller. I 2004 blev der brugt 23,7 årsværk herpå.

Resultatkrav nr. 18: Minimum 12.000 kontroller af lyst- og fritidsfiskere.

Resultatkrav nr. 19: Der gennemføres én årlig kontrolkampagne (rekreativt fiskeri).

Fiskeridirektoratet: Det er medlemsstaternes ansvar at vurdere betydningen af det rekreative fiskeri på bestandene og i givet fald at træffe passende foranstaltninger, hvis det vurderes at have en væsentlig betydning i relation til fastsatte fiskerimuligheder.

EU-Kommissionen har fremlagt meddelelse om genopretningsplanen for ål. I denne sammenhæng arbejdes med at indføre krav om registrering af fangster fra det ikke-erhvervmæssige fiskeri.

Dette mål blev overopfyldt med 33,9 pct. i 2004. Det skyldes, at kontrollen af det rekreative fiskeri ofte foregår, når der ikke landes fisk i andre fiskerier i stedet for at afvente landinger. De anvendte ressourcer kan derfor reelt ikke anvendes på andre formål, da der er tale om beredskab.

Deloitte: Der er i Danmark ca. 150.000 lystfiskere med indløst årskort. Dertil kommer ca. 150.000-180.000 fritids- og lystfiskere, hvoraf nogen lovligt kan anvende op mod 6 redskaber. Kontrolindsatsen vedrører derved mange personer, forskellige redskaber med stor geografisk spredning mht. placering. Kontrolindsatsen i forhold til det rekreative vurderes dog umiddelbart at være mindre bundet af den fælles fiskeripolitik end andre fiskerier.

Deloitte vurderer, at bedre koordination mellem inspektoraterne jf. afsnit 5.1 og 5.2 vil kunne bidrage til bedre udnyttelse af det omtalte beredskab i forbindelse med landingskontrol. Fordelene ved bedre koordination og brug af beredskabet kan i noget omfang reduceres på grund af dårligt vejr, uden at fordelene helt forsvinder. Grundene er følgende:

- Fiskeri kan baseret på interview i nogen udstrækning finde sted i dårligere vejr, dog kan den store andel af mindre fartøjer have vanskeligt ved at fiske i dårligt vejr.
- Der er nogen variation i vejrforhold fra inspektorat til inspektorat og fra afdeling til afdeling. Således kan landing i Hvide Sande og Torsminde være vanskelig i dårlig vejr, mens landing i Esbjerg, Thyborøn, Hanstholm og Hirtshals vurderes lettere på grund af bedre mulighed for læ og en bedre sejltrede.

Hyppigheden af fiskeri og landinger er alene undersøgt i interview. Dog vurderes der at være en mulighed for bedre ressourceudnyttelse pga. variation i vejrforhold og opgavemængde.

Uden for resultatkontrakten

Den nationale regulering vedrører herudover fiskeriforvaltningen, altså den fordelingspolitiske opgave med opsplitning af Danmarks kvoter i primært månedlige rationer til erhvervet. Der er tale om en intensiv og jævnlige ændret regulering, som udføres af Fiskerikontrolcentret i samarbejde med Erhvervsfiskeriudvalget. Dette system er Danmark ikke pålagt at benytte, og der er da også i Regeringsgrundlaget af 17. februar 2005 peget på, at systemet skal gøres mere fleksibelt.

Regeringsgrundlag 2005: Fornyelse af fiskeripolitikken

Regeringen ser med bekymring på den langsomme genopbygning af fiskebestandene og på den økonomiske udvikling i fiskerierhvervet. Den enkelte fisker skal have bedre mulighed for at drive et fiskeri, der passer til den pågældendes fartøj og fangstmetoder. Regeringen vil derfor fremlægge forslag om nye metoder til regulering af fiskeriet, som forbedrer den enkelte fiskers mulighed for at erhverve og sammenlægge kvoter, og dermed fremmer dynamikken i erhvervet.

Der er tale om en intensiv og jævnlige ændret regulering i form af de såkaldte bilag 6-meddelelser. Årsværksforbruget hertil er ikke sikkert, men der anvendtes formentlig 2-3 årsværk i 2004 på selve planlægning af og udmeldning af rationer til fartøjerne. Hertil kommer inspektoraternes opgave med at formidle ændringerne.

Det er ikke på nuværende tidspunkt muligt at få oplyst, hvad det forventede indhold bliver i et nyt system for fiskeriforvaltning, da det nye system p.t. er under politisk overvejelse. Deloitte forventer, at der indføres en ordning, som betyder færre opgaver for Fiskeridirektoratet, men har ikke sikker viden herom.

Andre landes erfaringer:

I UK administreres 95 pct. af kvoterne af 20 producentorganisationer, som har medlemskab af 1300 fartøjer. Fiskerimyndigheden fører tilsyn hermed.

Opsummering af problemområder

- Der findes et råderum, og det kan overvejes at omprioritere mål og indsats vedrørende:
- Industrifiskeriet (resultatmål nr. 9-12), justering af monitoringssystemet
- Konsumfiskeriet (resultatmål nr. 5 og 8), omlægning af visse konsumkontroller af andre arter end torsk til torsk).
- Kystnær kontrol (resultatmål nr. 13), evt. reduktion i antal kontroller.
- Rekreativt fiskeri (resultatmål nr. 18 og 19), evt. reduktion i antal kontroller.

- Det bemærkes, at EU-reguleringen ikke udelukker, at en række af de kontrolopgaver, der i dag varetages, kan gennemføres som egenkontrol af erhvervet. Deloitte har nedenfor i afsnit 4.3 (egenkontrol) foretaget en vurdering af mulighederne herfor.

Anbefaling: omprioritering af indsatsen

Det foreslås, at Fiskeridirektoratet overvejer i mindre grad at omprioritere indsatsen fra opgaver, som Danmark ikke direkte er forpligtet til at gennemføre og mod bundne opgaver.

Fordele

Afhængig af omfanget af omprioriteringen vil dette kunne frigøre ressourcer til at gennemføre nye, bundne opgaver.

Risici

Der vil være risiko for en mere negativ udvikling på de områder, der nedprioriteres. udviklingen bør derfor følges nøje.

Danmark spiller en væsentlig rolle i udmøntningen af EU's fælles fiskeripolitik qua sit relativt store fiskerierhverv, men også fordi den danske kontrolindsats berettiger, at Danmark får mulighed for at øve indflydelse på eventuelle ændringer.

Såfremt EU-Kommissionen fik det indtryk, at Danmark ikke længere lå i den øvre halvdel af medlemsstater i forhold til overholdelse og loyal implementering af den fælles fiskeripolitik, kunne dette tænkes at forringe Danmarks stilling i forhandlingerne, herunder om de årlige danske fiskekvoter.

Gennemførlighed

Det bemærkes, at EU-Kommissionens fiskeriinspektører flere gange årligt foretager inspektionsbesøg i Danmark, hvor det undersøges, om den danske fiskerikontrol lever op til både faste krav i EU-reguleringen såvel som intentionerne bag den fælles fiskeripolitik. Danmark kan dermed forventes at skulle redegøre for ændringer i kontrolindsatsen og i givet fald skulle sandsynliggøre, at det samlede kontrolpres fortsat lever op til intentioner i den fælles fiskeripolitik.

Ændringer kan i princippet gennemføres på kort sigt unilateralt, men det vil formentlig være en god idé at drøfte eventuelle ændringer med Kommissionen, før disse implementeres. Dette vil udskyde en eventuel implementering til mellemlang sigt.

Cost-benefit

Forslaget skal ses som påvisning af et råderum, som rummer et besparelspotentiale. Forslagets direkte ressourcemæssige konsekvenser vil afhænge af en politisk stillingtagen til, hvorvidt man ønsker at nedprioritere visse af de opgaver, som i dag gennemføres, uden Danmark er direkte forpligtet hertil.

4.3. Egenkontrol

Deloitte har analyseret muligheden for introduktion af egenkontrol ved fiskerierhvervet til erstatning af dele af den kontrol, der i dag udøves. Fødevareministeriets politik for egenkontrol er følgende:

Kontrolpolitik for direktorater i Fødevareministeriet (uddrag)

Fødevareministeriet er positiv over for indførelse af egenkontrol. Egenkontrollen er en synliggørelse af virksomhedernes ansvar for fødevarsikkerheden og skal hjælpe virksomheder, fiskere og jordbrugere med at overholde reglerne i øvrigt. Egenkontrollen skal dokumenteres. Den offentlige kontrol tager udgangspunkt i egenkontrollen og skal især ses som en kontrol af, om virksomhederne har procedurer, som kan sikre den daglige efterlevelse af reglerne.

På denne baggrund har Deloitte undersøgt, om:

- industrifiskeriet i højere grad kan kontrolleres af fabrikkerne, så den offentlige kontrol kan reduceres til stikprøvekontrol af egenkontrolsystemet.
- om egenkontrollen med markedsordninger (konsum) har et passende omfang, eller om mere kontrol kan lægges ud til auktionerne.

Industriegenkontrol

Stort set al industrifisk, der landes i Danmark, aftages af fire store fiskefabrikker. Det er derfor nærlæggende at undersøge, om ikke kontrollen kan foregå på fabrikkerne snarere end på havnen. Dermed kunne fabrikkerne få ansvaret for at gennemføre kontrollen som egenkontrol.

Interview og workshop har imidlertid afdækket, at kontrollen med landede industrifisk ikke umiddelbart kan udskydes til landingerne ankommer til fabrikken.

Det skyldes, at når landingen er blevet losset (suget/pumpet ud af tankene) blandes den straks med fisk fra andre fartøjer på havnen. Det er dermed som hovedregel kun muligt at føre en overtrædelse tilbage til et fartøj, hvis kontrollen gennemføres på havnen.

Det er formentlig heller ikke muligt at udtage prøver på havnen, fryse dem og så transportere dem til fabrikken til kontrol. Fryses prøverne, reduceres muligheden for at foretage artsbestemmelse således betydeligt, da der vil indtræde en større grad af opløsning.

Fiskeridirektoratet har tidligere overvejet, om fabrikkerne kunne gøres ansvarlige for at gennemføre kontrollen på havnen i forbindelse med lodsning. Fabrikkerne skulle i givet fald tage prøver ved lodsning, artsbestemme og opbevare prøverne, som fiskerikontrollen senere kunne foretage stikprøvekontrol af.

Idéen blev imidlertid forladt igen. Det skyldes bl.a., at fabrikkerne ville være nødt til at gennemføre en fuld kontrol i alle tilfælde, da de ikke vil have fiskerikontrollørernes mulighed for erfaringsbaseret at gennemføre en mindre omfattende kontrol. Én fabrik estimerede et årsværkforbrug hertil på 50-60, såfremt fabrikken skulle stå for kontrollen. Erhvervet sagde derfor nej til ordningen. Fiskerikontrolmæssigt ville det jf. workshopdeltagerne også være svært at stole på resultatet. Det skyldes også, at fiskemelsfabrikker er

ejet af fiskerne, og at fabrikkernes kontrol af fiskerne derfor ikke kan forventes at være objektiv.

Fabrikkerne er i dag forpligtet til at have fødevarerikkerhedskontrolordninger og må ikke modtage dårlige fisk. Dette er ledsaget af en egenkontrolordning

Konsumegenkontrol

Egenkontrol på auktionerne af markedsordningerne (størrelse, kvalitet), herunder PO-fisk, som tages tilbage fra markedet, foregår allerede i stort omfang. Fiskeridirektoratet har i samarbejde med Direktoratet for Fødevareerhverv fastlagt, at 40 pct. af partierne af PO-fiskene skal kontrolleres. I dag foretages stikprøvekontrol i gennemsnit 1-2 gange om ugen (i Syd – formentlig tilsvarende i øvrige inspektorater). Det er ikke nok til at opfylde EU-kravet om 40 pct., men der er ikke ressourcer til mere, jf. Syd.

Konklusion

Deloitte vurderer på denne baggrund, at der ikke er grundlag for at anbefale yderligere egenkontrol på nuværende tidspunkt. Dette ledsages af den begrundelse, at erhvervet p.t. er under meget stort pres, hvorfor fristelsen til at omgå reglerne er usædvanligt stor.

5. Organisation

Temaet organisation ser nærmere på arbejdsfordelingen mellem Fiskeridirektoratets enheder, på samarbejdsformen samt på samarbejde med andre myndigheder og private. Deloitte's anbefalinger behandles nedenfor under områderne:

- Flexibilitet i opgaveløsningen
- Struktur
- Kultur
- Samarbejde med andre myndigheder og private

5.1. Flexibilitet i opgaveløsningen

Til at kontrollere et dynamisk erhverv er der behov for en dynamisk kontrolorganisation, der er i stand til at variere indsatsen afhængigt af, hvor fiskeriet – og især det ulovlige fiskeri – finder sted. Det stiller igen krav til den tværgående koordination mellem de forskellige enheder.

Det er Deloitte's opfattelse, at Fiskeridirektoratets kontrolorganisation på mange områder er dynamisk og i stand til at variere indsatsen. Deloitte har særligt lagt mærke til, at Fiskeridirektoratet har delegeret en stor del af ansvaret for tilrettelæggelsen af det daglige arbejde til de decentrale enheder såvel som de enkelte medarbejdere. Vi har endvidere noteret, at direktoratet er i stand til at indsætte såkaldte mobile enheder, hvor medarbejdere fra forskellige afdelinger udstationeres med henblik på at lave en ekstraordinær kontrol i et bestemt geografisk område.

Der er således en høj grad af flexibilitet inden for inspektoraterne i forbindelse med periodevise kampagner og brug af mobile hold. I den daglige arbejdstilrettelæggelse ses dog ikke den samme fleksible udveksling af ressourcer mellem de decentrale kontrolenheder.

Skibene bruger fx 70 pct. af deres tid i havn fraregnet den tid, hvor de er ude af drift (mere omfattende vedligehold og ferie). Heraf bruges kun 4 pct. af tiden på landingskontrol, mens de resterende 66 pct. bruges på at ligge standby eller varetage administration og vedligeholdelse.

Tabel 5.1 Skibenes tidsforbrug

Skibenes samlede tidsforbrug på forskellige opgaver	Timer	Pct.
I havn (standby)	12.184	43
I havn (adm. og vedl.)	6.615	23
Landkontrol	1.174	4
Søkontrol (boardinger)	779	3
Søobservation	7.179	25
Redning	170	1
Andet	476	2
I alt	28.577	100

Note: Tallene baserer sig på oplysninger fra Fiskeridirektoratet. Skibene er i alt ude af drift 5.513 timer årligt, hvilket ikke er medregnet i ovenstående.

Når skibene ligger i havn, skyldes det typisk:

- at de skal hente post og forsyninger,
- at besætningen skal udskiftes,
- at det er for dårligt vejr til at kunne borde fiskefartøjer på åbent hav,
- at skibet skal vedligeholdes,
- at overarbejde skal nedbringes og hviletidsbestemmelser overholdes, samt
- at de pga. budgetbegrænsningerne skal spare brændstof.

Fiskeridirektoratet oplyser, at når skibene er standby (i havn) optjener besætningen en tredjedel tjeneste. Hver times standby udløser således 20 minutters arbejdstid.

Samlet er det vores vurdering, at opgaveløsningen kan gøres mere fleksibel med en bedre udnyttelse af ressourcerne til følge.

Et andet forhold er, at der er en række begrænsninger på de enkelte inspektoraters muligheder for at tilpasse ressourcerne afhængigt af de meget store sæsonudsving i fiskeriet. Begrænsningerne gælder både muligheden for at afspadsere overarbejde og muligheden for at udveksle ressourcer mellem inspektoraterne.

Opsummering af problemområder

Vi baserer vores vurdering på følgende forhold, vi har erfaret:

- Samarbejdet med skibe og inspektorater er ikke optimalt på grund af manglende koordination. Skibene har omfattende standbytid i havn, som ikke udnyttes til kontrol-opgaver.
- Inspektoraterne har varierende opgavepres afhængigt af fiskesæsoner m.v. hen over året. På trods heraf koordineres der ikke en gensidig aflastning i noget større omfang.

Nedenfor fremsættes anbefalinger, som adresserer disse forhold.

Anbefaling: Undersøgelse af mulighederne for bedre udnyttelse af skibenes tid i havn

Deloitte foreslår, at der gennemføres en detaljeret analyse af mulighederne for at udnytte skibenes Nordsøen og Vestkystens tid i havn bedre. Dette skal ske med inddragelse af skibskyndig ekspertise. Analysen skal fokusere på, at inspektoraternes og skibenes vagtplanlægning koordineres, så skibene lægger til i de store havne, og i den tid overtager landingskontrollen fra inspektoraterne for den pågældende havn. Dette kunne passende være i tidsrum, hvor der typisk foretages mange landinger i den pågældende havn samt tidspunkter, hvor inspektoraterne typisk ikke har kontrolvagter.

På skibene Nordsøen og Vestkysten består en besætning af ni mand: en skibsfører, to styrmand, tre skibsassistenter, to maskinmestre og en kok. Kokken og maskinmestrene kan, så vidt Deloitte har erfaret, ikke gennemføre kontroller, men de kan bruge tiden på vedligeholdelse, post og forsyninger. Endvidere må skibsføreren ikke forlade skibet. Det efterlader fem personer til at gennemføre kontrol.

Skibenes mulighed for at gennemføre landingskontrol er underlagt følgende begrænsninger:

- Hviletidsbestemmelserne, hvor der står: ”at hviletiden ikke må være mindre end 10 timer i arbejdsdøgnet og 77 timer om ugen”.
- Der må ikke opbygges overarbejde. En besætning der er af sted i 10 dage om måneden må maksimalt opbygge arbejdstid svarende til en månedsnorm på 148 timer, hvilket svarer til 15 timer dagligt.
- Arbejdstidsreglerne bliver fortolket således: Standby tid i havn, uanset om besætningen sover eller er på vagt, medfører at der optjenes en tredjedels tjeneste (Telefonvagt giver 3/4 timer). Under hviletid til søs optjenes der imidlertid ingen tjenestetid.
- Af de fem personer, der kan gennemføre landingskontrol har kun de to officerer mulighed for at varetage den egentlige kontrol, mens de tre skibsassistenter kun kan fungere som vidner.

På baggrund af Deloitte's interview antages følgende:

- Skibene kan varetage størstedelen af de administrative opgaver under deres sejlads⁴ eller i perioder i havn. Dette kan dels ske af skibsføreren eller af vagtholdet i havn på tidspunkter, hvor der ikke kommer fiskefartøjer ind (skibsføreren har administrative, økonomiske og personalemæssige opgaver, mens navigatører har direkte kontrolstof og tids- opgaveregistrering). Som nævnt ovenfor indgår maskinmestrene ikke i vagtplanen, og det må forventes, at de kan varetage en stor del af vedligeholdet.
- Af den tid, skibene er til søs, går 87,4 pct. af tiden med søobservation. Af de fem kontrolpersoner lægger søobservation beslag på en styrmand og evt. en skibsassistent, hvis der er behov for en udsynsvagt eller for at dobbelttjekke informationer. Resten kan i princippet holde fri under søobservation. (De 3 pct. af tiden hvor der

⁴ Dette sker et vist omfang i dag. Eneste person, der ikke kan varetage administration under sejladsen, er den vagthavende styrmand.

gennemføres bordinger, og i en række andre situationer er en større del af besætningen i aktiv tjeneste. Ved bordinger drejer det sig om tre af de fem kontrolpersoner samt skibsføreren og en maskinmester). I praksis bruger den ene skibsassistent imidlertid tid på en række praktiske opgaver – herunder vedligehold. En konservativ antagelse er, at denne skibsassistent varetager så mange opgaver, at vedkommende ikke er i stand til at varetage landingskontrol. Det antages derfor at de tilbageværende fire kontrolpersoner i gennemsnit er i aktiv tjeneste halvdelen af tiden, mens skibet er til søs. Det svarer til to kontrolhold.

Nedenstående tabel viser tidsforbruget et gennemsnitlig et døgn for skibet Nordsøen.

	<i>År (timer)</i>	<i>Andel</i>	<i>Døgn (timer)</i>
Kontrol til søs	2922	36%	8,7
Landingskontrol	371	5%	1,1
I havn	4789	59%	14,2
<i>I alt</i>	<i>8082</i>	<i>100%</i>	<i>24,0</i>

Med udgangspunkt i ovenstående begrænsninger, antagelser og tidsforbruget for Nordsøen, gennemføres nedenfor en beregning, der viser, at der ikke vil opbygges overarbejde.

- 8,7 timers kontrol til søs, hvoraf det ene hold hviler, svarer til 4,35 timer tjeneste i gennemsnitsnit per hold. (Det skal nævnes at de store skibe typisk er af sted i længere tid ad gangen og at de 8,7 timer er en gennemsnitsbetragtning).
- Gennemføres der landingskontrol al tid i havn og medregnes den landingskontrol, der gennemføres i forvejen, skal der gennemføres landingskontrol i 15,3 timer. Landingskontrol varetages af det ene hold, mens det andet hold hviler og optjener en tredjedels tjenestetid. Dette svarer til at hold 1 (det aktive hold) optjener 15,3 tjenestetimer. Hold 2, der hviler, optjener $15,3/3$ (hold2))/2 = 5,1 tjenestetimer. I gennemsnit har de to hold således optjent 10,2 timer i gennemsnit.
- Samlet set vil der således i gennemsnit optjenes $10,2 + 4,35 = 14,55$ tjenestetimer pr. hold på et døgn, hvis der gennemføres landingskontrol i al den tid skibet er i havn. Besætningen holder sig således inden for normen på 15 timer i døgnet, og der opbygges ikke overarbejde. Det skal i den sammenhæng nævnes at der ofte ikke vil være landinger hele tiden, hvilket efterlader tid til andre opgaver.

Tilrettelægges arbejdet korrekt, vil det endvidere være muligt at undgå, at komme i konflikt med hviletidsbestemmelserne på en gennemsnitlig arbejdsdag.

På baggrund af interviews antages endvidere, at en gennemsnitlig kontrolvagt for inspektoraternes landingskontrol af konsum er på 9 timer. Heraf bruges 4,5 timer til kontrol, mens de resterende 4,5 timer går med transport og planlægning (jf. afsnit 11).

Nordsøen og Vestkysten ligger i dag i havn tilsammen 9.088 timer på et år, hvor de ikke varetager landingskontrol.

Tabel 5.2 Tid skibene maksimalt kan bruge på yderligere landingskontrol

	Tid i havn uden kontrol
Nordsøen	4.789
Vestkysten	4.299
I alt	9.088

Note: Tallene baserer sig på oplysninger fra Fiskeridirektoratet. Resttid er beregnet ud fra andel af døgnet, der kan kontrolleres, fratrukket andelen af tid i øvrig tjeneste multipliceret med den samlede tjenestetid.

Ud fra en forsigtigshedsbetragtning reduceres det forventede besparelspotentiale med 20 pct. Det indebærer, at skibene samlet set vil kunne gennemføre landingskontrol i 7.270 timer.

Forslaget giver på den baggrund mulighed for, at skibene årligt kan varetage 1.615 kontrolvagter af 4,5 timer. Det svarer til 4,4 vagter dagligt 365 dage om året.

Deloitte finder det relevant at reducere besparelspotentialet, da der kan være ukendte forhold, som påvirker skibenes mulighed for at løse kontrolopgaver. F.eks. er de to store skibe ikke mobile i samme omfang som inspektoraternes landingskontrol. Dette skyldes, at det af sikkerhedsmæssige årsager involverer mindst fem personer at lægge til og fra kaj. Hvis skibet flytter sig fra havn til havn, risikerer besætningen derfor at komme i konflikt med hviletidsbestemmelserne, hvilket begrænser muligheden for at indfri potentialet. (Grundet skibenes rolle som redningsberedskab er de imidlertid altid i stand til at sejle med 30 minutters varsel.)

Endvidere ligger skibene til tider i havn, fordi det er dårligt vejr, og på de tidspunkter er der typisk ikke landinger. Værdien af kontrollen kan i disse perioder være begrænset.

Beregningen hviler i øvrigt på følgende forudsætninger:

- Medarbejderne på skibene er eller kan blive lige så effektive som medarbejderne i inspektoraterne til at gennemføre landingskontrol.
- Medarbejdernes ansættelsesvilkår er ikke en hindring for, at de kan lave yderligere landingskontrol.
- Placeringen i de store havne får ikke konsekvenser for skibenes transporttid i forbindelse med varetagelsen af de øvrige opgaver.
- Fiskeridirektoratets oplysninger om skibenes tidsforbrug er valide
- Fiskeridirektoratets oplysninger om ressourceforbruget i forbindelse med landingskontrol for inspektoraterne er valide
- De ansattes oplysninger om fordelingen af landingskontrollens tidsforbrug på transport, planlægning og egentlig kontrol er valide (workshop om landingskontrol konsum).

Hertil har Fiskeridirektoratet nævnt følgende forhold, der skal tages hensyn til. Deloitte foreslår at disse forholds betydning afdækkes nærmere i en undersøgelse. Forholdene er:

- *Tidsforbrug til vagt under havneophold bør medregnes.* Deloitte foreslår, at holdet der gennemfører landingskontrollen udrustes med en mobiltelefon, så der er mulighed for hurtig kontakt til SOK og kollegaer i tilfælde af en redningsaktion.
- *Ved ankomst og afgang havn kræves mandskab ud over vagtholdet dvs. merforbrug af frivagtens timer.* Deloitte har forstået at dette drejer sig om 15 – 30 minutter, hvilket ikke får de store konsekvenser for regnestykket, hvor potentialet er reduceret med 20 pct..
- *Der anvendes et betydeligt timeforbrug til kontrolpersonalets løbende opdatering af kontrolbestemmelser m.v.* Deloitte foreslår at der ses nærmere på muligheden for at personalet sætter sig ind i nye kontrolbestemmelser i forbindelse med vagterne på tidspunkter, hvor der ikke landes skibe eller spottes skibe til søs. Vi kan forstå at dette allerede sker. Endvidere er forslaget ikke af betydning for skibsførerens muligheder for at sætte sig ind i kontrolbestemmelserne og formidle dette videre til besætningen.
- *Administration i forbindelse med kontroludførelsen.* Deloitte foreslår at der ses nærmere på muligheden for at gøre dette i forbindelse med vagterne på tidspunkter, hvor der ikke landes fisk eller ved overskydende tid til søs. Skibet er i modsætning til landingskontrollen udstyret med en stabil internetforbindelse lokalt.
- *Administration af personale og skibets daglige drift.* Deloitte umiddelbare forståelse er, at dette til dels varetages af skibsføreren, som ikke er medtaget i beregningerne. Man kan overveje fordelingen af opgaven mellem styrmænd og skibsfører, for de personaleopgaver som ligger hos styrmændene.
- *Ledelsesopgaver i forbindelse med skibets overordnede drift, budget og vedligehold, hvorunder en del rederifunktioner er udlagt til skibets ledelse.* Deloitte umiddelbare forståelse er, at dette varetages af skibsføreren, som ikke er medtaget i beregningerne.
- *Tid til daglig vedligehold og rengøring af skibet.* Deloitte foreslår at der ses nærmere på muligheden for at dette alene varetages af de to maskinmestre, samt den ene skibsassistent og evt. i forbindelse med at der ikke landes i havnene.
- *Der udføres et ganske betydeligt SELV-vedligehold når skibene alligevel ligger i havn. Hvis denne mulighed må opgives må der påregnes en væsentlig merudgift på driften.* Deloitte's kommentar (se foregående pkt.).
- *Deltagelse i chefmøder, HSU o.l.* Deloitte foreslår, at der ses nærmere på mulighederne for at dette varetages af skibsføreren alene.

Fordele

Ud over potentialet for at gennemføre flere kontroller kan skibene lægge til i havnene om natten, hvor inspektoraterne sjældent kontrollerer, eller på tidspunkter, hvor der er mange landinger i den pågældende havn.

Endvidere kan kontrollen af de såkaldte stjerneprøver koordineres mellem skibene og inspektoraterne, afhængigt af hvilken havn de ligger i, eller afhængigt af hvem der har lettest ved at tage kontrollen.

Risici

Skibene er dyre i drift. Ved at lægge dem i havn udnyttes deres fulde kapacitet ikke. Forslaget er derfor ikke en optimal brug af ressourcerne.

Fiskeridirektoratet kan derfor overveje at tilpasse skibskapaciteten. Vælger Fiskeridirektoratet at reducere skibskapaciteten vil det få betydning for potentialet ved at bruge skibene i havn. Reduceres antallet af måneder skibene skal være i tjeneste i løbet af et år, kan de således også kun gennemføre landingskontrol i disse måneder. Reduceres besætningsstørrelse, reducerer man også den samlede tid der kan gennemføres kontrol i løbet af et døgn. Dette vil få konsekvenser for potentialet ved at bruge skibene i havn. Den nærmere betydning er ikke beregnet. Anbefalingen om reduktion af skibskapacitet drøftes nærmere under temaet om ressourceudnyttelse (afsnit 8.2).

Gennemførlighed

Anbefalingen kan implementeres på kort sigt, dvs. inden for 6 måneder. Hertil kommer en løbende finjustering af skibenes og inspektoraternes indbyrdes vagtplanlægning.

Når skibene ikke gennemfører landingskontrol i større omfang, når de ligger i havn, skyldes det bl.a., at det kan være i konflikt med inspektoraternes opfyldelsen af måltallene i resultatkontrakterne. Anbefalingen kan derfor forudsætte, at måltalssystemet justeres, så det motiverer til en øget koordination.

Tabel 5.3 Mulige besparelser

Mulig besparelse	Beløb (kr.)
Skibene kan gennemføre 1.615 kontrolvagter årligt	Lønsum 6.431.000
Landkontrollen gennemfører 2,00* kontroller pr. vagt.	Øvrig drift 2.216.000
For landkontrollen koster en kontrol i gennemsnit 1.991 kr. i lønsum og 686 kr. i øvrig drift**	I alt 8.647.000

Note: *Tallet er baseret på det samlede antal timer brugt på landingskontrol konsum (det forventes at det primært vil være denne type kontrol skibene gennemføre til lands), det samlede antal gennemførte kontroller, samt at hver vagthold består af to personer, der bruger 9 timer på en gennemsnitlig vagt. Skibene vil formentlig kunne lave væsentligt flere kontroller end 2,00 pr. kontrolvagt, når de ligger i de store havne på tidspunkter med mange landinger. På den anden side vil antallet af landkontroller pr. kontrolvagt gå ned som følge af, at de skal kontrollere mere perifere havne. **Tallet er baseret på de regnskabsmæssige oplysninger for inspektoraternes forbrug på øvrig drift forhold til Et mere retvisende tal bør tage udgangspunkt i afskrivning på biler og andet udstyr forbundet med inspektoraternes landkontrol samt overheads på timelønnen.

Der kan være en række forhold, som gør at ovenstående beregning ikke holder, men det er vores klare opfattelse, at potentialet bør belyses nærmere.

Tabel 5.4 Cost/benefit

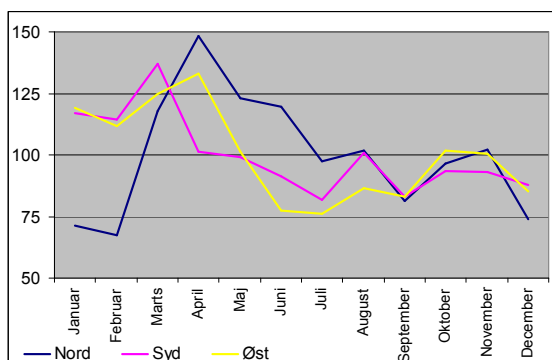
Besparelse	Beløb (kr.)
Afhænger af nærmere undersøgelse, men forventes at være relativt stort jf. tabel 5.3.	NA
Omkostninger	
Nærmere analyse af forslagets bæredygtighed, herunder inddragelse af skibsfaglig ekspertise	200.000

Samarbejde mellem inspektoraterne

Det er Deloitte's indtryk, at den uformelle koordination mellem inspektoraterne fungerer bedre end koordinationen mellem skibene og inspektoraterne. Det er imidlertid også Deloitte's indtryk, at den tværgående ressourceudnyttelse kan forbedres.

Som det fremgår af nedenstående figur, er der store sæsonudsving i fiskelandingerne.

Figur 5.1 Antal landinger fordelt på inspektorat og måned - indekseret



Disse sæsonudsving varierer mellem de tre inspektorater. Det er derfor hensigtsmæssigt, at ressourcerne sættes ind de steder, hvor fiskene landes på et givet tidspunkt. Der er i den forbindelse tre muligheder:

- Overskydende tid benyttes på kystnær- og ferskvandskontrol eller andre opgaver i perioder med få landinger i havnene.
- Overtid bygges op i perioder med stort fiskepres og afspadsreses i perioder med lavt fiskepres.
- Medarbejdere udstationeres fra inspektorater med lavt fiskepres til inspektorater med højt fiskepres i en given periode.
- Inspektoraternes fysiske grænser varieres afhængigt af fisketrykket.

Det er Deloitte's indtryk, at betjentene benytter en del af den overskydende tid i lavsæsonen for landingskontrollen til at gennemføre kystnær- og ferskvandskontrol. Den nye TAC-kvoteforordning og Torskegenopretningsplanen stiller imidlertid krav om flere landingskontroller. Fiskeridirektoratet bør således revurdere den relative vigtighed af landingskontrollen.

Der er i dag mulighed for at opbygge og afspadsere overtid inden for samme kvartal. Muligheden benyttes i vidt omfang for at få vagterne til at hænge fornuftigt sammen. Endvidere afholdes ferie typisk i sommermånederne, hvor fiskeriet er begrænset. At overarbejdet skal afspadses inden for et kvartal, er imidlertid en væsentlig begrænsning for at tilrettelægge indsatsen optimalt. Vinterhalvåret er typisk forbundet med mange landinger, mens der landes væsentligt mindre i sommerhalvåret. Hvis der åbnes op for, at de ansatte kan afspadsere overarbejde inden for samme halve år, vil ressourcerne kunne udnyttes mere effektivt. Som det fremgår af tabellen ovenfor, kunne dette med fordel ske i et forårs- og et efterårshalvår for inspektorat Nord, mens det ville være mere hensigtsmæssigt med et sommer- og vinterhalvår for inspektorat Syd og Øst.

Udstationeringer forekommer i et vist omfang, men det er forholdsvis dyrt. Ud over den almindelige løn skal der betales diæter og hotelophold, hvilket løber op i ca. 1.000 kr. pr. dag. Hertil skal lægges udgifter til transport til udstationeringsstedet. Endvidere er der grænser for det enkelte inspektorats muligheder for at afstå ressourcer på grund af kravene til vagtplaner i forbindelse med monitoringsopgaverne (primært inspektorat Nord og Esbjerg-afdelingen i Syd). Deloitte vurderer, at øget udveksling af ressourcer kan sikre større fleksibilitet i ressourceudnyttelsen i tilfælde af eksempelvis udsving i arbejdsbelastningen. Effekten af denne fleksibilitet er ikke undersøgt nærmere. Deloitte skønner dog umiddelbart, at fleksibilitet må give anledning til et behov for et generelt mindre beredskab, der til gengæld kan udnyttes bedre. Deloitte skønner videre, at denne effekt må forventes at opveje ekstraudgifter forbundet med ophold og diæter.

Den sidste mulighed er, at inspektoraterne varierer deres grænser afhængigt af fisketryk. Er der således lavsæson i Inspektorat Syd (relativt set), kan inspektoratets grænse flyttes mere mod Nord, og omvendt i perioder hvor inspektorat Nord har lavsæson. Ved at se på udsvingene i antal landinger i figuren kan det fx ske ved, at Syds grænser flyttes mod nord i perioden fra april til og med juli, og mod syd i perioden fra august til og med marts. Deloitte vurderer, at effektiviseringspotentialet herved bedst kan realiseres, hvis forslaget kombineres med forslaget om at lade medarbejderne tage direkte fra deres hjem til den relevante havn eller aktuelle kontrolsted ved kystnære eller ferskvandskontroller. Herved vil transportbehovet blive reduceret med ca. 14 pct. pr. vagt, hvilket - sammen med bedre kapacitetsudnyttelse ved udsving i opgavemængde - kan sikre en nettobesparelse.

Fordele

I forbindelse med interviewene har vi erfaret, at antallet af landingerne i havnene ofte er så få, at kontrolholdet enten må vente på, at fiskerne kommer i havn, eller bliver nødt til at køre videre til en anden havn. Beregninger viser endvidere, at der er en meget stærk korrelation mellem antallet af landinger og antallet af gennemførte kontroller ($R^2=0,50$).

I lyset af begrænsningerne på udstationeringer og afvikling af overarbejde er det Deloitte vurdering, at inspektoraterne kan opnå en bedre ressourceudnyttelse og en mere jævn arbejdsbelastning gennem en højere grad af udveksling af ressourcer – eksempelvis ved at variere størrelsen af det enkelte kontrolområde. Det skyldes, at transporten til den enkelte havn måske øges, men at hvert kontrolhold må formodes at kunne koncentrere sig om færre havne. Herved reduceres transportbehovet mellem havnene i løbet af arbejdsdagen.

Den nærmere betydning for vagtplanlægningen i forbindelse med monitoringen af industrifiskeriet skal afklares, men det er Deloitte's umiddelbare vurdering, at det ikke vil få konsekvenser. Industrifiskeriet landes i udvalgte havne, og inspektoraterne kan udvides uden at omfatte flere af disse havne. Sæsonudsvinget i stjerneprøverne bør indgå i vurderingen af, hvilke perioder inspektoratets grænser skal udvides.

Risici

Hvis den tværgående koordination af ressourcerne i højere grad udnytter betjentes tid til landingskontrol, kan der som nævnt ovenfor blive mindre tid til at gennemføre kystnær- og ferskvandskontrol, hvilket imidlertid afhænger af direktoratets prioritering herimellem.

Gennemførlighed

Anbefalingen kan i princippet implementeres på kort sigt, dvs. inden for 6 måneder. Dette er dog et lokalt forhandlingsspørgsmål, som i høj grad kræver medspil fra medarbejdersiden.

Cost-benefit

Det har ikke umiddelbart været muligt at estimere en mulig gevinst, da det i høj grad vil afhænge af den konkrete udmøntning af anbefalingen.

5.2. Struktur

For at indfri de mulige potentialer ovenfor kan der være behov for at understøtte den tværgående koordination med strukturelle ændringer i kontrolorganisationen. I den forbindelse har Deloitte overvejet følgende muligheder:

- At skibene lægges ind under inspektoraterne.
- At de tre inspektorater samles i et decentralt inspektorat.
- At de nuværende inspektørers ledelsesfunktion overflyttes til FKC, som koordinerer direkte med de syv afdelinger.
- At FKC styrkes mhp. at varetage den tværgående koordination.

På baggrund af det tilgængelige materiale og de gennemførte interview ser Deloitte kun et reelt potentiale i, at FKC styrkes. Herudover vurderer Deloitte ikke, at der er grund til at ændre den overordnede struktur i Fiskeridirektoratet. Dette uddybes nedenfor.

Anbefaling: Styrket FKC

Deloitte vil anbefale, at FKC får et medansvar for det decentrale ressourceforbrug. Deloitte vil som led heri anbefale, at der ansættes en specialkonsulent til at varetage disse opgaver.

Herved kan FKC få en mere aktiv rolle i koordinering af den tværgående brug af ressourcerne, hvilket indebærer involvering i beslutninger om kontrolskibenes placering og koordinationen mellem skibe og inspektorater i forhold til vagtplanlægning.

Fordele

Det er Deloitte's indtryk, at de nuværende opgaver belaster FKC i en sådan grad, at dette kan hindre en effektiv tværgående koordination. Fordelen ved en styrkelse er, at der sikres ressourcer og kompetencer til at varetage opgaver i tilknytning til øget styring og opfølgning, herunder udarbejdelse af en risikobaseret kontrolstrategi.

Det er endvidere Deloitte's forståelse fra interview, at disse opgaver hidtil har været forankret i FKC, der på grund af usikkerhed om forankring af visse opgaver i enten FD2 eller FKC ikke har haft de fornødne ressourcer til at løfte opgaverne.

Risici

Der skønnes ikke at være risici forbundet med anbefalingen.

Gennemførlighed

Anbefalingen vurderes at kunne gennemføres på kort sigt, dvs. at den fulde effekt vil have indtruffet i 2006.

Tabel 5.4 Cost-Benefit

Besparelse	Beløb (kr.)
NA	-
Omkostninger	
Specialkonsulent	Lønsum 559.363 Overhead 150.000

Overvejelser om de tre øvrige løsninger

De tre øvrige muligheder for strukturomlægninger har vi ikke fundet hensigtsmæssige. Da løsningerne er berørt i forbindelse med de gennemførte interview, vil vi kort redegøre for de fordele og ulemper, der er forbundet med dem.

At skibene lægges ind under inspektoraterne

Begrundelsen for at lægge skibene ind under inspektoraterne er den manglende koordination af indsatsen, som er beskrevet i afsnit 5.2. Løsningen giver inspektoraterne mulighed for at dirigere skibene hen til de havne, hvor de bedst kan aflaste dem med landingskontrollen.

Forslaget har stor tilslutning blandt inspektoraterne, men møder stærk modstand blandt skibene. Skibene frygter, at det vil gå ud over deres opgave som redningsberedskab. Modstanden ligger formentlig også i de kulturelle forskelle mellem skibene og inspektoraterne (jf. afsnit 5.3), samt at det måske betragtes som en degradering af deres status, at de lægges ind under en inspektør.

Det er Deloitte's opfattelse, at den koordination, der er behov for, kan ske mere effektivt centralt. Sæsonudsving i fiskeriet gør, at en effektiv udnyttelse af skibene i forbindelse med landingskontrollen ikke knytter sig til et enkelt inspektorat. Endvidere kan der være

gode grunde til at bevare skibenes autonomi i forbindelse med tilrettelæggelsen af søkontrollen og skibenes øvrige opgaver.

At de tre inspektorater og skibene samles i ét decentralt inspektorat

Fiskeridirektoratet har tidligere taget stilling til, hvorvidt inspektoraterne skulle samles i ét decentralt inspektorat. Forslaget skal ses i sammenhæng med, at FKC ikke eksisterede på det tidspunkt, hvor forslaget oprindeligt blev fremlagt. Forslaget var begrundet i, at det ville styrke koordinationen og reducere omfanget af dobbeltarbejde. Når forslaget fortsat nævnes blandt medarbejdere i inspektoraterne, skyldes det, at de mener, at FKC er for langt fra det udførende arbejde.

Det er Deloitte's vurdering, at hensynet til at forankre kontrolorganisationen tæt på det politiske arbejde og den centrale enheds juridiske og statistiske kompetencer vejer tungt. Endvidere vil eventuelle besparelser på husleje m.v. formentligt være begrænsede.

At de nuværende inspektørers ledelsesopgaver overflyttes til FKC, som koordinerer direkte med de syv afdelinger

Deloitte har overvejet muligheden for at spare et ledelseslag væk ved at overflytte inspektørernes ledelsesfunktion til FKC. FKC skulle så varetage den overordnede ledelse og koordinere direkte med de syv afdelinger. Det er imidlertid vores opfattelse, at inspektørens funktion ikke vil kunne varetages effektivt ved hhv. at centralisere og decentralisere hans opgaver. Dels vil en del af den lokale viden gå tabt i forbindelse med den tværgående koordination mellem afdelingerne, dels er viceinspektørerne i forvejen belastet med eksisterende opgaver.

5.3. Kultur

I dette afsnit analyseres følgende:

- Kultur og mission: Det knytter an til den formulerede mission og medarbejdernes synspunkter om og vurderinger af direktoratet som arbejdsplads og de opgaver, der løses.
- Ledelse: Hvorvidt ledelsen er synlige formidlere af direktoratets mission over for medarbejderne, og om ledelsen sikrer fælles fodslag i organisationen.
- Kulturbærere: Identifikation af om der er medarbejdere, der i det daglige formidler og understøtter kulturen på et mere uformelt plan gennem samarbejdet med kollegerne.
- Forandringsagenter: Vurdering af om der er medarbejdere, der løbende bidrager til udvikling og tilpasning af organisationen, så direktoratet fortsat er i stand til at løse opgaverne fremover trods en generelt faldende bevillingsprofil.

Kultur og mission

Fiskeridirektoratet har udarbejdet en strategi for 2005-2008, hvoraf direktoratets mission er beskrevet som at arbejde for:

- Et bæredygtigt fiskeri

- Et balanceret og økonomisk sundt fiskerierhverv
- Bevaring og understøttelse af fiskeri som fritidsinteresse

Direktoratets vision er med afsæt i den overordnede mission at bevæge sig i retning af ”regulering og kontrol med omtanke”. Medarbejderne forklarer i nogen udstrækning formålet med deres opgaver med henvisning til missionens indhold. Det kan tyde på, at missionen i nogen grad er fælles for medarbejderne, om end de ikke henviser eksplicit til missionen.

Deloitte vurderer derimod, at medarbejderne ikke identificerer sig med de konkrete resultatmål. På tværs af skibe og inspektorater er medarbejderne således skeptiske over for det nuværende fokus på gennemførte aktiviteter frem for kvalitet. Imidlertid føler de sig meget bundne af de mål, der skal opnås.

Medarbejderne decentralt har på tværs af opgaverne en opfattelse af, at kvalitet knytter an til identificering af overtrædere, og at muligheden herfor ikke altid er til stede på grund af de opstillede måltal. Medarbejderne vurderer således i noget omfang, at de kunne levere flere resultater, såfremt de fik de nødvendige frihedsgrader.

Interview centralt har imidlertid indikeret, at resultatmålene snarere ses som pejlemærker, der kan justeres efter behov, men som ikke binder organisationen. Det har også udmøntet sig i forvaltningen af mål, hvor der ses en række eksempler på både overopfyldelse og underopfyldelse.

Medarbejderne er mere orienteret mod nogle opgaver end andre. Medarbejderne i inspektoraterne er orienteret meget mod ferskvands- og kystnærkontrol samt landingskontrol af konsumfisk. Det vagtberedskab, der kræves for at udføre landingskontrol af industrifisk, opleves som en belastning, fordi det sætter store begrænsninger på, hvilke andre opgaver der kan løses.

Medarbejderne på skibene er orienteret mod søværnskontrol og redningsberedskab. Interview med medarbejdere i inspektoraterne har peget på, at skibenes besætninger ikke er orienteret mod landingskontrolopgaven, og at koordinationen heraf er mangelfuld. Interview med skibene har bekræftet, at deres oplevede *raison d’être* er opgaverne til søs.

Medarbejderne centralt vurderes som hovedregel at være orienteret mod det politiske niveau og reguleringen af erhvervet med afsæt i den fælles fiskeripolitik. Kontrolopgaverne synes ikke at have en stærk forankring centralt, hvilket viser sig ved, at en del initiativer opstår decentralt og ikke koordineres fra centralt hold. Medarbejdere decentralt giver således udtryk for, at de fungerer forholdsvist adskilt fra og uafhængigt af den centrale enhed, selv om der løbende er kontakt mellem de decentrale enheder og FKC vedrørende eksempelvis afholdelse af kurser, besvarelse af faglige spørgsmål m.v.

Ledelse

Den helt overordnede koordinering af kontrolopgaven centralt og fokus på gennemførte aktiviteter kan være medvirkende til, at flere medarbejdere efterspørger klarere visioner og mere synlig ledelse. Det er i nogen grad afspejlet i trivselsundersøgelsen fra 2003, hvor 39 pct. er *enten uenige* eller *overvejende uenige* i, at direktionen sender enslydende og klare budskaber, mens 22 pct. er *enige* eller *overvejende enige* heri.

På baggrund af flere interview på forskellige niveauer i organisationen er der en indikation på, at den løbende styring af og tilbagemelding fra centralt hold til decentrale enheder ikke sker med afsæt i konkret opstillede mål. Det kan i øvrigt finde støtte i, at inspektorerne i vid udstrækning fungerer uafhængigt af den centrale del, og at initiativer med tids- og opgaveregistrering er opstået decentralt uden central involvering. Dette vurderes at svække muligheden for styring og ledelse fra centralt hold.

Deloitte vurderer, at kontrolopgavens forankring centralt kan forbedres, hvilket også skal ses i lyset af uklarheden om fokus på måltal over for kvalitet som nævnt ovenfor.

Ledelsen i de enkelte inspektorater, hvor størstedelen af medarbejderne er ansat, kunne være mere synlig. Medarbejderne har stor mulighed for selv at tilrettelægge deres arbejdsdag, og den daglige ledelse synes i nogen udstrækning overladt til de fagansvarlige, der har ansvar for vagtplanlægning og den faglige opdatering inden for et område, herunder eksempelvis ferskvands- og kystnærkontrol.

Kulturbærere

Fiskeridirektoratets medarbejdere rummer en del erfarne medarbejdere, der indgår i kontrolhold med mindre erfarne betjente med henblik på videndeling og læring. Fiskeridirektoratets medarbejdere er samtidigt meget selvkørende i løbet af en almindelig arbejdsdag og har fået tildelt stor kompetence sammenlignet med fiskeribetjente i andre lande.

Det kan være medvirkende til, at en stor del af medarbejderne føler et stærkt bånd til Fiskeridirektoratet, erhvervet og de opgaver, der løses, og at de har en klar holdning til arbejdspladsen og måden, opgaverne løses på. Det kan være en styrke, da medarbejderne i vid udstrækning er tvunget til at agere på egen hånd uden for rækkevidde af den daglige ledelse. Samtidig giver medarbejderne dog udtryk for nogen distance over for de opstillede måltal, der ifølge interview ikke sikrer kvalitet.

Deloitte vurderer dog, at netop kombinationen af erfarne medarbejdere, afstand til den daglige ledelse og følelsen af et stærkt bånd er medvirkende til, at der tilsyneladende er relativt få kulturbærere, der formidler direktoratets implicite og eksplicite værdier, jf. boksen til højre.

Deloitte vurderer, at der i stedet for kulturbærere umiddelbart er flere såkaldte meningsdannere. Disse medarbejdere føler sig ikke nødvendigvis forpligtet af direktoratets overordnede mission og vision. Meningsdannerne gør deres arbejde, men har også en mening om hensigtsmæssigheden heri, der ikke altid er identisk med ledelsens. Dette forhold er ikke undersøgt nærmere, men kan potentielt gøre det meget vanskeligt for Fiskeridirektoratet at tilrettelægge arbejdet på en ensartet måde, fordi forsøg herpå kan blive udfordret af meningsdannerne.

Deloitte vurderer, at selvkørende samt erfarne medarbejdere og meningsdannere kan være en vigtig ressource i lyset af, at muligheden for meget tæt instruktion af medarbejderne er begrænset. Det vurderes også at kræve, at arbejdet tilrettelægges, så medarbejdernes erfa-

Strategi 2005-2008:

Nedenstående er fremhævet i strategien med karakter af værdierklæringer:

“Fiskeridirektoratet skal være en arbejdsplads, der er præget af arbejdsglæde, med gode personlige og faglige udviklingsmuligheder i et godt fysisk og psykisk arbejdsmiljø”.

ringer og indsigt udnyttes fuldt ud, hvilket med det nuværende – oplevede – fokus på aktiviteter ikke umiddelbart er tilfældet.

Forandringsagenter

Forandringer og forbedringer synes ikke at ske som koordinerede og centralt styrede forløb. De er i stedet resultatet af, at enkelte medarbejdere får nye ideer til eksempelvis tjekskemaer, eller at et inspektorat tager initiativ til beskrivelse af minimums- og maksimumskrav til de enkelte kontroller.

Hyppigheden af forandringer og forbedringer er ifølge interview ikke stor. Det skyldes tilsyneladende, at den høje anciennitet kan virke begrænsende på ønsket om forandringer, og at nye medarbejdere derfor holder sig lidt tilbage. Samlet set synes antallet af forandringsagenter ikke at være så stort.

Deloitte vurderer, at der findes medarbejdere, som ønsker at udfordre måden, opgaverne løses på. Det vurderes, at den primære udfordring i relation til gennemførelse af forandringer og forbedringer er, at forandringsagenternes arbejde er forankret lokalt, og at der ikke fra centralt hold sker en igangsættelse af projekter og koordinering af viden med henblik på at nytænke opgaveløsningen gennem identificering og inddragelse af forandringsagenterne.

Opsummering af problemområder

Deloitte vurderer, at der i relation til kultur er følgende udfordringer:

- Der er ikke en fælles forståelse af grundlaget for opgaveløsningen decentralt og centralt.
- Kontrolopgaven har ikke en stærk forankring centralt.
- De selvkørende medarbejders erfaringer udnyttes ikke fuldt ud.
- Forandringer og forbedringer koordineres ikke centralt og er primært resultatet af lokale indsatser.

Anbefaling: Ansættelse af vicedirektør med ansvar for kontrolorganisationen

Det anbefales, at direktionen udvides med endnu en viceinspektør med ansvar for kontrolgennemførelse og -organisation, dvs. Fiskerikontrolcenteret, inspektoraterne og skibene.

Fordele

Udvidelse af direktionen har følgende primære fordele:

- Det kan styrke forankringen af kontrolorganisationens medarbejdere og opgaver fordelt på flere organisatoriske enheder, således at der skabes et grundlag for mere synlighed, herunder et tættere samarbejde mellem den decentrale og centrale organisation.
- Det kan medvirke til, at grundlaget for opgaveløsningen er klart, herunder at de decentrale enheder mulighed for at prioritere mellem forskellige overordnede opgavetyper står klart for alle.

- Det kan sikre et styrket fokus på en koordineret og mere centralt styret udvikling af opgaveløsningen. Det vil dog kræve, at der formuleres krav herom, som indgår i den åbne ansættelsesproces, der skal gennemføres.
- Det kan medvirke til, at koordineringen mellem inspektoraterne styrkes, herunder at ressourceanvendelsen på tværs af inspektorater bliver mere fleksibel.

Risici

Udvidelse af direktionen har som primær risiko, at inspektoraterne og skibene må imødesee mere central styring som led i øget koordinering af udviklingsaktiviteter og ressourceanvendelse, hvilket kan skabe uklarhed om ansvarsfordelinger og kompetencer. Risikoen formodes dog reduceret i takt med, at der etableres et tættere samarbejde mellem den decentrale og centrale organisation, og i takt med, at kontrolopgaven får en bedre forankring centralt.

Udvidelsen af direktionen indebærer herudover lønudgifter til besættelse af en stilling som viceinspektør svarende til ca. 800.000 kr. Det er lagt til grund, at besættelse af stillingen sker som en egentlig nyansættelse.

Gennemførlighed

Anbefalingen kan gennemføres inden for 6 måneder, så den fulde effekt indtræffer fra 2006.

Tabel 5.5 Cost-benefit

Besparelse	Beløb (kr.)
NA	-
Omkostninger	
<u>Løbende:</u> Aflønning af vicedirektør	800.000

Anbefaling: Resultater og læring gennem målretning

Det anbefales, at det selvstændige ansvar, betjentene har i forbindelse med tilrettelæggelse af deres arbejdsdag, fastholdes. Det anbefales også, at der i forlængelse af en opblødning af de eksisterende aktivitetsmål sker en tættere opfølgning på de resultater, der skabes af de enkelte kontrolhold.

Som konsekvens heraf anbefaler Deloitte, at der sker systematisk registrering af præsterede resultater og kvalitet, herunder eksempelvis indgivne klager over en medarbejder.

Betjentene bindes derved mindre af aktivitetsmål. Det ligger i forlængelse af anbefalingen om at begrænse omfanget af aktivitetsmål under afsnit 4 om ”målstyring”.

Fordele

Der er flere fordele ved denne model:

- Medarbejderne inddrages endnu tættere i prioritering af opgaveløsningen og får et ansvar for de resultater, der præsteres. Medarbejderne forpligtes herved i højere grad på de vilkår og opgaver, Fiskeridirektoratet er underlagt, hvilket kan bidrage til stør-

re gensidig forståelse mellem på den ene side medarbejdere og meningsdannere og på den anden side ledelsen.

- Medarbejderne får reelt flere frihedsgrader i deres arbejde og får derfor mulighed for at trække på de erfaringer og det kendskab, de har. Det kan være en fordel, da de arbejder på egen hånd og derfor er vanskelige at instruere.
- Der skabes et godt grundlag for udvikling af opgaveløsningen lokalt og videndeling og læring herom på tværs af inspektorater og medarbejdere. Det kan ske på baggrund af løbende registreringer om opgaveløsningen og de præsterede resultater.

Samlet set vurderes disse fordele at føre til, at medarbejdertilfredsheden øges, da medarbejderne samlet set synes meget loyale over for de løste opgaver, men mindre tilfredse med fokus på måltal. I forlængelse heraf kan det også medvirke til, at et styrket FKC får bedre mulighed for systematisk at samle op på gode erfaringer.

Risici

Der er en risiko forbundet med opstilling og formidling af systemet for medarbejderne, herunder definering af de målepunkter, der registreres på. Der er i det arbejde behov for tæt involvering af medarbejdere i opstilling af målepunkter og fastlæggelse af vilkår, så målepunkter bliver befordrende for den ønskede adfærd.

Gennemførlighed

Det vil kræve et kontinuerligt medarbejderudviklingsfokus at implementere opgaven, som formentlig kan være fuldt gennemført på mellemlangt sigt.

Cost-benefit

Der er ikke identificeret konkrete besparelser eller omkostninger som følge af denne anbefaling.

5.4. Samarbejde med offentlige myndigheder og private

I dette afsnit analyseres følgende emner:

- Fiskeridirektoratets samarbejde med andre myndigheder.
- Hvorvidt der er områder, hvor Fiskeridirektoratet gennem samarbejde med myndigheder og private kunne opnå nye fordele.

Myndigheder der samarbejdes med i dag

Fiskeridirektoratet har et løbende samarbejde med bl.a. følgende myndigheder i forbindelse med opgavevaretagelsen:

- Politiet involveres i tilfælde med mistanke om overtrædelse ved, at et inspektorat udarbejder en rapport til politiet, der herefter forfølger sagen med løbende involvering af inspektoratet for så vidt angår fiskerifaglige spørgsmål.
- Fødevarestyrelsen, der udsteder regelsæt vedrørende hygiejnekontrol, som Fiskeridirektoratet håndhæver i forbindelse med kontrolgennemførelsen. Direktoratet kon-

trollerer regelmæssigt hygiejnen på fiskeauktionerne, mens Fødevarestyrelsen kontrollerer egenkontrolprogrammet en gang om året.

- Danmarks Fiskeriundersøgelser, der regelmæssigt modtager udtagne prøver fra landinger fra inspektoraterne med henblik på at fastslå artssammensætning, alder m.v. til brug for udarbejdelse af statistik til ICES.
- Søværnets Operative Kommando (SOK) vedrørende eftersøgnings- og redningsberedskabet, hvor SOK koordinerer indsættelsen af de af Fiskeridirektoratets skibe, der indgår i beredskabet.
- Udenlandske myndigheder vedrørende kontrolspørgsmål, samarbejde om fælles aktioner og udveksling af kontrolldata.

Fiskeridirektoratet har endvidere et omfattende samarbejde med ToldSkat. Samarbejdet sker primært mellem de enkelte inspektorater, kommunale skatteforvaltninger og Told- og Skatteregionen. Samarbejdet omfatter bl.a.:

- Udveksling af oplysninger og viden i behandlingen af konkrete sager vedrørende eksempelvis fangster, der ikke indberettes til kvotesystemet. Det oplyses af direktoratet at have ført til større overtrædelsessager.
- Samkøring af registre i konkrete sager, herunder udveksling af oplysninger vedrørende antal havdage, der kan kvalificere fradragsretten grundet havdage.

Deloitte vurderer på baggrund af interview, at samarbejde med andre myndighederne generelt fungerer tilfredsstillende, og at særligt samarbejdet med skattemyndighederne sker på et dokumenteret grundlag.

Deloitte vurderer også på baggrund af interview og opgørelser af kontakten mellem inspektorater og skattemyndigheder, at der i forhold til politi og skattemyndigheder er forskelle mellem inspektoraterne med hensyn til, hvor tæt og velfungerende samarbejdet er. Dette forhold er ikke undersøgt nærmere.

Områder hvor der kan være fordele i øget samarbejde

Fiskeridirektoratet har endvidere opgaver på områder, hvor der er snitflader til andre myndigheder. Det kan pege på et udtømt potentiale i forhold til følgende:

- De regionale miljømyndigheder, der fører miljøtilsyn med dambrug, der også kontrolleres af Fiskeridirektoratet. Samarbejdet kunne omfatte etablering af enhedskontroller.
- Kystdirektoratet under Trafikministeriet med kontorer i bl.a. Lemvig. Samarbejdet kunne omfatte samlokalisering.
- Søværnets Operative Kommando under Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen, der varetager bekæmpelse af forurening og olieudslip til havs, samt Farvandsvæsenet under Forsvarsministeriet der forestår søafmærkninger og vedligeholdelse heraf. Samarbejdet kunne omfatte drift og vedligeholdelse af skibe.
- Private leverandører, der har erfaring med drift og vedligehold af skibskapacitet tilsvarende den, Fiskeridirektoratet råder over, herunder drift og vedligehold for statslige myndigheder

Deloitte vurderer endeligt, at potentialet ved et tættere samarbejde med regionale miljømyndigheder og Kystdirektoratet må anses som begrænset. Det skyldes, at ressourceanvendelsen på kontrol af dambrug ifølge direktoratet er 0,5 årsværk, og at Kystdirektoratet har relativt få kontorer, hvor samlokalisering kunne være mulig, samtidig med at Fiskeridirektoratets udgifter til husleje er forholdsvis små.

Deloitte vurderer derimod, at et samarbejde med Forsvaret og Farvandsvæsenet om drift og vedligehold af skibskapacitet brugt til civile formål kan føre til betydelige besparelser. I forhold til Farvandsvæsenet kan der eksistere en begrænsning i, at Farvandsvæsenet primært opererer i andre farvande, hvilket dog ikke på forhånd kan udelukke et samarbejde. Den vurdering er baseret på, at drift og vedligehold af skibskapacitet er særdeles omkostningskrævende set i forhold til, at Fiskeridirektoratets skibe i gennemsnit ligger i havn 70 pct. af tiden. Det peger på, at der er ledig kapacitet, der muligvis kan udnyttes bedre gennem etablering af et samarbejde med andre myndigheder.

Deloitte vurderer endvidere, at et samarbejde med private leverandører af skibskapacitet formentlig kan føre til besparelser. Denne vurdering baserer sig på en forespørgsel hos det danske rederi, Esvagt, der alene kan give en umiddelbar indikation på, om der er et potentiale. Denne forespørgsel har primært vedrørt to muligheder:

- Første mulighed: Den er, at Fiskeridirektoratet *alene* disponerer over skibet med en besætning på 7 mand registreret under Dansk International Skibsregister (DIS)⁵. Skibet, der er oplyst chartret af Farvandsvæsenet på *almindelige* vilkår, kan ifølge det af operatøren oplyste varetage samme opgaver som Fiskeridirektoratets skibe, dvs. redninger, observationssejlad, boardinger etc.

Det er af operatøren endvidere oplyst, at omfanget af opgaver betyder, at direktoratet ikke kan disponere over skibet hele tiden. Operatøren oplyser således, at direktoratet kan få løst de skitserede opgaver med hensyn til redninger, observationssejlad og boardinger ved alene at disponere over skibet i 180 – ikke nødvendigvis sammenhængende – dage. Det aktuelle krav i redningsberedskabet vurderes dog at forhindre denne mulighed.

- Anden mulighed: Den er baseret på, at Fiskeridirektoratet i samarbejde med andre myndigheder disponerer over et større og mere fleksibelt skib med 9 besætningsmedlemmer registreret under DIS.

Dette skib kan varetage flere opgaver. Det omfatter udover de ovenfor nævnte også opgaver vedrørende nødslæbning af drivende skibe i tilfælde af haveri, udskiftning af bøger samt bekæmpelse af olieforurening med mulighed for opslugning af olie i skibets tanke, hvilket medarbejderne er trænet i.

De af operatøren oplyste omkostninger ved de to muligheder er gengivet i tabellen nedenfor sammen med omkostningerne for Vestkysten fordelt på løn og øvrig drift, herunder vedligeholdelse og drivmidler. Vestkysten indgår i sammenligningen, da det ikke ligesom

⁵ Omtalte skib er ikke formelt godkendt til at medtage overlevende ved en redning af Søfartsstyrelsen, men vil dog gøre det. Fiskeridirektoratets skibe er ligeledes ikke formelt godkendt som redningsskibe. Betydningen heraf er ikke undersøgt nærmere på grund af analysens afgrænsning i forhold til redningsberedskabet.

Nordsøen er projekteret erstattet, og da størrelsen af skibene i første og anden mulighed bedst kan sammenlignes med Vestkysten og Nordsøen.

Tabel 5.6 Sammenligning af omkostningsniveau på årsbasis (mio. kr.)

Udgiftstype	Vestkysten	Første mulighed <i>Direktoratet disponerer over skibet</i>	Anden mulighed <i>Direktoratet samarbejder om skibet</i>
Lønomsomkostninger	11,2	5,2	6,7
Driftsomkostninger	4,3	5,5*	7,5*
Afskrivninger**	1,6	-	-
I alt	17,1	10,7	14,2

*Inkluderet drivmidler til 25.000 sømil / ** Afskrivninger i første og anden mulighed medtaget under driftsomkostninger

Såfremt direktoratet alene disponerede over skibet i den nødvendige tid set i forhold til at løse samme antal opgaver som i 2004, ville udgiften i første mulighed være 5,2 mio. kr. beregnet som den forholdsmæssige andel af 180 dage i forhold til hele året. Dette ses der dog ikke at være mulighed for givet forpligtelserne i medfør af redningsberedskabet.

Sammenligningen er forbundet med usikkerhed, og en retvisende pris for første og anden mulighed forudsætter gennemførelse af en udbudsforretning med kravspecifikation af de ønskede ydelser. Samlet gør følgende sig dog gældende i forhold til sammenligningen:

- Den dokumenterer, at der kan være et stort potentiale i at gennemføre en udbudsforretning.
- Potentialet i første og anden mulighed skal ses i lyset af, at de angivne omkostninger omfatter kapitalomkostninger baseret på en afskrivningshorisont på 20 år. Disse er også omfattet af de angivne udgifter for Vestkysten og oplyses af Fiskeridirektoratet at være på ca. 1,6 mio. kr. med en afskrivningshorisont på 35 år.
- Potentialet i anden mulighed skal ses i lyset af, at der hos de myndigheder, der forudsættes at indgå i samarbejdet, ligeledes må forventes en besparelse.
- Potentialet i første og anden mulighed skal ses i lyset af, at de oplyste lønomsomkostninger vedrører skibe registreret under DIS. Det indebærer særlige skatteforhold og lavere lønudgifter for rederiet.
- Potentialet i første og anden mulighed tager ikke højde for, at der må forventes et behov for udstationering af fiskeribetjente på skibene til at håndhæve myndighedsopgaven. Esvagt har oplyst til Deloitte, at deres besætning kan bistå gennemførelsen af kontroller, hvilket reducerer behovet for egentligt kontrolpersonale. Deloitte vurderer ikke, at udstationering af en eller flere fiskeribetjente på skibet vil ændre på, at der kan være et potentiale.

Opsummering af problemområder

- Samarbejdsmulighederne med andre myndigheder synes ikke udtømt, og der kan være mulighed for betydelige besparelser gennem bedre kapacitetsudnyttelse af skibene.

- Samarbejdsmulighederne med private leverandører vurderes ikke udtømt, og der kan være en mulighed for en betydelig besparelse ved entrering med privat leverandør.

Anbefaling: Undersøgelse af muligheden for samarbejdet med andre myndigheder om drift og vedligehold af skibskapacitet

Anbefalingen er at tage kontakt til andre myndigheder med skibskapacitet og gennemføre en undersøgelse af, hvorvidt der kan etableres et samarbejde om drift og vedligehold af skibskapacitet, og hvad besparelsen herved er.

Deloitte har ikke foretaget en nærmere analyse af omkostningerne ved de enkelte opgaver, der løses med brug af skibskapacitet, da det i vid udstrækning også berører opgaver og omkostninger i andre myndigheder.

Skibskapaciteten er også berørt i afsnit 8.2 vedrørende ressourceudnyttelse, hvor omfanget og ikke driftsformen af skibskapaciteten adresseres.

Fordele

Fordelen er først og fremmest, at der skabes et dokumenteret grundlag, der kan understøtte en eventuel beslutning vedrørende øget samarbejde om drift og vedligehold af skibskapacitet.

Fordelen ved beslutning om et samarbejde er, at udnyttelsen af

den eksisterende skibskapacitet og dermed effektiviteten formentlig kan forbedres noget i lyset af, at Fiskeridirektoratets skibe bruger ca. 70 pct. af tiden i havn, hvilket baseret på Deloitte's forespørgsel er et betydeligt tidsforbrug i havn. Det kan afspejle en kombination af høje udgifter til brændstof, og at der ikke er mange presserende opgaver, der skal løses.

Deloitte finder på baggrund af de norske erfaringer, at et sådant samarbejde kan fungere i praksis.

Risici

Risici ved gennemførelse af undersøgelsen vurderes især at knytte an til, om der på tværs af myndigheder kan skabes den nødvendige forankring i forhold til undersøgelsen. Disse risici kan reduceres ved forankring på højt niveau i de involverede myndigheder eller ved forankring hos en tredjepart, der ikke umiddelbart skal indgå i samarbejdet.

Risici i forhold til det løbende samarbejde mellem myndigheder om skibsdrift er, at der kan opstå uklarhed om prioriteringen af skibets tid. Det er derfor nødvendigt, at rammer-

Norske erfaringer:

Den danske virksomhed, Esvagt, har i samarbejde med en norsk virksomhed vundet en kontrakt på skibet *Esvagt Connector* med den norske stat. Skibet skal fungere som oliespilds- og nødslæbsberedskab samt fiskeriinspektion i hele Nordnorge.

Det er flaget om til norsk flag med norske besætningsmedlemmer og opereres fra Bergen. Udover den norske besætning indgår fem officerer samt ni menige fra det norske søværn i de daglige rutiner.

Den norske stat benytter i stadig større grad skibe fra private redere til forskellige arbejdsopgaver på langt og kort sigt. Fordelen er, at det er langt nemmere at skille sig af med tonnagen, når skibet ikke passer ind i driftsmønstret mere, eller når behovene ændrer sig.

Desuden er den driftsprofil, som private leverandører udfører, langt mere effektiv og besparende for staten, vurderer virksomheden. Virksomheden har ligeledes i et engagement med den svenske stat skabt et godt fundament til at opbygge kompetencer inden for kystovervågning samt oliespildsberedskab, som er højaktuelt i de fleste lande i øjeblikket.

ne herfor aftales forholdsvis præcist, så kapacitetsanvendelsen i relation til de enkelte myndigheders opgaver er aftalt fra begyndelsen. Det er dog Deloitte's vurdering, at sådanne vilkår rutinemæssigt vil kunne aftales inden for rammerne af eksempelvis *service level agreements*.

Undersøgelsen kan kræve ekstern rådgivning vedrørende indsamling af data om og beskrivelse af opgaver, der kan indgå i samarbejdet, samt krav til skibskapacitet. Omfanget heraf skønnes at være ca. 800 timer á ca. 1.000 kr. pr. time.

Gennemførlighed

Undersøgelsen vurderes at kunne gennemføres på lang sigt af hensyn til den nødvendige involvering af andre myndigheder, hvilket forventes at kunne være i løbet af 2006.

Tablet 5.7 Cost-benefit

Besparelse	Beløb (kr.)
NA	-
Omkostninger	
En gang: Ekstern rådgivning i 500 timer	800.000 kr.

Anbefaling: Undersøgelse af muligheden for samarbejde med private leverandører om drift og vedligehold af skibskapacitet

Det anbefales at gennemføre en undersøgelse af potentialet ved indgåelse af drifts- og vedligeholdelsesaftale med en privat leverandør.

Denne undersøgelse bør gennemføres med afsæt i undersøgelsen af samarbejdsmuligheder med andre myndigheder vedrørende skibskapacitet. Den undersøgelse kan således ændre den samlede skibskapacitet, der eventuelt skal indgå i en udbudsforretning. Undersøgelsen skal sikre et solidt grundlag for at sammenligne offentlig og privat drift med hensyn til løste opgaver, sejltime og standbytime, bemanning m.v. for på den baggrund at kunne vurdere, hvorvidt der er et potentiale i at forfølge en udbudsforretning nærmere.

Fordele

Fordele ved anbefalingen om en undersøgelse er, at der skabes et dokumenteret grundlag for den valgte driftsform, og at der i tilfælde af en udbudsforretning formentlig kan realiseres en besparelse.

Denne fordel er aktuel, hvad enten Fiskeridirektorat selv eller i samarbejde med andre myndigheder disponerer over skibet, hvorved den samlede besparelse må vurderes at blive endnu større.

Risici

Der vurderes ikke at være nævneværdige risici forbundet med undersøgelsen. I tilfælde af, at undersøgelsen vedrører et samarbejde mellem flere myndigheder, kan risici knytte

an til, hvorvidt opgaver og fælles krav til opgaver samt udstyr kan beskrives med den fornødne fremdrift.

Risici ved eventuel entrering med privat leverandør knytter an til, at der skal påregnes gennemført en omfattende udbudsforretning med detaljeret afdækning af den nuværende opgaveløsning, beskrivelse af fremtidige opgaver og kravspecifikation.

Det skønnes umiddelbart, at en undersøgelse af den nuværende og alternative organiseringer vil kræve ekstern juridisk og økonomisk rådgivning i størrelsesordenen 600 timer á ca. 1.000 kr. Denne omkostning er anført i tabellen nedenfor. Derimod er der ikke anført besparelser, da disse på det foreliggende grundlag ikke kan estimeres tilstrækkeligt sikkert.

Gennemførlighed

Undersøgelsen vedrørende den aktuelle og alternative organiseringer af skibskapaciteten kan gennemføres på kort sigt, dvs. inden for et halvt år. Såfremt flere myndigheder indgår i et samarbejde, vurderes undersøgelsen at kunne gennemføres på mellemlang sigt.

Eventuel indgåelse af samarbejdsaftaler med andre myndigheder og udbudsforretning i forlængelse af den anbefalede undersøgelse vurderes at kræve mellem 1 og 2 år, afhængig af om en eventuel privat leverandør råder og den nødvendige kapacitet, eller om denne først skal tilvejebringes. Dette kan derfor først forventes gennemført på langt sigt.

Table 5.8 Cost-benefit

Besparelse	Beløb (kr.)
<u>NA</u>	-
Omkostninger	
<u>En gang</u> : Ekstern rådgivning i 600 timer	600.000 kr.

6. Administration

Administration forstås i denne sammenhæng som de opgaver, der ikke vedrører kontrol-opgaver og faglige opgaver forankret i eksempelvis inspektorater og fiskerikontoret. I analysen af administration centralt og decentralt har fokus været på følgende områder:

- Administrationsprocent
- Ledelse/span of control
- Administration i de decentrale enheder og centralt

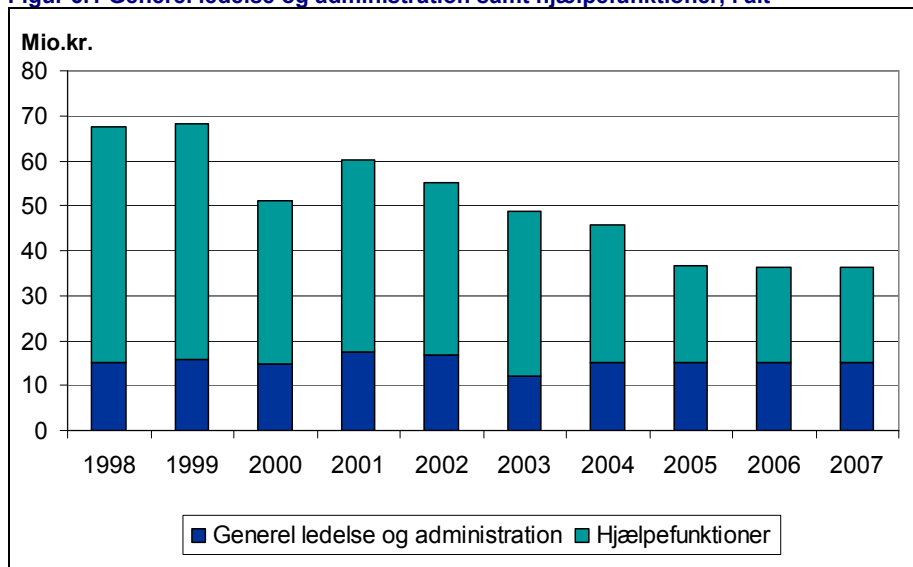
Administrationsprocent og ledelsens størrelse har været i fokus, da disse ofte er genstand for sammenligninger og giver en umiddelbar indikation af ressourceudnyttelsen i en organisation. Administration decentralt og centralt har været i fokus, fordi placering af opgaver og beskrivelse af snitflader kan føre til dobbeltfunktioner.

Der er ikke set nærmere på muligheden for administrative fællesskaber, der efter Deloitte's forståelse er under afklaring i Fødevareministeriet. Det er dog på det foreliggende grundlag Deloitte's opfattelse, at etablering af et administrativt fællesskab i Fødevareministeriets koncern dækkende økonomi og personale m.v. vil kunne bidrage positivt til håndteringen af de ressourcemæssige udfordringer i Fiskeridirektoratets administration.

6.1. Administrationsprocent

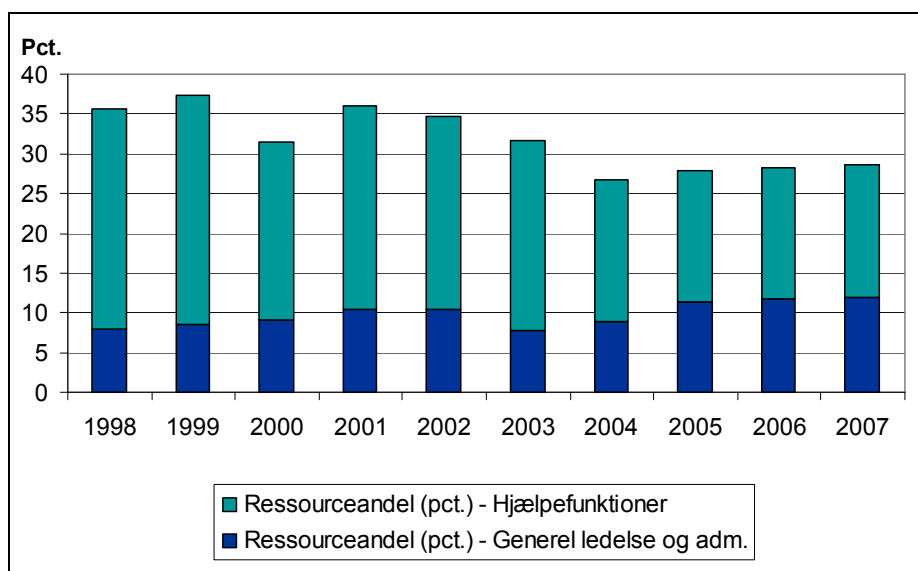
Generel ledelse og administration samt hjælpefunktioners andel af den samlede bevilling, dvs. administrationsprocenten, viser et fald i ressourceanvendelsen baseret på FL2004 på grund af forsøgsordningen med omkostningsbaserede regnskaber og de gennemførte ændringer i kontoplanen. Ressourceanvendelsen totalt og som andel af den samlede bevilling er gengivet i tabellerne nedenfor.

Figur 6.1 Generel ledelse og administration samt hjælpefunktioner, i alt



Kilde: FL2004

Figur 6.2 Generel ledelse og administration samt hjælpefunktion som andel af totale udgifter



Kilde: FL2004

Første figur viser, at direktoratets udgifter til generel ledelse og administration samt hjælpefunktioner i absolutte tal er faldet siden 1998. Det er særligt udgifterne til hjælpefunktioner, som er faldet, mens udgifterne til generel ledelse og administration forventes at ligge på et svagt højere niveau end i 2003 fra 2004 og frem.

Anden figur viser, at hjælpefunktionernes andel af de samlede udgifter generelt er faldet i perioden og fortsat forventes at falde i de kommende år. Til gengæld er udgifter til gene-

rel ledelse og administrations andel generelt steget i perioden og forventes fortsat at stige i de kommende år. Udviklingen vurderes umiddelbart at afspejle et fald i den samlede bevilling. Det betyder, at generel ledelse og administration vil udgøre en lidt større andel, hvilket også skal ses i lyset af, at generel ledelse og administration på et tidspunkt bliver vanskelig at reducere yderligere.

Denne grænse kan være nået, med mindre direktoratet i højere grad outsourcer opgaver (fx i form af intern outsourcing til et administrativt fællesskab), hvorved der kan skabes mere kritisk masse i opgaveløsningen. Dette kan finde støtte i, at administrationskontoret for det første ikke har fået tilført ressourcer i takt med centraliseringen af opgaver, og at administrationskontoret for det andet synes presset ved udviklingsopgaver, der ifølge interview ikke er kapacitet til at løfte. Dette betyder, at opgaverne i en række tilfælde har måttet nedprioriteres, hvilket kan give problemer andre steder i organisationen. Et eksempel på dette er udviklingen af integrationen mellem Navision Stat og Targit. Et andet er forhandling af en ny tjenestetidsaftale for medarbejderne på skibene, da den eksisterende er udløbet men ikke kan erstattes, før en ny er forhandlet på plads.

Sammenlignet med andre myndigheder med decentral repræsentation viser direktoratet sig at have den højeste administrationsprocent, mens direktoratet med hensyn til generel ledelse og administration ligger i midten. Det fremgår af figuren nedenfor.

Tabel 6.1 Udgifter til generel ledelse og administration og hjælpefunktioner som andel af totale udgifter

Enhed	2003			2004		
	Gen. ledelse og adm.	Hjælpefunktioner	I alt	Gen. ledelse og adm.	Hjælpefunktioner	I alt
Fiskeridirektoratet	7,8%	23,8%	31,6%	8,8%	17,8%	26,7%
Fødevarestyrelsen	6,7%	13,0%	19,7%	8,0%	11,6%	19,6%
Farvandsvæsenet	11,4%	9,1%	20,5%	13,9%	8,0%	21,9%

Kilde: FL2004

Deloitte vurderer, at sammenligningen indikerer betydelige forskelle med hensyn til hjælpefunktioner, som det kan være relevant at undersøge nærmere, idet forskellene ikke umiddelbart vurderes at kunne forklares med de forskelle i registreringspraksis, der ofte kan svække sådanne sammenligninger.

Opsummering af problemområder

- Deloitte vurderer, at det i forhold til omfanget af generel ledelse og administration og hjælpefunktioner er et problem, at Fiskeridirektoratet tilsyneladende ikke har tilstrækkelig administrativ kapacitet til at varetage kritiske udviklingsopgaver.

Anbefaling: Styrkelse af administrationskontoret i forbindelse med udviklingsopgaver

Anbefalingen er at styrke administrationskontoret med henblik på at styrke fokus på udviklingsopgaver. Styrkelsen anbefales at ske gennem ansættelse af en fuldmægtig.

Fordele

Fordelen er, at direktoratet får kapacitet til at løfte udviklingsopgaver internt i organisationen.

Risici

Styrkelsen kan medføre overkapacitet af medarbejderressourcer i administrationskontoret. Denne risiko foreslås imødegået ved, at administrationskontoret i relation til eksempelvis udformning af en risikobaseret kontrolstrategi bidrager til FKC's arbejde.

Gennemførlighed

Forslaget kan gennemføres på kort sigt, dvs. inden for 6 måneder. Baseret på gennemsnitslønnen for en fuldmægtig bliver omkostningen på 0,45 mio. kr. i lønsum og 0,15 mio. kr. i øvrig drift.

Tabel 6.2 Cost-benefit

Besparelse	Beløb (kr.)
<u>NA</u>	-
Omkostninger	
<u>Løbende øvrig drift:</u>	150.000
<u>Løbende lønsum: Leverandørvalg og -styring</u>	450.000

6.2. Ledelse/Span of control

Ledelseslaget, der her forstås som antal chefer i forhold til alle medarbejdere, er på nogenlunde samme størrelse i Fiskeridirektoratet som i andre myndigheder med decentral repræsentation.

Data fra Finansministeriets Forhandlingsdatabase vedrørende antal årsværk og antal chefer i lønramme 36-42 viser således, at Fiskeridirektoratet ligger lidt under gennemsnittet for alle myndigheder.

Tabel 6.3 Ledelseslaget i en række myndigheder

Enhed	Årsværk	Chefer	Andel
Farvandsvæsenet	310	7	2%
Fødevarestyrelsen	1825	116	6%
Fiskeridirektoratet	250	10	4%
Kystdirektoratet	124	7	6%
Gennemsnit	2509	140	6%

Data vedrørende lønrammer kan betyde, at medarbejdere med personaleansvar, der ikke er klassificeret i lønramme 36-42, ikke indgår i sammenligningen. Det vurderes dog ikke at medføre nogen systematisk skævhed i sammenligningen, da sådanne medarbejdere vurderes at findes i nogenlunde samme omfang i alle de sammenlignede organisationer.

Opsummering af problemområder

- Deloitte vurderer på den baggrund, at der ikke synes at være noget stort ledelseslag i Fiskeridirektoratet, der kan pege på et behov for ændringer eller egentlige anbefalinger.

6.3. Administration decentralt og centralt

I forhold til administration decentralt og centralt er der fokuseret på områder med snitflader, herunder indkøb, bogholderi og regnskab og logbogstastning.

Indkøb

De centraliserede opgaver betyder, at flere opgaver er placeret centralt, og at man decentralt har fået mindre råderum. I forhold til indkøb viser det sig ved, at der på en række områder er identificeret standardvarer, herunder biler, der skal indkøbes via Den Offentlige Indkøbs Portal (DOIP) og de gældende rammekontrakter, uden at der er defineret en beløbsgrænse for centralt henholdsvis decentralt køb. I forhold til biler med firhjulstræk betyder centraliseringen af indkøb ifølge interview, at direktoratet er nødsaget til at indkøbe dyrere modeller i forhold til tidligere, da man ikke købte ind via DOIP'en.

Deloitte anbefaler i almindelighed, at indkøbsfunktionen centraliseres mest muligt, idet centraliseringen dog primært bør omfatte standardvarer. Deloitte vurderer, at organiseringen af indkøb generelt er fornuftig. Dog kan der være et potentiale i øget centralisering af vedligeholdelsen af skibene, der i dag har egne vedligeholdelsesbudgetter og -chefer. Denne funktion varetages af en af maskincheferne. Deloitte vurderer på baggrund af forespørgsel i markedet ikke, at det nuværende niveau for vedligeholdelse er for højt. Deloitte vurderer dog, at øget centralisering på dette punkt kan sikre varetagelse af flere tværgående hensyn og muligvis indkøb af vedligeholdelse på mere gunstige vilkår.

Bogholderi og regnskab

Bogholderi og regnskab er centraliseret og varetages i administrationskontoret. Alligevel forekommer i nogen udstrækning decentral varetagelse af skufferegnskaber, ligesom man centralt er belastet af flere statusforespørgsler fra de decentrale enheder. Det skyldes, at de decentrale enheder først har adgang til data fra to uger til halvanden måned efter månedsafslutningen, hvilket skyldes en systemfejl i integrationen mellem Navision Stat og Targit, der skal gøre data tilgængelige decentralt. De decentrale enheder varetager derfor et parallelt bogholderi for at få hurtigere adgang til status. Opgaven skønnes at kræve ca. 1 time om dagen i hver enhed svarende til godt 200.000 kr. baseret på gennemsnitslønnen for en kontorfunktionær.

Deloitte er blevet oplyst, at systemfejlen kan udbedres forholdsvist nemt og på kort sigt, dvs. inden for maksimalt et halvt år. Deloitte vurderer på den baggrund, at etablering af alternative løsninger, herunder lokal adgang til Navision Stat, formentlig ikke vil kunne betale sig. Tidsforbruget er begrænset, og besparelsen ved eliminering af dobbeltarbejde vil sandsynligvis ikke modsvare udgifterne til eksempelvis flere licenser og kompetenceudvikling.

Centraliseringen af bogholderi og det fortsatte behov for attesting af bilag har ikke ført til etablering af et fakturahåndteringssystem med definerede distributions- og godkendelsesregler. Herved kan manuelle postgange overflødiggøres. Det betyder, at de elektroniske fakturaer modtages i den centrale enhed, der udskriver dem i inspektoraterne. For skibenes vedkommende udskrives fakturaerne og sendes med almindelig post. Det kan medføre dages forsinkelse og morarenter som følge af for sen betaling, fordi skibene ikke altid er i havn. De enkelte inspektorater/skibe gennemgår og godkender dernæst fakturaerne, noterer omkostningssted og returnerer dem med post til den centrale enhed.

Fakturahåndteringssystemet skønnes baseret på forespørgsler i markedet at kræve en investering på 200.000 til 250.000 kr., såfremt Fiskeridirektoratet implementerer en sådan løsning alene. Beløbet skal dække licenser, integration til Navision Stat, server, scanner og uddannelse. Hertil kommer mindre udgifter til ekstra lagringskapacitet. Såfremt Fiskeridirektoratet implementerer løsningen i et bredere samarbejde, vil investeringen formentlig være halvt så stor. Deloitte anbefaler på den baggrund, at der ikke implementeres en sådan løsning p.t., men at det må afvente afklaring af, om der etableres et administrativt fællesskab på ministerområdet.

Logbøger

I forbindelse med centraliseringen af de administrative opgaver og den deraf følgende reduktion af administrative årsværk i inspektoraterne blev det besluttet at lade indtastning af logbøger, den efterfølgende scanning og en del af den kvalitative kontrol foregå i inspektoraterne. Der foretages dog fortsat kontrol og kvalitetssikring af logbøgerne i den centrale enhed, først og fremmest i form af samkøring med afregningsregister m.v.

Det fremgår af tidsregistreringen, at inspektoraterne anvender godt 10 årsværk (15.500 timer) på forbehandling og indtastning af logbøger. Udover dette ressourceforbrug anvendes der som nævnt også i den centrale enhed ressourcer på kontrol og kvalitetssikring af logbøgerne. Med det nuværende logbogssystem er der fortsat behov for manuel indtastning og efterfølgende scanning, hvilket imidlertid må forventes stort set at falde bort

ved indførelse af elektronisk logbog. Tidshorisonten for indførelse af e-logbog er ifølge det oplyste til Deloitte ikke helt klar på nuværende tidspunkt, og potentialet er derfor ikke undersøgt nærmere.

Opsummering af problemområder

- Deloitte finder, at varetagelse af administrative opgaver decentralt og centralt ikke foregår effektivt. I forhold til bogholderi og tastning af logbøger er der dobbeltfunktioner, og fakturahåndtering rummer en del manuelle postgange.
- Deloitte vurderer, at igangværende initiativer, herunder afhjælpning af integrationsfejl mellem Targit og Navision Stat og eventuel implementering af administrative fællesskaber på ministerområdet, kan sikre en bedre tilrettelæggelse af arbejdsgangene.

Anbefaling: Decentrale enheders budgetramme

Deloitte vurderer videre, at decentrale enheders budgetramme bør reduceres med i alt 200.000 kr., så snart integrationsfejlen er udbredt, for at sikre, at der ikke sker dobbeltarbejde.

7. It

It-anvendelsen er af væsentlig betydning for Fiskeridirektoratet og er en tilsvarende væsentlig post på direktoratets budgetter. Fiskeridirektoratet har over årene investeret betydelige midler i etableringen af Fiskerisystemet og andre registrerings- og overvågningssystemer.

Fremadrettet forventer direktoratet at fortsætte denne udvikling. Direktoratets investeringsbudget omfatter over en 5-årig periode et investeringsbudget på ca. 85 mio. kr. Det har derfor været naturligt at lade direktoratets it-anvendelse indgå som et af de seks analytiske temaer i budgetanalysen.

Budgetanalysen fokuserer i relation til Fiskeridirektoratets it-anvendelse på:

- om de eksisterende it-løsninger kan drives mere effektivt
- om direktoratets it-omkostninger generelt kan reduceres, og på
- hvordan direktoratet styrer sine it-investeringer set i forhold til gevinster (it governance).

De første to temaer resulterer i et antal forslag til besparelser, mens det sidste tema i højere grad vurderer, hvorledes det kan sikres, at det fremover er de rigtige initiativer, der tages på it-området, og at der høstes de nødvendige gevinster.

I forhold til rapporteringen er det valgt at strukturere denne således, at der fokuseres på it-driftsomkostninger, dernæst på it-investeringer og afslutningsvis i dette afsnit på den fremadrettede styring af it-udviklingen.

7.1. Eksisterende it-driftsomkostninger

De eksisterende it-løsninger er resultatet af en flerårig udvikling, hvor fokus oprindeligt har været på inden år 2000 at få skabt erstatninger for ældre systemer. Det giver derfor god mening at overveje, om de beslutninger, som tidligere er truffet, fortsat er de optimale ud fra en omkostningsmæssig synsvinkel.

De eksisterende løsninger

Fiskeridirektoratets systemportefølje er sammensat af løsninger til:

- understøttelse af fiskerikontrolopgaverne (Fiskerisystemet)
- understøttelse af fiskeriovervågningen
- understøttelse af fisketegnsadministration
- understøttelse af statistikproduktion
- understøttelse af organisationen (Kontorsystemer, Intranet)

Systemporteføljen gennemgås nærmere nedenfor.

It-driftsomkostninger

Fiskeridirektoratets it-omkostninger dækker omkostninger til:

- traditionel Microsoftbaseret infrastruktur dækkende arbejdspladser, servere, mail, økonomistyring etc. Løsninger, der er relateret til direktoratets administration.
- udvikling og vedligeholdelse af systemløsninger specifikke for fiskerikontrol, administration af fisketegn etc. Altså løsninger, der er relateret til direktoratets produktion.

It-omkostningerne vil derfor ligge på et højere niveau, end hvad man typisk vil finde inden for styrelser eller direktorater.

Tablet 7.1 It-driftsbudget 2005, ekskl. personale

Omkostningsart	Beløb (kr.)	Bemærkninger
Konsulentbistand	1.550.000	
Software	475.000	
Hardware, anskaffelse	230.000	
Hardware, vedligeholdelse	780.000	
Datakommunikation	4.520.000	
• FD's netværk	820.000	
• Mobil kommunikation	200.000	
• Satellit komm. til egne skibe	700.000	
• Vedligeholdelse af do.	400.000	
• Satellitovervågning	2.400.000	
Koncern-IT	600.000	Inkl. drift af e-mail og NavisionStat m.v.
Diverse	10.000	
I alt, ekskl. personale	8.165.000	

It-driftsbudgettet suppleres af et investeringsbudget, som i 2005 udgør 1.795.000 kr., men som i de kommende forventes at vokse betydeligt og udgøre i alt ca. 85 mio. kr. over perioden 2005-2009.

I Finansministeriets omkostningsanalyse⁶ oplyses følgende nøgletal for direktoratets it-omkostninger.

⁶ Kilde: Finansministeriets it-omkostningsanalyse 2005, oplysninger udarbejdet af FD3.

Tabel 7.2 Nøgletal for it-driftsbudget (2005), ekskl. egne årsværk

Omkostningsart	Beløb (mio. kr.)
Drift af Unix-servere	3,016
Drift af Windows-servere	1,750
Datakommunikation	1,600
Systemudvikling (eksternt)	2,857
Satellitovervågning	3,275
Outsourcing	2,504

Beløbene i denne tabel kan ikke umiddelbart sammenlignes med driftsbudgettet, idet de iflg. FD3's ledelse også indeholder afskrivninger på tidligere års investeringer i bl.a. servere, netværksudstyr etc.

I datakommunikationsomkostningerne er i tabellen ovenfor medtaget omkostninger til den landbaserede kommunikation, men ikke satellitkommunikation.

Personalemæssigt er it-organisationen sammensat som det fremgår af følgende tabel.

Tabel 7.3 It-personale (2005)

Personalkategori	Antal medarbejdere
It-ledelse	1 - 2
Installation og brugerstøtte	3
Systemvedligeholdelse	2

It-ledelsen er ud fra en umiddelbar vurdering bemanded med mange ressourcer, set i forhold til den samlede organisations størrelse, hvilket dog delvis forklares af et omfattende forbrug af ekstern assistance, der kræver ledelsesmæssig kapacitet. Med til forklaringen hører også, at der anvendes ledelsesmæssige ressourcer på funktionerne nævnt herunder.

Såfremt bemanningen til dataregistrering fremover måtte blive reduceret, bør den ledelsesmæssige kapacitet kunne reduceres.

Udover it-personalet omfatter EDB/Data-kontoret medarbejdere til dataregistrering og statistik.

Tabel 7.4 Dataregistrering- og statistikpersonale (2005)

Personalekategori	Antal medarbejdere
Dataregistrering	7
Statistikere	4

Ud over den centrale dataregistrering er der på inspektoraterne ansat 5-7 medarbejdere, som håndterer indtastning af logbøger, således at Fiskeridirektoratet samlet anvender 12-14 medarbejdere til dataregistrering.

Systemporteføljen

Fiskerisystemet

Fiskerisystemet er udviklet over en kortere årrække op mod år 2000 og er baseret på ajourført teknologi. Fiskerisystemet har en fælles veldefineret database. Systemet anvender en tynd klientgrænseflade, der forudsætter, at brugeren har netværksadgang til systemet. Systemet driftafvikles i en clusterløsning med den server, der benyttes til Data Warehouse-løsningen (SAS). Det gøres for at sikre en høj tilgængelighed. Tilsvarende stilles der forholdsvis store krav til minimering af mulighederne for tab af data, hvilket afspejler sig i anvendelsen af spejlede data på diskniveau samt etableringen af et disksystem i et fysisk separat driftsrum.

Fiskerisystemet (og Data Warehouse/SAS) driftafvikles på en Unix-serverplatform, mens direktoratets øvrige systemer er placeret i et Windows-servermiljø.

Fiskerisystemet vedligeholdes og videreudvikles i al væsentlighed af eksterne ressourcer, hvilket i praksis er direktoratets primære it-leverandør, der har vist sig at være en og samme leverandør TietoEnator.

Driften af Fiskerisystemet og det statistiske Data Warehouse svarer til omkostningerne ved drift af Unix-servere nævnt ovenfor til 3,016 mio. kr., hvortil iflg. FD3 skal lægges 0,5 årsværk, således at driftsomkostningen bliver på 3,2 mio. kr.

Hertil kommer systemvedligeholdelse og videreudvikling, som ud fra det foreliggende budgetmateriale skønnes til 1,7 mio. kr., hvoraf de 0,7 mio. kr. udgør investeringsomkostninger.

Fiskeriovervågningsystemet

Fiskeriovervågningsystemet er et separat system, der er integreret med Fiskerisystemet, således at fartøjsoplysninger kombineres med positionsoplysninger indhentet fra et positionsbestemmelsessystem på de større fiskerifartøjer. Positionsoplysningerne kommunikerer til overvågningsystemet via satellitkommunikation.

Der er væsentlige omkostninger forbundet med systemet:

- Installation af positionsbestemmelsesudstyr og satellitkommunikation på hver enkelt fiskefartøj.

- Kommunikation af data via en operatørs jordbaserede satellitmodtagestation til direktoratet.

I budgettet for 2005 er indeholdt et budget på 2,4 mio. kr. til satellitovervågningssystemet (fase 1-4). Dette beløb vil efter FD3's oplysninger vokse til 5,0 mio. kr., såfremt der indføres elektronisk logbog for alle fartøjer over 10 meter.

Fisketegnadministrationsystemet

Fisketegnadministrationen er baseret på et nyudviklet system, der giver borgere og forhandlere mulighed for over internettet at købe og forlænge gyldigheden af fisketegn.

Fisketegnssystemet er tilgængeligt over direktoratets egen portal www.fisketegn.dk. Portalen er ikke tilgængelig eller omtalt på Danmarks officielle turisthjemmeside www.vistdenmark.com, hvor der alene findes henvisninger til den tidligere oversigt over salgssteder. Portalen er tilgængelig via et link fra www.netborger.dk.

Parallelt med driften af det nye system opretholdes muligheden for, at borgere kan indbetale på postkontorer med et almindeligt indbetalingskort, hvilket resulterer i en parallel procedure med registrering af oplysninger fra indbetalingskortet. Denne opgave er outsourcet til IBM. Omkostningerne til opretholdelse af denne administration andrager 1-2 mio. kr. årligt.

Omkostninger til drift og udvikling af Fisketegnssystemet betales af køberne af fisketegn på den måde, at omkostningerne dækkes af fiskeplejemidlerne. Eventuelle besparelser vil derfor ikke påvirke Fiskeridirektoratets budget.

Statistikproduktion

Statistikproduktionen er baseret på et Data Warehouse, der fødes fra Fiskerisystemet. Systemet er baseret på produkter fra SAS Institute og driftafvikles på en Unix-server i cluster med Fiskerisystemet. Systemet er senest blevet udvidet med funktionalitet, der muliggør en vis selvbetjening via direktoratets netsted (hjemmeside).

Driften af det statistiske Data Warehouse er inkluderet i driften af Fiskerisystemet nævnt ovenfor.

Kontorsystemer m.v.

Fiskeridirektoratets kontorsystemer er baseret på standarden fastlagt i Koncern-IT-samarbejdet. Kontorsystemerne omfatter således:

- Microsoft Exchange (mailserver)
- Microsoft Office (Word, Access, Excel, PowerPoint etc.)
- Captia (ESDH)
- Faxination
- IntraSuite

idet man hertil kan tilføje:

- NavisionStat

Mailservicen og Navision Stat drives af Koncern-IT placeret under Fødevarerstyrelsen (FVST).

Omkostningerne til driften af kontorsystemer udgøres dels af omkostninger til drift af servere, dels af licensomkostninger til de anvendte softwareprodukter.

Omkostningen til drift af servere for kontorsystemerne er sammensat af omkostninger til Koncern-IT for driften af Exchangeserver og omkostninger til drift af fileservere/server til ESDH-systemet Captia.

Omkostningen til Koncern-IT udgør årligt 600.000 kr., inkl. NavisionStat m.v. Hertil skal så lægges omkostninger til Microsoftlicenser på arbejdsstationerne, som dog i budgettet for 2005 ikke indgår med væsentlige beløb, fordi det er valgt ikke at betale for opgraderingsservice. Omvendt omfatter budgettet omkostninger til drift af Koncern-IT's netværk.

Driften af fileservere og server for Captia foregår ved hjælp af det samme disksystem, som anvendes i forbindelse med Fiskerisystemet, dvs. servere med en betydelig sikkerhed over for nedbrud og over for tab af information. Dette sikkerhedsniveau forekommer også i denne sammenhæng at være for højt i forhold til den aktuelle sårbarhed, jf. også afsnit 7.2 vedrørende investeringer.

Opsummering af problemområder

Det er Deloitte's vurdering, at der er muligheder for at reducere omkostningerne til it-drift af ovennævnte systemer og løsninger.

Problemområderne er koncentreret om:

- Licensomkostninger til Kontorsystemer
- Drift af Fiskerisystemet m.v.
- Den landbaserede datakommunikation og en uhensigtsmæssig datakommunikation med kontrolskibene i havn
- Omkostninger til Inmarsat-C satellitkommunikation
- Salg af fisketegn

De væsentligste omkostninger i driftsbudgettet vedrører data- og satellitkommunikation i forhold til fiskeriinspektoraterne, i forhold til egne fartøjer og i forhold til overvågningen af fiskefartøjer med installeret satellitkommunikation. På dette marked er der ingen eller kun begrænset konkurrence, hvorfor det er vanskeligt at nedbringe disse omkostninger væsentligt.

Der fremsættes nedenfor konkrete anbefalinger til adressering af problemområderne.

Anbefaling: Reduktion af licensomkostninger til Kontorsystemer

Licensomkostningerne til Kontorsystemer kan forsøges reduceret på forskellig vis:

- Udskiftning af softwareprodukterne med billigere produkter
- Ophør med automatisk vedligeholdelse af softwareprodukterne
- Fælles anskaffelse af softwareprodukter

Det økonomiske udbytte af at gennemføre forslagene er ikke summen af besparelserne. Hvis vedligeholdelsen af Microsoft desktop-softwareprodukter opsiges, reduceres besparelsepotentialet ved at skifte til open source-software.

Udskiftning af softwareprodukter med billigere produkter

Alternativet til Microsoft Office er såkaldt open source-software til kontorbrug – typisk OpenOffice.

Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling (MVTU) har i 2004 i samarbejde med en række institutioner gennemført et antal pilotforsøg omkring et alternativ til anvendelsen af Microsoft Office. Resultaterne af disse pilotforsøg er dokumenteret i en rapport udgivet i december 2004⁷.

Rapporten peger på, at open source-software på kontorområdet er et konkurrencedygtigt alternativ til de produkter, man betaler licens for. Men offentlige myndigheder og institutioner skal samtænke softwareindkøb med de generelle it- og forretningsstrategiske mål om eksempelvis dokumentudveksling og integration med øvrige it-systemer.

Fiskeridirektoratets muligheder for at skifte til open source-software begrænses af:

- En omfattende anvendelse i direktoratet af Microsoft Excel-”løsninger” med såkaldte makrokommandoer, som er vanskelige at konvertere til OpenOffice Calc.
- En tilsvarende anvendelse af Microsoft Access-løsninger
- At det benyttede ESDH-system Captia først i sin version 3.0 understøtter OpenOffice.

Omvendt er Fiskerisystemets arkitektur velegnet til integration med OpenOffice.

Det er Deloitte's vurdering, at Fiskeridirektoratet fremover bør sikre sig mod en afhængighed af leverandørspecifikke standarder og skabe en politik for fjernelse af ”skuffeløsninger” ude i organisationen, der ellers forhindrer anvendelsen af systemer baseret på åbne standarder.

En udvikling af forskellige lokale løsninger – ”skuffeløsninger” – på de samme behov er en ineffektiv udnyttelse af ressourcer, men er også et tegn på et behov for løsninger, som ikke dækkes fra centralt hold. Det er Deloitte's vurdering, at en bedre dialog omkring direktoratets udviklingsplan, jf. afsnit 7.3, vil kunne berede vejen for fjernelsen af lokale løsninger.

Inden for en kortere tidshorisont er det på denne baggrund Deloitte's vurdering, at omkostningsreduktioner på området snarere skal komme fra et af de følgende forslag.

Ophør med automatisk vedligeholdelse af softwareprodukterne

⁷ Valg af kontorpakke, Beslutningsstøtte baseret på studier af seks migreringer til henholdsvis MS Office 2003 og OpenOffice.org. Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling, 13. december 2004.

MVTU's rapport peger videre på, at offentlige myndigheder og institutioner skal forholde sig kritisk til behovet for at opgradere software, såfremt begrundelsen blot er den, at der foreligger nye versioner med funktionalitet, som der ikke er et decideret behov for.

I forhold til Microsoft kan et alternativ derfor være ikke at købe årlig vedligeholdelse af Officepakken, men i stedet at købe nye versioner af softwaren i forbindelse med for eksempel en generel udskiftning af pc'er, hvor software typisk leveres sammen med det fysiske udstyr (på OEM-basis).

Forslaget er indarbejdet i en anbefaling i afsnit 7.2, idet omkostningerne til Microsoftlicenser er budgetteret som investeringer.

Fælles anskaffelse af softwareprodukter

Fiskeridirektoratets anskaffelse af Microsoftlicenser sker i dag gennem et Microsofts Select-licensprogram, hvor aftalen er indgået i regi af Koncern-IT, men hvor den er indgået som en selvstændig aftale for direktoratet. Der er usikkerhed med hensyn til, om prisniveauet i den indgåede aftale er attraktivt i forhold til Microsofts maksimale rabatter, som SKI-aftalen er baseret på.

Vurderingen er, at der formentlig vil være fordele ved at indgå enten i et større forpligtende indkøbssamarbejde med andre ministerier eller ved at købe ind over SKI-aftalen indgået i 2004 mellem Microsoft Danmark og SKI.

Fordele

Den væsentligste fordel ved anbefalingen er, at hjemtagelsen af besparelsen er nem, idet den besparelse, der er forbundet med den mindste risiko, realiseres ved blot at påvirke handelsvilkårene for den software, som anvendes. Det betyder, at den umiddelbare anbefaling er, at Fiskeridirektoratet dels undlader at tegne løbende vedligeholdelse på sit Microsoft desktop-software og samtidig foretager indkøb af server-software i regi af enten et udvidet samarbejde med andre ministerier eller via SKI.

Risici

Der er ikke identificeret væsentlige risici i forbindelse med denne anbefaling.

Gennemførlighed

En gennemførelse af forslaget, hvor der alene arbejdes med den aftalemæssige side er forholdsvis enkel at gennemføre, fordi den ikke involverer ændringer i relation til brugere eller teknologi.

En gennemførelse af et skifte til OpenOffice og tilhørende open source-produkter vil introducere dels et større arbejde med udskiftning og uddannelse, men også opgaver i relation til integration af nye produkter i forhold til den i øvrigt eksisterende portefølje af software og systemer.

Cost-benefit

Dette forslag er specificeret økonomisk i afsnit 7.2, idet direktoratet har budgetteret visse af sine Microsoftomkostninger som investeringer.

Anbefaling: Outsourcing af drift af Fiskerisystemet

Fiskerisystemet drives af direktoratet i eget miljø med egen organisation. Dette giver nogle fordele i form af fleksibilitet, men også risikoen for som mindre køber at betale forholdsvis høje priser for maskinel kapacitet og software. Det er derfor foreslået, at der foretages en vurdering af mulighederne for reduktion af driftsomkostningerne, herunder licensomkostningerne, gennem realisering af stordriftsfordele ved enten outsourcing af serverdriften til driftsleverandør eller ved overdragelse af driftsopgaven til Koncern-IT. Vælges den sidste løsning, vil det formentlig være relevant for Koncern-IT at gennemføre et samlet udbud af driftsopgaver for ministerområdet.

Forudsætningen for at kunne outsource – og i øvrigt for at opnå en høj tilgængelighed – er, at dokumentation knyttet til Fiskerisystemet befinder sig på et højt niveau og at driftsprocesserne omkring systemet er velbeskrevne, således at den ydelse, som en 3. part i givet fald skal levere, vil være så veldefineret som mulig. Dette vil kunne opnås ved at beskrive processer og dokumentation i overensstemmelse med den udbredte *ITIL*-standard. Gennemførelsen af en *ITIL*-standardisering bør ligeledes ske koordineret med tilsvarende aktiviteter inden for ministerområdet.

Fiskerisystemet er velegnet til outsourcing på grund af sin homogene natur med tynde klienter og dermed en enkel drift i forhold til systemer, som kræver en tæt koordinering med software installeret på brugernes pc'er.

Fiskeridirektoratet er en forholdsvis lille indkøber af it-teknologi og risikerer dermed at indkøbe til for høje priser. Der bør derfor være mulighed for at realisere stordriftsfordele gennem en outsourcing af den såkaldte 'housing' type, hvor teknologi og software flyttes, men hvor driftsorganisationen bevares in-house i direktoratet.

Fordele

Fordelen er en forventning om reducerede omkostninger til anskaffelse af udstyr, software, strøm og køl. Fordelen er alene beregnet ud fra en 'housing aftale', hvor en leverandørs stordriftsfordele udnyttes til at anskaffe hard- og software billigere. Sparet køl og strøm udgør kun et mindre beløb, som kun indirekte kan realiseres som besparelse i Fiskeridirektoratets budget (afregnes over huslejen).

Risici

Der er risiko for en begrænset (mere formaliseret) frihed til at ændre i den opsætning og kapacitet, som en outsourcingleverandør vil tilvejebringe.

Gennemførlighed

Anbefalinger vil kunne gennemføres umiddelbart, men vil kunne ske med størst umiddelbar gevinst i forbindelse med nødvendig udskiftning af server- og diskkapacitet.

En flytning af diskkapacitet til Fiskerisystemet til et andet site vil dog skulle vurderes i forhold til, at denne diskkapacitet også fungerer som server diskkapacitet for Windows-miljøet i direktoratet og for ESDH-systemet Captia. Diskkapaciteten til sådanne miljøer kan ikke flyttes på afstand af brugerne med mindre båndbredden i datakommunikationen mellem desktop og servere er tilstrækkelig kraftig – et forhold som dog kan modvirkes ved at lade desktop-applikationerne afvikle under Citrix.

Tabel 7.5 Cost-benefit

Besparelse	Beløb (kr.)
<u>Løbende:</u> 15% besparelse af nuværende omkostninger på 3,016 mio. kr.	450.000
Omkostninger	
<u>En gang:</u>	
<ul style="list-style-type: none"> • Udbudsforretning med kravspecifikation, udbudsdokumenter, advokatbistand etc. 	300.000
<ul style="list-style-type: none"> • Flytning af udstyr, datakommunikation etc. 	50.000
<u>Løbende:</u>	
<ul style="list-style-type: none"> • Administration og kontraktopfølgning 	100.000

Såvel besparelspotentiale som omkostninger er baseret på erfaringsbaserede skøn. Omkostningen til gennemførelse af en udbudsforretning er dels baseret på en forudsætning om, at der er tale om en ”simpel” ’housing’ orienteret outsourcing, og dels på en forudsætning om, at FD3’s ledelse har ressourcerne og kompetencen til at gennemføre et udbud og den efterfølgende leverandørstyring.

Anbefaling: Udbud af landbaseret datakommunikation

Fiskeridirektoratets landbaserede datakommunikation er baseret på dels egne forbindelser til inspektoraterne, dels på Koncern-IT’s fælles datanetværk, som også giver adgangen til Statens datanetværk med de her placerede servicier.

Det er vurderingen, at kapaciteten i Koncern-IT’s fælles datanetværk er overdimensioneret og reelt ikke udnyttes fuldt ud. Det er forslaget, at begge netværk sendes i udbud.

I forbindelse med Koncern-IT’s datakommunikation vil der formentlig kunne opnås fordele ved at skifte til FWA eller lignende trådløs datakommunikation egnet til byområder.

Fordele

Fordelen vil være reduktion i omkostningerne på 15-20 pct. af de nuværende omkostninger.

Risici

Der er risiko for visse omkostninger i forbindelse med skift af leverandør.

Gennemførlighed

Kan gennemføres, når bindingsperioder i eksisterende kontrakter muliggør en opsigelse, hvilket forventes at være pr. 2007.

Tabel 7.6 Cost-benefit

Besparelse	Beløb (kr.)
<u>Løbende</u> : 15% besparelse på nuværende omkostninger på ca. 1 mio. kr.	150.000
Omkostninger	
<u>En gang</u> : Bistand til skifte af leverandør	50.000

Såvel besparelspotentiale som omkostning er baseret på erfaringsbaserede skøn.

Anbefaling: Alternativ landbaseret kommunikation til Fiskeridirektoratets egne fartøjer

Fiskeridirektoratets egne fartøjer bruger megen tid i havn. I disse perioder er anvendelsen af satellitbaseret kommunikation en meget dyr løsning set i forhold til traditionel landbaseret kommunikation, og satellitkommunikation har samtidig stadig sine begrænsninger med hensyn båndbredde og dermed performance af de løsninger, der anvendes på fartøjerne.

Forslaget er, at de mest frekventerede havne, i et samarbejde med en teleoperatør, udstyres med ”offentlige”, men naturligvis krypterede hot spots – altså trådløs lokal kommunikation – samtidig med at fartøjerne udstyres med trådløse lokalnet med passende rækkevidde. Telefonien til skibene kan i havn leveres ved hjælp af enten ip-telefoni over hot spottet eller ved hjælp af traditionel trådløs forbindelse til pstn-telefoni, der fremføres sammen med ip-forbindelsen til hotspottet.

Herved vil den satellitbaserede kommunikation kunne undværes i havnene.

Ifølge direktoratets oplysninger arbejdes der på at etablere en ny satellitkommunikationsløsning med større båndbredde og et lavere omkostningsniveau. I forbindelse med etableringen af en ny aftale og i dialogen omkring en ny løsnings prissætning foreslås det, at direktoratet sikrer sig en løsning baseret på afregning af forbrugte datamængder, hvilket vil give plads til den foreslåede løsning.

Fordele

Fordelen er øget båndbredde og bedre svartider samt reducerede omkostninger.

Risici

En ny satellitkommunikationsløsning vil ifølge oplysninger fra direktoratet kunne leveres på et lavere omkostningsniveau. Bliver det tilfældet, vil det reducere besparelspotentialet på den foreslåede løsning, men nettoresultatet vil blive besparelser.

Gennemførlighed

Forudsætningen for at forslaget kan gennemføres er, at Fiskeridirektoratets nuværende satellitkommunikation ændres, således at den ikke er flat rate-baseret.

Der skal sikres mulighed for opsætning af udstyret på havnene – passende beskyttet mod vejrlig og med strømforsyning etc.

Tabel 7.7 Cost-benefit

Besparelse	Beløb (kr.)
<u>Løbende:</u> Skibene er i havn i måske 70% af tiden, hvorfor det forsigtigt antages, at 50% af datakommunikationen kan flyttes til billigere kommunikationsform. 50% af 700.000 kr.	350.000
Omkostninger	
<u>En gang:</u> Installation af hot spot i 15 havne, bidrag til tele-selskab samt installation på skibene.	100.000
<u>Løbende:</u> 200 kr. pr. bruger pr. måned, jf. TDC. Dvs. 4 abonnemeter.	10.000

Anbefaling: Fælles indkøb af Inmarsat-C satellitkommunikation

Alle lande omkring Nordsøen anvender eller skal anvende satellitovervågning ved hjælp af Inmarsat-C kommunikation. Anvendelsen vil ske i stigende omfang og i Danmark indebære en fordobling af antallet af fartøjer, som vil være under satellitovervågning. Forslaget indebærer etableringen af et indkøbssamarbejde på nedtagning af satellitkommunikation, således at EU-landene foretager fælles indkøb og herved med øget købekraft reducerer omkostningerne.

Fordele

Fordelen vil være reducerede omkostninger.

Risici

Der må forventes koordinering af et fælles udbud og efterfølgende administration.

Gennemførlighed

Forslaget vanskeliggøres af beslutningsprocessen, når flere lande skal nå frem til fælles beslutninger på samme tidspunkt. Det vil være en udfordring at skabe et fælles indkøb, fordi fiskere i andre lande selv bærer omkostningerne til datatransmission og dermed vil være længere væk fra et koordineret fælles indkøb. På den anden side bør et EU-kontrolagentur kunne befordre et sådant fælles indkøb. Det vurderes på den baggrund, at forslaget først vil kunne realiseres i 2009.

Tabel 7.8 Cost -Benefits

Besparelse	Beløb (kr.)
<u>Løbende:</u> Lavere løbende betaling	500.000
Omkostninger	
<u>En gang:</u>	100.000

Såvel omkostninger som besparelspotentiale er meget løst begrundede, men skal ses i forhold til en fremtidig årlig omkostning på 5,0 mio. kr. til satellitkommunikation.

Anbefaling: Fjern salg af fisketegn via girokort

Forslaget indebærer, at den hidtidige administration af salget af fisketegn med indbetalingsmulighed på postkontorerne nedlægges, således at den eneste måde at anskaffe fisketegn på bliver via direktoratets e-handelsløsning – enten direkte som bruger af fisketegn eller som forhandler af tegn.

Opretholdelsen af muligheden for indbetaling af almindeligt girokort betyder opretholdelsen af (outsourcet) registrering af disse manuelle girokort samt opretholdelse af programmel og driftsrutiner til håndtering af disse registreringer.

Fordele

Fordelen ved forslaget er, at direktoratet netto kan reducere sine omkostninger. Fra direktoratet er det oplyst, at den nuværende omkostning til ekstern registrering af indbetalinger ligger på 1-2 mio. kr. årligt. Dette potentiale er ikke indregnet i det samlede effektiviseringspotentiale.

En lukning for anskaffelsen af fisketegn via postgiro og omlægning til en elektronisk service svarer på mange måder til udviklingen af eFaktura. Her er en traditionel forretningsgang ændret til en digital samtidig med, at der er oprettet en service for de, som ikke kan benytte den ny forretningsgang. Helt tilsvarende er det muligt for borgere selv at benytte www.fisketegn.dk, men man kan også benytte en service – en forhandler af fisketegn – til at anskaffe via dette site.

Risici

Ulempen er, at serviceniveauet over for lyst- og fritidsfiskere vil kunne opleves som forringet, hvilket dog delvist vil kunne modvirkes gennem en forøgelse af antal udsalgssteder.

Tabel 7.9 Cost-benefit

Besparelse	Beløb (kr.)
<u>Løbende:</u>	1,5 mio. kr.
Omkostninger	
<u>En gang:</u>	
Fjernelse af indbetalingsmulighed, opsigelse af registreringsaftale og fjernelse af driftsrutiner.	10.000
Øget markedsføring af www.fisketegn.dk	500.000
Forbedret brugergrænseflade til www.fisketegn.dk	200.000

Besparselsen vil ikke påvirke Fiskeridirektoratets budget, fordi omkostninger i forbindelse med salg af fisketegn finansieres af indtægterne, som ellers går til pleje af fiskebestanden.

Gennemførlighed

En fjernelse af den hidtidige girokortindbetalingsrutine vil formentlig blive mødt med protester fra lyst- og fritidsfiskerorganisationer, hvilket kan skabe et politisk pres mod forslaget. På den baggrund vurderes forslaget først at kunne implementeres pr. 2009.

En væsentlig del af indtægterne på fisketegn kommer fra borgere, som indbetaler med et girokort over hjemmebankløsning og samtidig tilmelder sig PBS, således at der årligt kan hæves et beløb for fornyelse af fisketegn. Det er ikke sikkert, at disse borgere ville forny, hvis ikke der var en automatik.

Kunsten består derfor i, at få disse borgere til i stedet at benytte www.fisketegn.dk og dér benytte mulighederne for at tilmelde sig PBS.

Det er derfor vurderingen, at der vil skulle foretages en markedsføring af www.fisketegn.dk for at sikre den nødvendige adfærdsændring. Dette vil skulle ske samtidig med, at www.fisketegn.dk's design og værdi forøges for denne målgruppe. Og www.fisketegn.dk skal tilbydes som webservice, der kan integreres på andre hjemmesider – fx hos turistforeninger, sportsfiskere og forhandlere af fiskeudstyr.

Det vil formentlig ikke være muligt på meget kort tid at erstatte det hidtidige system, men det bør overvejes om ikke det nævnte besparelspotentiale i stedet kan hjemtages gennem indførelse af gebyrer for køb af fisketegn via girokort samtidig med at den billigere løsning forbedres og promoveres.

7.2. It-investeringer

It-investeringerne udgør en betragtelig del af Fiskeridirektoratets omkostninger de kommende år. Investeringerne er vanskelige at analysere på grund af manglende detaljerede forudsætninger og manglende omkostningskalkulationer. De væsentligste poster i it-investeringsbudgettet er således i vid udstrækning baseret på overordnede skøn.

Investeringerne er generelt ikke begrundet i såkaldte business cases eller på anden vis i de forventede gevinster, der vil være af at gennemføre investeringerne. Dette forhold er nærmere belyst i afsnit 7.3.

It-investeringerne som planlægges af Fiskedirektoratet er resumeret i følgende afsnit. Ikke alle investeringer er p.t. indarbejdet i det foreliggende forslag til finanslov for 2006. De forslag til besparelser, som Deloitte foreslår på området, vil derfor ikke alle kunne relateres til det foreliggende forslag til finanslov for 2006 (FFL06 og BO-årene). Besparelsesforslagene skal derfor ses i forhold til den fremadrettede vurdering af investeringsbehovet.

Oversigt over budgetterede it-investeringer

Fiskeridirektoratet har et meget betydeligt it-investeringsbudget for de kommende år. Investeringerne er sammensat af:

- et it-investeringsbudget for perioden 2005-09
- investeringer af it-mæssig karakter indeholdt i direktoratets vurdering af konsekvenserne af torskegenopretningsplanen og TAC/kvoteforordningen.

It-investeringsbudgettet fremgår af følgende tabel, der er udarbejdet af FD3 den 31. oktober 2004.

Tabel 7.10 It-investeringsbudget

Investering (mio. kr.)	2005	2006	2007	2008	2009	I alt
Adgang til fartøjsoplysninger (FS)	0,50					0,50
Nyt Content Mgmt. System	0,30					0,30
Nyt kontrolsystem (FS)		(10,00)				(10,00)
Nyt logbogssyst. (FS) EU-blanket		(6,00)				(6,00)
Scanning af dok. t. Fisk.syst. (FS)		(0,75)				(0,75)
Ændringer og tilpasninger af Fiskerisystemet (FS)	0,70	(1,50)	(1,50)	(32,00)	(8,00)	(43,70)
Ny satellitkommunikation til FD-skibe			(8,00)			(8,00)
Nyt disksystem			4,50			4,50
Fornyelse af Microsoftlicenser	0,18	0,90				1,08

Ny Unix-plattform				2,0		2,00
Lb. fornyelse af Win-serverplatform	0,12	0,20	0,20	0,20	0,20	0,92
Kommisionens adg. til data (FS)			(5,00)			(5,00)
Udskiftning af pc'er			1,50			1,50
Udbyg. af mobil hw-plattform		(0,15)	(0,15)	(0,15)	(0,15)	(0,60)
I alt	1,80	19,50	20,85	34,35	8,35	84,85

Note: Investeringer markeret med **(FS)** vedrører Fiskerisystemet. Beløb angivet i parentes er ikke indeholdt i FFL06.

I direktoratets beskrivelse af de økonomiske konsekvenser af TAC/kvoteforordningen og Torskegenopretningsplanen m.v. af 17. januar 2005 fremgår det, at de it-mæssige konsekvenser er som angivet i følgende tabel.

Tabel 7.11 Økonomiske konsekvenser på it-området af torskegenopretningsplan og TAC/kvoteforordning

Konsekvens	It (investering)	It (drift)	Personale (drift)
Forudanmeldelse af torske-landinger i Østersøen og Bælterne	0,3		
Offentlig adgang til registre		0,6	
Drift af satellitovervågningssystemet		2,8	
Elektronisk logbog	7,0	4,0	5,0

Beløb i mio. kr.

Disse investeringer ligger ud over den generelle investeringsplan indeholdt i forrige tabel.

Opsummering af problemområder

Deloitte vurderer, at der er mulighed for at reducere it-investeringerne i betydelig grad. Forslagene til reduktion begrundes dog i vid udstrækning af et forslag om at reducere de budgetterede investeringer til ikkespecificerede fornyelser af eksisterende systemer.

Følgende problemområder er blevet identificeret:

- Planlægning af investeringer i Fiskerisystemet
- Et højt sikkerhedsniveauet for Fiskerisystemet
- Højt niveau for teknisk support og hotline for nyt eLog-system
- Begrænset konkurrence om levering af Fiskerisystemet

- Fornyelse af Microsoftlicenser

Der fremsættes nedenfor en række anbefalinger vedrørende disse emner.

Anbefaling: Reduktion af investeringer i Fiskerisystemet

Investeringsbudgettet er på nuværende tidspunkt svagt belyst og begrundet. Ved interview med ledelsen af FD3, er det oplyst, at en meget stor del af budgettet, 43 mio. kr. vedrørende ændringer og tilpasninger af Fiskerisystemet, ikke er specificeret, men er optaget som konsekvens af skiftet til omkostningsbaserede regnskaber. Beløbet repræsenterer således værdien af de hidtidige investeringer i Fiskerisystemet og dermed det beløb, der iflg. FD3's ledelse kan bruges som indikator for hvad der fremover skal investeres til løbende renovering og fornyelse.

Samtidig budgetteres der dog med konkrete investeringer til Fiskerisystemet eller i tilknytning til systemet på 22,25 mio. kr. I investeringsbeløbet indgår tre væsentlige poster:

- Nyt kontrolsystem
- Nyt logbogssystem
- Kommissionens adgang til data

Den samlede budgetterede investering i Fiskerisystemet for perioden 2005-09 ligger således på ikke mindre end 66 mio. kr., hvoraf de 43,7 mio. kr. ikke er navngivet.

Det er vurderingen, at der på denne måde sker en betydelig dobbelt budgettering, når der dels budgetteres med generelle reinvesteringsbeløb, dels i samme budgetperiode budgetteres med konkrete navngivne investeringer.

Som nævnt er det vurderingen, at Fiskerisystemet er udviklet med en gennemtænkt og moderne arkitektur, der øger dets levetid betragteligt – og væsentlig mere end de 8 år, som det er blevet oplyst fra FD3's ledelse, der lagt ind som forudsætning for reinvesteringen.

Det er på det foreliggende grundlag Deloitte's umiddelbare vurdering, at budgetreserven på de 43,7 mio. kr. derfor bør kunne reduceres til et beløb svarende til de hidtidige årlige investeringer på omkring 1,5 mio. kr. årligt. Reduktionen er således på 36,2 mio. kr. hovedsagelig i perioden 2008-09.

Med hensyn til de navngivne investeringer på 22,25 mio. kr., er det vurderingen, at dette er et meget højt beløb for udvikling af funktionalitet, som kun vil udgøre en mindre del af det samlede Fiskerisystem, som der, så vidt Deloitte er orienteret, over tid er blevet investeret i størrelsesordenen 50 mio. kr. i. En investering på måske 15 mio. kr. synes mere sandsynlig.

Vurderingen er derfor, at investeringerne i Fiskerisystemet er budgetteret på et for højt niveau. Budgettet bør over perioden kunne reduceres med:

- 36,2 mio. kr. fra den generelle budgetreserve
- 7,25 mio. kr. fra de navngivne investeringer

svarende til i alt 43,45 mio. kr.

Anbefalingen er, at der igangsættes en mere detaljeret budgettering til vurdering af det konkrete investeringsbehov.

Fordele

Fordelen er reducerede omkostninger.

Risici

Anbefalingen medfører en mindre budgetreserve, og der er dermed risiko for en vanskeligere proces i forbindelse med investering i fremtidigt identificerede nødvendige eller rentable ændringer.

Gennemførlighed

Forudsætter en nærmere detaljering af investeringsbudgettet for Fiskerisystemet for at identificere det rette investeringsniveau. Dog skønnes reduktionen periodiseret over perioden som følger:

- 2006 -5,0
- 2007 -2,0
- 2008 -30,0
- 2009 -6,0

Samlet set svarer det til en reduktion på 43 mio. kr.

Besparselsen vedrører investeringer, som p.t. ligger ud over forslaget til finanslov 2006 (FFL06 og BO-årene). Besparelsen er derfor ikke indregnet som et egentligt effektiviseringspotentiale.

Tabel 7.12 Cost-benefit

Besparelse	Beløb (kr.)
En gang:	43.000.000
Omkostninger	
En gang:	0

Anbefaling: Reduktion af it-sikkerhedsniveauet for Fiskerisystemet

Der foreslås gennemført en systematisk risikovurdering med henblik på eventuel revurdering af det fastlagte sikkerhedsniveau. En systematisk risikovurdering vil bl.a. fastlægge og begrunde behovet for en given opetid, kravene til sikring af data samt kravene til fortrolighed. En risikovurdering skal i øvrigt under alle omstændigheder gennemføres i forbindelse med udarbejdelsen af en it-sikkerhedspolitik baseret på DS484, som alle statslige institutioner skal have på plads inden udgangen af 2006, jf. Regeringens beslutning herom i januar 2004. Med en systematisk risikovurdering vil kravene til tilgængelighed formentlig kunne reduceres, hvilket vil kunne udskyde eller reducere investeringer i diskustyr til datalagring.

Fiskeridirektoratet har oplyst, at man af hensyn til fiskerierhvervet ønsker at opretholde en meget høj opetid, hvilket har betydet, at man har valgt et sikkerhedsniveau, der er højere end mange væsentligt større virksomheder opretholder i forhold til sine kunder.

Fiskerierhvervet er dog kun meget marginalt direkte brugere af Fiskerisystemet og tilgrænsende systemer:

- erhvervet (og andre) kan online trække statistikker vedrørende fangster etc.
- auktionshallerne indberetter via mail til Fiskerisystemet

Den såkaldte onlineindberetning fra auktionshallerne er dog i realiteten i forhold til Fiskerisystemet ikke en onlinefunktionalitet. Indberetningerne sendes i et standardiseret format over e-mail, før det manuelt frigives af kontomedarbejdere til Fiskerisystemet.

Erhvervets øvrige anvendelse er indirekte via direktoratet anvendelse af Fiskerisystemet. Systemnedbrud vil i denne sammenhæng naturligvis betyde en langsommere betjening, men ellers ikke noget.

Fiskerisystemet er i sig selv kun en del af den helhed, som sikrer tilgængelighed. Øvrige dele omfatter datakommunikation, mailsystem etc., der drives i regi af Koncern-IT, hvor niveauet for tilgængelighed er lagt på et andet og lavere (normalt) niveau.

Det giver med andre ord ikke nogen mening at bygge et Fiskerisystem med en meget høj tilgængelighed, når omverdenen (erhvervet) oplever systemets tilgængelighed via et e-postsystem, som ikke har en særlig høj opetid.

Hertil kommer, at tilgængeligheden af servere og datalagring efterhånden befinder sig på et meget højt niveau, hvorfor der ikke længere er behov for en dublering. De datalagringsenheder, som anskaffes i dag har eksempelvis allerede en indbygget dublering af data.

Et højt krav til tilgængelighed kan derfor leveres uden etablering af den form for dublering, som direktoratet har etableret, og det tilføjer ikke nogen reel (oplevet) øget tilgængelighed, at anvende et endnu højere sikkerhedsniveau i kun en del af direktoratets it-infrastruktur.

Fordele

Fordelene vil omfatte reduktion af investeringer og reduktion af driftsomkostninger i form af færre licenser til software på servere.

Risici

Der er ikke identificeret risici.

Gennemførlighed

Vil først med fordel kunne gennemføres i takt med, at der i øvrigt skal foretages ændringer i driftsmiljøet for UNIX serverne og i SAN-disksystemet, hvilket jf. investeringsoversigten i FD3's EDB budget vil sige i 2007 og 2008.

Tabel 7.13 Cost-benefit

Besparelse	Beløb (kr.)
<u>Løbende:</u>	
Marginalt lavere tidsforbrug til håndtering af et enklere driftsmiljø.	0
<u>En gang:</u>	
Reduktion i investeringer til:	
• Servere (2008)	500.000
• Diskkapacitet (2007)	2.000.000
Omkostninger	
<u>En gang:</u>	
Omlægning af driftsmiljø, back-up etc.	100.000
<u>Løbende:</u>	0

De skønnede besparelser er baseret på grundlag af FD3's investeringsbudget, der for årene 2007 og 2008 estimerer følgende investeringer:

- 4,5 mio. kr. til nyt datalagringudstyr
- 2,0 mio. kr. til nye Unix-servere

Datalagringskapaciteten kan som nævnt formentlig som udgangspunkt halveres i forhold til budgettet på de 4,5 mio. kr.

Hertil kommer så vurderingen af, hvordan prisen på datalagringskapacitet udvikler sig. Det er vurderingen, at investeringsbudgettet på 4,5 mio. kr. har taget udgangspunkt i tidligere gældende priser, hvilket er et meget forsigtigt budgetteringsprincip i en situation, hvor priserne (fortsat) falder 35 pct. årligt⁸.

Fiskeridirektoratet anvender teknologi fra virksomheden EMC. EMC annoncerer løbende nye produkter, hvor prisudviklingen svarer til ovennævnte. Ud fra vurderinger af de seneste annonceringer og Forrester Research-analyser⁹ er det vurderingen, at et fuldt konfigureret 1 TB disksystem p.t. kan anskaffes for under 100.000 USD, ekskl. moms.

Det er i øvrigt vurderingen, at der vil kunne være en fordel i at prøve markedet af ved anskaffelse af datalagringskapacitet efter et EU-udbud, idet SKI-aftalen ikke nødvendigvis, på dette område med så markante og fortsatte prisfald, er den optimale kanal for indkøb.

⁸ Forrester Research: "Trends 2005: More Data Capacity, Smaller Size", October 28, 2004.

⁹ Forrester Research: "Competes With EMC's DMX800 At The Low End Of The High End, May 13, 2004.

Anbefaling: Reduktion af teknisk support og hotline for nyt eLog-system

Udvikling og drift af et nyt elektronisk logbogssystem udgør den klart største it-omkostning i den konsekvensvurdering Fiskeridirektoratet har udarbejdet af torskegenopretningsplanen og TAC/kvoteforordningen.

Den væsentligste enkeltpost i denne forbindelse udgøres af de forventede personaleomkostninger til support og hotline for det nye eLog system

Bag personaleomkostningen på 5,0 mio. kr. årligt ligger en forudsætning om, at der til teknisk support og bemanning af hotline funktion medgår 12 årsværk, idet selve applikationen (softwaren) forudsættes vedligeholdt med eksterne ressourcer.

Den elektroniske logbog vil skulle benyttes af i alt ca. 1.050 fartøjer.

Det er vurderingen, at en bemanning på 12 ansatte repræsenterer en budgettering på et meget højt niveau til et system med relativt få brugere, idet det dog anerkendes, at systemet er noget mere komplekst end traditionelle systemer.

I andre organisationer regnes med en bemanning på 1 supportmedarbejder pr. 200 brugere, hvilket ville betyde, at 5 medarbejdere ville være et tilstrækkeligt antal, forudsat at fartøjerne selv varetager installation og support af udstyr på eget fartøj. Forudsætningen er endvidere, at der ikke ydes support døgnet rundt hele året. Holder denne forudsætning ikke, bør der alternativt arbejdes med en outsourcing af support og hotlinefunktionen.

Fiskeridirektoratets opfattelse er, at der er behov for både en it-kyndig support og en fiskekyndig support døgnet rundt året rundt – en opfattelse, som Deloitte ikke deler. Dels bør medarbejdere med både fiskefaglig og it-faglig viden kunne uddannes, og dels bør systemer og uddannelse kunne tilrettelægges så brugervenligt, at support ikke er nødvendig døgnet rundt. Der eksisterer også gode muligheder for onlinehjælp. Deloitte er derfor af den opfattelse, at bemanningen kan reduceres som foreslået.

Fordele

Fordelen knytter sig til det lavere omkostningsniveau, der bl.a. er estimeret ud fra drøftelser med direktoratets administrationskontor.

Risici

Anbefalingen vil indebære en lavere servicegrad over for fiskerierhvervet, men dog ikke lavere end i andre organisationer.

Gennemførlighed

Da udviklingen af den elektroniske logbog ikke er igangsat, vil en besparelse på den fremtidige support i princippet være nem at gennemføre, da det ”blot” er en ændring i forudsætningerne. Før ændringen i forudsætningerne gennemføres, bør konsekvenserne belyses nærmere, hvilket også vil give mulighed for at vurdere, hvilket niveau af kvalitet der er nødvendigt for de data, som registreres gennem et elektronisk logbogssystem. Noget tyder på, at der arbejdes med et meget højt niveau i planlægningen, hvor det bør overvejes, hvad et tilstrækkelig godt niveau kunne give af besparelser.

En nærmere analyse af konsekvenserne kan måske også lede frem til en vurdering af hvorledes supportniveauet kan tilrettelægges over tid. Der vil formentlig være en lære-

kurve, hvor fiskerne i en indledende periode har behov for en højere grad af support end senere. I vurderingen af besparelspotentialet regnes der derfor med, at besparelsen først slår igennem fra BO1 og at der i FL06 opbygges en udvidet support til håndtering af indkøringsperioden.

Hvor vidt investeringen i et nyt eLog system i det hele taget kan gennemføres i FL06 vurderes dog som usikker grundet den manglende detaljerede tidsplan etc. på nuværende tidspunkt, hvorfor der er en tilsvarende usikkerhed med hensyn til besparelsens tidsmæssige placering.

Table 7.14 Cost-benefit

Besparelse	Beløb (kr.)
Løbende, lønsum (fra 2007)	2.100.000
Løbende, øvrig drift (fra 2007)	900.000
Omkostninger	
En gang:	

Anbefaling: Øget konkurrence om levering til Fiskerisystemet

Siden 1998 har der været én leverandør til Fiskerisystemet. Pågældende leverandør har således været alene om at udvikle alle delsystemer til Fiskerisystemet, ligesom det er samme virksomhed, der står for vedligeholdelsen. Det foreslås, at der tages initiativer til sikring af en øget konkurrence. Når en virksomhed i en 7-8 årig periode har været eneste leverandør uden reelt at blive udfordret, tilsiger erfaringen, at prisniveauet vil ligge på et højere niveau, end hvis virksomheden reelt udfordres løbende.

Dette aktualiseres yderligere af, at Fiskeridirektoratets drifts- og investeringsbudget for 2005-2009 indeholder meget betydeligere nyinvesteringer i Fiskerisystemet (inkl. eLog-system).

Det foreslås, at der etableres et grundlag for EU-udbud af Fiskerisystemet; dvs. en tilstrækkelig attraktiv ydelse, som vil kunne tiltrække flere leverandører, og som samtidig vil kunne benyttes som grundlag for etableringen af en rammekontrakt for fremtidige ad hoc-ydelser med henblik på opnåelse af lavere timepriser. Et sådant udbud kunne passende foretages i forbindelse med udbuddet af en større nyudvikling knyttet til Fiskerisystemet.

Fordele

Fordelen ved en øget konkurrence vil være en forbedret økonomi for direktoratet og potentielt også en bredere inspiration og sparring til understøttelse af direktoratets mål.

Ud fra en erfaringsbaseret vurdering skønnes en besparelse på 10 pct. af det reducerede budget at være mulig. Der skal dog samtidig tages højde for, at det i øvrigt foreslås at reducere de budgetterede investeringer i Fiskerisystemet, således at disse netto over budgetperioden frem til og med 2009 reduceres til 22,5 mio. kr.

Risici

Gennemføres anbefalingen, vil det indebære en eventuel ”oplæring” af en ny leverandør og etableringen af et nyt samarbejde med denne. Der er risiko for, at dette samarbejde ikke lever op til den eksisterende relation.

Gennemførlighed

Forslaget kan gennemføres, når der kan skabes en med hensyn til omfang tilstrækkelig interessant leverance, som vil kunne tiltrække flere tilbudsgivere, hvilket vurderes at kunne være etableret pr. 2009 grundet de skitserede investeringer. Omfanget af disse investeringer skal fastlægges, før udbud kan overvejes på et tilstrækkeligt grundlag. På den baggrund er potentialet ved øget konkurrence ikke medtaget i det samlede effektiviseringspotentiale.

Tabel 7.15 Cost-benefit

Besparelse	Beløb (kr.)
<u>Samlet:</u>	
<ul style="list-style-type: none"> Ujævnt fordelt over perioden frem til 2009 (inkl.) 	2.250.000
Omkostninger	
<u>En gang:</u>	
<ul style="list-style-type: none"> Udbudsforretning med kravspecifikation 	100.000

Omkostningsbudgettet er baseret på, at FD3’s ledelse selv er i stand til at bidrage væsentligt til udbudsprocessen.

Besparselsen vedrører investeringer, der p.t. ligger ud over forslaget til finanslov 2006.

Anbefaling: Begrænset fornyelse af Microsoftlicenser

I investeringsbudgettet for 2006 er afsat et beløb på 900.000 kr. til licensfornyelser på Microsoftprodukter. Det er vurderingen, at en mere hensigtsmæssig anskaffelse af licenser er at foretage fornyelsen samtidig med anskaffelsen af nyt desktop og mobilt udstyr, hvor licenser leveres på OEM-basis sammen med selve udstyret. Forslaget er derfor at foretage et løft sammen med udskiftningen af pc-plattformen.

Fordele

Fordelen ligger i den reducerede omkostning.

Risici

Ulempen er, at direktoratet i perioder vil anvende ældre software, som dog kan opgraderes med sikkerhedsrettelser.

Gennemførlighed

Kan gennemføres umiddelbart.

Tabel 7.16 Cost-benefit

Besparelse	Beløb (kr.)
<u>Løbende:</u> Der budgetteres med en reduktion på 1.000 kr. pr. bruger pr. år svarende til ca. 66% af den normale omkostning på en desktoplicens på Microsoft Office og Windows/XP.	250.000
Omkostninger	
<u>En gang:</u>	0

7.3. It Governance

Fiskeridirektoratet har gennemført betydelige og innovative udviklinger og står i dag med en ajourført teknologisk platform. Det har været en udvikling, der har været båret af få personer med god faglig indsigt i direktoratets opgaver og en visionær indstilling.

På den måde er der blevet skabt systemløsninger, der først og fremmest har rettet sig mod registrering af data, således at rapporteringskrav har kunnet opfyldes og således at data har kunnet stilles til rådighed for statistisk analyse.

Fiskeridirektoratets it-løsninger er mindre veludviklede i forhold til understøttelse af arbejds gange og understøttelse af eksterne interessenters behov.

Det er vurderingen, at der ligger et betydeligt potentiale i en fortsat udvikling af Fiskerisystemet og omgivende systemer.

At dette potentiale er til stede, kan formentlig i høj grad tilskrives det forhold, at styring af udviklingen har været båret af en snæver kreds. Havde der på ledelsesplan – centralt og decentralt – været en større forståelse for it's muligheder i forhold til den effektive drift af Fiskeridirektoratet, er det vurderingen, at direktoratet ville kunne drives med færre ressourcer og med en højere grad af service til de eksterne interessenter, end tilfældet er i dag.

Fiskeridirektoratets it-strategi for perioden 2003-2006 indeholder en række nyttige pejlemærker for den udvikling, som man fra it-ledelsens side gerne ser. Men strategien rækker ikke over mod direktoratets samlede strategi. På den måde kommer strategien ikke forbi direktoratets interessenter eller samarbejdspartnere, ligesom strategien ikke forholder sig til, hvorledes it kan anvendes til understøttelse af arbejdsopgaver eller informationsbehov.

It-strategien fastlægger ikke en applikationsarkitektur og dermed en vision for, hvorledes de eksisterende systemer kan placeres i forhold til en fremtidig udvikling, således at den udvikling, der skabes på et tidligt tidspunkt, designes med en fremtid for øje.

It-strategiens indhold er nærmere en statusrapportering og til en vis grad en beskrivelse af visse udviklingsopgaver for den aktuelle periode.

Udviklingsplanen kan dog i højere grad aflæses af investeringsbudgettet. It-investeringerne fastlægges af Fiskeridirektoratets it-afdeling i forbindelse med budgetlægningen og er baseret på den store indsigt og viden, som it-ledelsen besidder.

It-investeringsbudgettet er dog ganske summarisk i sin form og indeholder kun i få tilfælde en egentlig dokumentation for de budgetterede investeringer, ligesom selve beskrivelsen af investeringerne er på et tilsvarende begrænset niveau.

Hverken udviklingsplan eller investeringsbudget indeholder egentlige overvejelser over hvilke benefits, der forventes af de forskellige udviklingsprojekter.

I forbindelse med gennemførelsen af projekter er der ikke fokus på, om der realiseres alle de fordele, som en given udvikling faktisk muliggør.

Udviklingen på it-området opfattes ude i organisationen som meget centralt styret, hvilket formentlig også har været en nødvendighed i en periode. Men resultatet er i dag en svag forankring specielt i den decentrale organisation.

Anbefaling: Etablering af IT Governance-model

Det er vurderingen, at Fiskeridirektoratet vil kunne have betydelig fordel af at etablere en mere formaliseret og bedre forankret styring af it-udviklingen – eksempelvis efter den IT Governance-model fra IT Governance Institute, som parallelt med ITIL, vinder udbredelse. Der er tale om ”best practice”-model, der kan bruges som referenceramme for opbygningen af en model tilpasset direktoratets behov.

Modellen skal for Fiskeridirektoratet bl.a. indeholde:

- Organisatorisk model, der beskriver hvor prioriteringer beslutes, hvor it-strategien godkendes, der beskriver hvem der er systemejere og hvem der er procesejere, hvem der er ansvarlige for udviklingsplanen, hvem der er ansvarlige for realiseringen af benefits etc.
- En strategiproces hvoraf det fremgår, hvorledes og med hvilken samarbejdsorganisation it-strategien skabes.
- En prioriteringsproces, hvor det fremgår, hvem der er ansvarlige for prioriteringer, hvad der skal foreligge for at kunne prioritere etc.
- Retningslinjer for hvorledes der udarbejdes ”business cases” i forbindelse med alle it-investeringer over en vis minimal grænse, hvor cost-benefit-analyser indgår som et centralt element.
- En intern kommunikation, der sikrer, at alle medarbejdere er informerede om udviklingsplaner, prioriteringer og fremdrift.

Fiskeridirektoratet står over for at skulle tage den i Koncern-IT regi udviklede projektstyringsmodel i anvendelse for projekter over 5 mio. kr. – et initiativ, som Deloitte er meget enig i behovet for. Deloitte vurderer, at en indførelse af modellen vil bidrage positivt til direktoratets styring af væsentlige it-projekter og også gerne til projekter under 5 mio. kr.

Deloitte mener dog ikke, at en projektstyringsmodel dækker behovet for en egentlig IT Governance-baseret styring af direktoratets it-anvendelse, som vil skulle fokusere på udvælgelsen og prioriteringen af it-projekter.

Fordele

Fordelene knytter sig til et større engagement i udviklingen, bedre resultater, bedre understøttelse af arbejdsprocesserne og dermed et bedre udbytte af de meget store midler, Fiskeridirektoratet anvender på it-udvikling.

Risici

Der er ikke identificeret risici.

Gennemførlighed

Afhænger af Fiskeridirektoratets øverste ledelses fulde opbakning og evne til motivering af organisationen.

Tabel 7.17 Cost-benefit

Besparelse	Beløb (kr.)
<u>Løbende</u> : Investeringer der leverer større realiserbare benefits, minimering af risikoen for fejlinvesteringer og en kritisk konstruktiv tilgang til investeringsbeløb.	?
Omkostninger	
<u>En gang</u> :	500.000

8. Inspektoraternes ressourceudnyttelse

Temaet Inspektoraternes ressourceudnyttelse omfatter følgende områder:

- Analyse af ressourceudnyttelsen i Fiskeridirektoratets tre inspektorater i form af en benchmarking af inspektoraternes ressourceudnyttelse.
- Såfremt tilstrækkelig sammenlignelighed kan konstateres ved driften af Fiskeridirektoratets fire større skibe, gennemføres ligeledes en benchmarking af denne ressourceudnyttelse.
- Drøftelse af samspil mellem nye opgaver (kommende EU-tiltag) og eksisterende opgaver.

Derudover er det blevet undersøgt, om det er muligt at gennemføre en benchmarking af inspektionsskibenes ressourceudnyttelse. Der har dog ikke kunnet konstateres tilstrækkelig sammenlignelighed ved driften af Fiskeridirektoratets fire større skibe til en egentlig benchmarking. Således er kun to af skibene sammenlignelige, når det kommer til størrelse og opgaver, samtidig med at tidsregistreringen antyder, at der er forskellig praksis for registrering inden for de enkelte områder. I stedet er der set nærmere på muligheden for tilpasning af skibskapaciteten.

8.1. Benchmarking af de tre inspektoraters ressourceudnyttelse

Formålet med at gennemføre en benchmarking er at sammenligne en række enheder for derved at identificere den eller de enheder, som løser en given opgave bedst. En forudsætning for at gennemføre en benchmarking er således, at de undersøgte enheder i rimeligt omfang er sammenlignelige. Det er dernæst tanken, at de øvrige enheder kan lære af den/de bedste for derved samlet set at forbedre organisationens opgaveløsning.

Definitionen af den bedste opgaveløsning afhænger af den enkelte organisation, men vil ofte blive opfattet som mest effektivt og/eller med den højeste produktivitet. I forbindelse med benchmarkings tages der desuden oftest udgangspunkt i såvel sammenligninger med den mest effektive enhed såvel som sammenligninger med den gennemsnitlige ressourceudnyttelse. Givet forskellene i sammenligneligheden af de tre inspektorater, jf. nedenfor, vil det dog efter Deloitte's mening være yderst vanskeligt umiddelbart at opnå samme ressourceudnyttelse som den mest effektive enhed, hvorfor benchmarkingen vil have fokus på gennemsnitsbetragtningen.

I dette afsnit vil der blive lavet følgende benchmarkings:

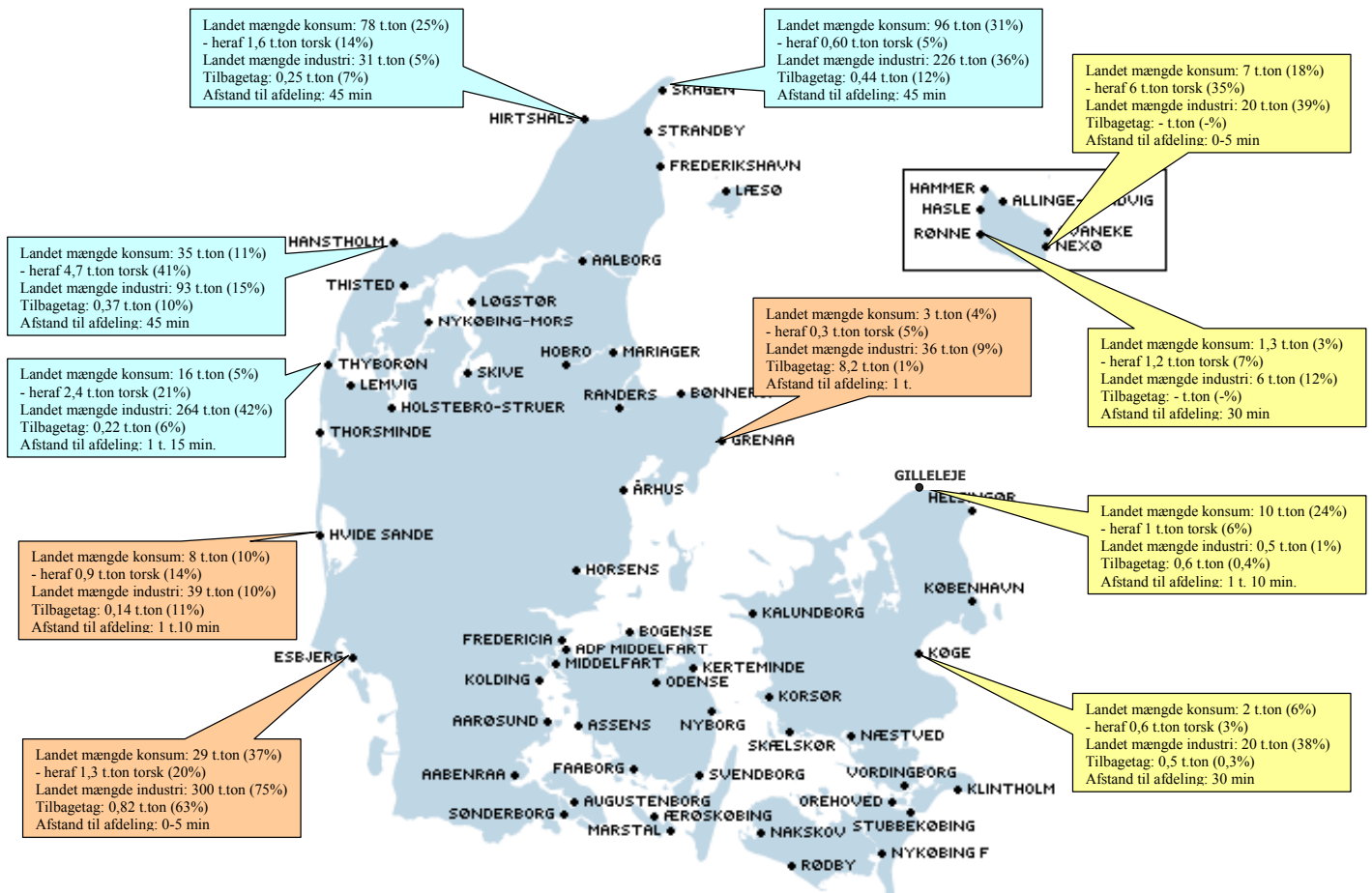
- de enkelte inspektoraters bemanning og hovedaktiviteter
- de enkelte inspektoraters ressourceforbrug til landingskontrol
- de enkelte inspektoraters ressourceforbrug til Kyst-Fersk
- de enkelte inspektoraters ressourceforbrug i forbindelse med huslejeudgifter m.v.

Inspektoraternes sammenlignelighed

Alle Fiskeridirektoratets tre inspektorater er opdelt i afdelinger. Inspektorat Nord har to afdelinger i henholdsvis Nykøbing Mors og Frederikshavn, inspektorat Øst har to afdelinger i henholdsvis Roskilde og Nexø, og inspektorat Syd har tre afdelinger i henholdsvis Fredericia, Randers og Esbjerg. Al kontrol foregår med udgangspunkt i afdelingskontorerne, og afhængig af kontorets placering og afstanden til de største havne i inspektoratet kan der være forskellig belastning af ressourcerne i form af transporttid.

Af nedenstående figur fremgår transporttiden fra de enkelte afdelinger til de største havne i inspektoraterne, hvor størrelse er målt i landet mængde. Af figuren fremgår desuden landet mængde fordelt på industrifisk, konsum i alt, torsk og tilbagetag, som er relevant i forhold til kontrol af PO-fisk.

Figur 8.1 Landede mængder fordelt på inspektorat og de største havne



Kilde: www.Danske-Havne.dk og Fiskeridirektoratet.

Anm.: Procenter angiver andel af den samlede mængde landet i det pågældende inspektorat. Muslinger indgår i konsummængder.

Som det også fremgår af figuren, er der ikke stor forskel på inspektoraternes transporttid til de største havne. Det bemærkes dog, at de store havne kun udgør en del af kontrolopgaven, da også de mindre havne skal kontrolleres jævnlige. En forespørgsel hos de enkelte

inspektorater angiver imidlertid gennemsnitlige transporttider på henholdsvis 90 og 60 min. for de to afdelinger i Nord, 95 og 15 min. i Øst og 10, 55 og 90 min. i Syd. I oplysningerne fra inspektoraterne er også medregnet transporttid til de fjernere beliggende havne, så billedet rykker ikke, når de mindre havne kommer med.

Med hensyn til opgavesammensætningen gælder det, at inspektorat Nord er langt hårdere belastet af kontrol af industrifiskeri end de øvrige inspektorater, dels fordi de fleste industrilandinger sker i dette inspektorat, dels på grund af monitoringsystemet. Til gengæld er kyst-ferskkontrol relativt mindre omfattende i Nord, og antallet af kyst-ferskkontroller er mindre, end det er tilfældet i både Syd og Øst. I alt foretages der 4.775 kyst-fersk kontroller (såvel fysiske som administrative) i Nord, 11.669 i Syd og 5.469 i Øst.

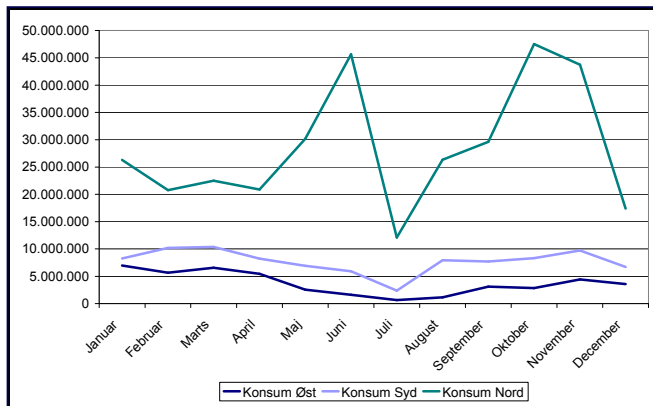
Sæsonudsving såvel som de landede mængder har betydning for muligheden for at gennemføre kontroller. Af figurene nedenfor fremgår det da også, at langt størstedelen af de landede mængder landes i inspektorat Nord, men også i Syd og Øst findes der havne med store landinger. Af figurene fremgår ligeledes sæsonudsving for de landede mængder, og heraf fremgår det, at på konsum er særligt inspektorat Nord påvirket, mens mængderne ligger mere stabilt i Øst og Syd.

Sæsonudsvingene findes også inden for industrifiskeriet, – især for inspektorat Nord, men også inspektorat Syd oplever udsving. Det er bemærkelsesværdigt, at sæsonerne for industrifiskeri ikke er sammenfaldende i Nord og Syd.

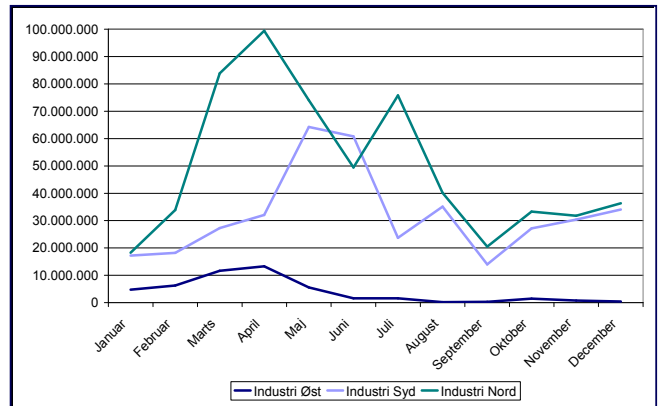
Med hensyn til kyst-fersk blev det ved interview oplyst, at ferskvandsfiskeriet ligger stille fra november til maj.

Endelig bemærkes, at der i Danmark er ca. 33.000 fritidsfiskere (ruser og garn) og ca. 200-300.000 lystfiskere (stang), hvoraf 150.000 har indløst årskort. Disse er koncentreret i Syd og Øst, mens Nord har langt færre fritidsfiskere.

Figur 8.2 Landet mængde konsum fordelt på måned og in-



Figur 8.3 Landet mængde industrifisk fordelt på måned og



Interview og workshop har desuden dokumenteret, at alle inspektorater løser de samme typer opgaver, men der er store forskelle i tyngden af de enkelte opgavetyper afhængigt af geografisk placering, jf. ovenfor. Disse forskelle i opgavesammensætningen vurderes dog ikke at påvirke mulighederne for at benchmarke inspektoraterne op i mod hinanden. Der er således ikke identificeret væsentlige forskelle i kontrolmuligheder, kontroltyper, admi-

nistrativ praksis m.v., om end der kan være forskel på antallet af mulige kontroller pr. vagt grundet forskelle i landingsmønstre. De tre inspektorater konkluderes derfor at være sammenlignelige.

Datagrundlag

Som udgangspunkt for benchmarkingen af de tre inspektorater er anvendt tidsregistreringen for 2004¹⁰. Det er valgt udelukkende at se på 2004, da Fiskeridirektoratet i årene før har gennemgået større forandringer, herunder effektiviseringer, hvorfor sammenligneligheden over tid er begrænset. Igennem interview er pålideligheden og sammenligneligheden af de foretagne tidsregistreringer for 2004 undersøgt, og det er vurderingen, at der i høj grad er overensstemmende praksis i forbindelse med registreringen. Der er dog anvendt skøn på to områder:

- der fandtes i 2004 ikke separat registrering af transporttid, hvorfor tidsforbruget til dette er fordelt af medarbejderne på opgaver efter individuelle skøn.
- er der flere typer opgaver i løbet af dagen, fordeles den samlede transporttid ligeledes ud på disse opgaver ved skøn.

Endelig skal der gøres opmærksom på, at da beregningerne baserer sig på data fra 2004, tages der ligeledes udgangspunkt i normeringen i de enkelte inspektorater i 2004. Af den udleverede personaleoversigt for april 2005 fremgår det dog, at alle inspektorater er justeret ned i årsværk. Samlet set betyder dette, at man er gået fra i alt ca. 104 årsværk til 94 årsværk. Da opgaverne ikke er ændret betydeligt, svarer det samlet set til en effektivisering på 10 pct. I Øst er man gået fra at være 21 til 18, svarende til et fald på ca. 14 pct., i Nord er man gået fra 42 til 38 svarende til ca. 10 pct., og i Syd fra 40 til 38 svarende til ca. 5 pct.

Effekten af disse justeringer af årsværk kendes ikke set i forhold til de enkelte opgavetyper i inspektoraterne, da det kræver nye tidsregistrering at se, hvor besparelsen har betydet øget effektivitet. Der vil derfor ikke blive taget højde for dette i de følgende beregninger. Da justeringerne ydermere gælder alle inspektorater og i stort set samme målestok, vil det ligeledes have begrænset effekt på de nedenstående ændringsforslag. Sidstnævnte skyldes, at da også den mest effektive enhed er blevet færre medarbejdere og dermed mere effektive, vil nettobesparelspotentialet blive det samme.

Benchmarking: Gennemsnitsbetragtning

Undersøgelsen tager udgangspunkt i det gennemsnitlige forbrug af årsværk i inspektoraterne til at løse de enkelte opgavetyper. Såfremt et inspektorat ligger over dette gennem-

¹⁰ I tidsregistreringen registreres tidsforbruget på opgavetype. Dertil kommer desuden tidsforbrug til ferie, sygdom mv. Tid registreret hertil er efterfølgende af Deloitte allokeret til de enkelte opgaver på baggrund af tidsforbruget til hver af disse opgaver. Der er således tale om en beregning på baggrund af nettoårsværk. Beregningen afviger fra FDs nettoberegning, idet FD tillægger bruttoårsværkberegningen 20%, hvilket betyder, at ikke al tid registreret på 'Ferie og sygdom m.v.' bliver fordelt. Deloitte's metode fordeler al denne tid og svarer omregnet til et tillæg på godt 26%.

snit, undersøges det, hvor stor en besparelse der vil kunne opnås ved at gennemføre opgaven med den gennemsnitlige produktivitet.

For at opnå den gennemsnitlige produktivitet vil det formentlig være nødvendigt i endnu højere grad at udveksle erfaringer mellem inspektoraterne, ligesom udarbejdelse af fælles procesbeskrivelser og prioriteringer kan være nødvendigt.

Benchmarking 1: Overordnet benchmarking af bemanning og hovedaktiviteter

I 2004 var inspektoraterne bemanded, som det vises i nedenstående tabel. Af samme tabel fremgår desuden – i meget aggregeret form – hovedaktiviteterne i de enkelte inspektorater. Nord og Syd målt i årsværk er ca. lige store, jf. tabellen, mens Øst er ca. halvt så stor. Nord gennemfører næsten 2/3 af alle landingskontroller, mens Syd gennemfører ca. halvdelen af kyst-ferskkontrollerne. Da fokus i forbindelse med måltal og EU-krav i høj grad ligger på landingskontrollen, indikerer dette alt andet lige, at der kunne være basis for en tilpasning af ressourceforbruget i de enkelte inspektorater.

Tablet 8.1 Bemanning og hovedaktiviteter, 2004

	Nord	Syd	Øst	I alt
	Antal	Antal	Antal	Antal
Medarbejdere	42,5	40,4	21,2	104
Landingskontrol i alt	3.944	1.450	660	6.054
Kontrol af markedsordn. m.v. (mængde)	2.597	6.129	1.353	10.079
Logbogsblade	59.442	24.942	25.774	110.158
Kystnær og fersk	4.775	11.669	5.469	21.913

Anm.: Antal kontroller m.v. i forbindelse med kystnær og fersk er sammenlagt på trods af, at der er tale om opgaver af meget varierende tyngde og omfang. Generelt fordeler kontrollerne sig dog i høj grad på samme vis i alle inspektorater.

Benchmarking 2: Landingskontrol

På baggrund af data kan det samlede ressourceforbrug til de enkelte kontrolopgaver m.v. opgøres. I nedenstående tabel er årsværkforbruget til landingskontrol opgjort, og som det fremgår af tabellen er der stor forskel på, hvor stort ressourceforbruget til gennemførelse af en kontrol har været i de enkelte inspektorater. Alene på landingskontrol i alt varierer ressourceforbruget fra 4,0 årsværk pr. 1000 kontroller til 11,4 årsværk pr. 1000 kontroller.

Tabel 8.2 Årsværksforbrug, Landingskontrol

	I alt			Nord			Syd			Øst		
	Antal mål	Årsværk i alt	Årsværk pr. 1000 mål	Antal mål	Årsværk i alt	Årsværk pr. 1000 mål	Antal mål	Årsværk i alt	Årsværk pr. 1000 mål	Antal mål	Årsværk i alt	Årsværk pr. 1000 mål
Landingskontrol i alt	6.054	37,5	6,2	3.944	15,6	4,0	1.450	16,5	11,4	660	5,4	8,2
Heraf konsumlandinger	4.501	26,6	5,9	3.002	9,4	3,1	910	12,2	13,4	589	4,9	8,4
Heraf muslinge-landinger	177	1,3	7,1	138	1,0	7,1	35	0,3	7,4	4	0,0	7,4
Heraf industrilandinger	1.376	9,7	7,0	804	5,2	6,5	505	4,1	8,1	67	0,4	6,3
Kontrol af markedsordn. m.v. (mængde)	10.079	5,1	0,5	2.597	2,8	1,1	6.129	1,5	0,2	1.353	0,9	0,7
Afgiftsdækket hygiejnekontrol	-	2,1	-	-	1,3	-	-	0,6	-	-	0,2	0,0
Logbogsblade	110.158	10,2	0,1	59.442	6,0	0,1	24.942	2,4	0,1	25.774	1,9	0,1
I alt	-	54,9	-	-	25,7	-	-	21,0	-	-	8,3	-

Benchmarking 3: Kyst-Fersk

Også inden for kyst-ferisk, jf. nedenstående tabel, er der stor forskel på, hvor stort ressourceforbruget til gennemførelse af en kontrol har været i de enkelte inspektorater.

Således varierer ressourceforbruget til den fysiske kontrol af erhvervs- og bierhvervsfiskere fra 1,9 årsværk pr. 1000 kontroller til 5,0 årsværk pr. 1000 kontroller, mens ordningen med opsynsmænd varierer fra 1,4 årsværk pr. 1000 kontroller til 17,6 årsværk pr. 1000 kontroller.

Tabel 8.3 Årsværksforbrug, kyst-fersk

	I alt			Nord			Syd			Øst		
	Antal mål	Årsværk i alt	Årsværk pr. 1000 mål	Antal mål	Årsværk i alt	Årsværk pr. 1000 mål	Antal mål	Årsværk i alt	Årsværk pr. 1000 mål	Antal mål	Årsværk i alt	Årsværk pr. 1000 mål
Kontrol af erhvervs- og bierhvervsfiskere (adm.)	1.856	2,4	1,3	700	0,8	1,1	955	1,0	1,1	201	0,5	2,7
Bundgarn adm.	1.110	0,6	0,5	19	0,1	3,8	356	0,2	0,4	735	0,4	0,5
Inaktive fartøjer adm.	406	0,3	0,6	20	0,1	4,1	215	0,1	0,6	171	0,0	0,3
Kontrol af erhvervs- og bierhvervsfiskere (fysisk)	293	0,9	3,2	104	0,5	5,0	157	0,3	1,9	32	0,1	4,1
Kontrol af fritidsfiskere (adm.)	354	1,0	2,9	43	0,2	4,5	280	0,7	2,4	31	0,2	5,1
Pæleruser adm.	311	0,3	0,8	12	0,1	5,0	251	0,1	0,4	48	0,1	2,1
Kontrol af fritidsfiskere (fysisk)	653	1,7	2,7	320	1,0	3,2	191	0,3	1,8	142	0,4	2,9
Kontrol af lyst- og sportsfiskere (adm.)	259	0,8	3,3	61	0,1	1,3	87	0,6	7,0	111	0,1	1,3
Opsynsmænd	81	0,4	4,9	3	0,0	9,3	16	0,3	17,6	62	0,1	1,4
Kontrol af lyst- og sportsfiskere (fysisk)	3.246	1,6	0,5	786	0,6	0,8	1.757	0,7	0,4	703	0,3	0,4
Kontrol af erhvervs- og bierhvervsredskaber	2.185	1,4	0,6	758	0,7	0,9	779	0,5	0,6	648	0,3	0,4
Kontrol af fritidsredskaber	8.556	6,8	0,8	1.546	2,5	1,6	4.595	3,0	0,6	2.415	1,3	0,5
Kontrol af åle-pas/fiskesluser osv.	1.736	1,5	0,9	195	0,2	1,1	1.375	1,1	0,8	166	0,2	1,3
Kontrol af dambrug, havbrug og turbiner	534	1,3	2,4	121	0,6	5,1	412	0,7	1,7	1	0,0	0,6
Antal positioner v/pligtudsætninger	152	0,3	2,0	27	0,1	4,3	122	0,2	1,4	3	0,0	4,5
Antal positioner (øvrige udsætningsplaner)	153	0,3	1,7	53	0,0	0,8	100	0,2	2,0	0	0,0	0,0
Anmeldte elfiskeri	28	0,5	17,4	7	0,1	13,3	21	0,3	15,8	0	0,1	0,0
I alt	-	22,1	-	-	7,7	-	-	10,2	-	-	4,1	-

Set samlet over de tre benchmarkings, kan det således konkluderes, at der er stor forskel på ressourceudnyttelsen i de tre inspektorater. I forbindelse med landingskontrollen har inspektorat Nord langt den højeste produktivitet, mens inspektorat Syd er de mindst effektive. For så vidt angår kyst-fersk er det her inspektorat Nord, som er mindst effektive, mens henholdsvis Syd og Øst er mest produktive afhængig af opgavetyperne.

Anbefaling: Opnåelse af gennemsnitlig effektivitet

Deloitte anbefaler, at det lægges til grund, at alle inspektorater kan opnå den gennemsnitlige effektivitet.

Gennemførlighed

Ved en benchmarkingundersøgelse er der, som tidligere nævnt, tale om en regneteknisk øvelse, der beregner et besparelspotentiale, som først skal omsættes i ændret adfærd. I dette tilfælde er indikationerne forholdsvis klare, især i forhold til inspektorat Syd.

Af de foretagne beregninger tegner der sig desuden på flere områder ikke overraskende et billede af, at jo flere kontroller af en given type et inspektorat har, jo mere effektivt kan disse kontroller gennemføres. Der må altså forventes en vis effekt dels af at have mange mulige kontroller i løbet af en vagt, herunder som følge af specialisering. Men denne konklusion holder ikke stik på alle områder. Der er således flere opgavetyper, hvor det mest effektive inspektorat måske nok er inspektoratet med de fleste kontroller, men hvor det mindst effektive inspektorat har næstflest kontroller. Således kan antallet af mulige kontroller og graden af specialisering ikke være de eneste afgørende faktorer for at opnå en høj effektivitet.

Da der ydermere er meget stor spredning i ressourceforbruget, hvilket også påvirker gennemsnittet, burde der principielt ikke være noget i vejen for at nå gennemsnitsforbruget. Dette forstået således, at nok kan der være et stykke vej til gennemsnittet, men samtidig ligger gennemsnittet også en del over den mest effektive enhed, hvorfor der teoretisk set burde være taget implicit forbehold for lokale variationer. Gennemsnitsbetragtningen betyder også, at transporttiden, som kan være en væsentlig belastningsfaktor, er stort set den samme for alle inspektorater.

For at opnå den gennemsnitlige produktivitet vil det formentlig først og fremmest være nødvendigt med ledelsesmæssigt fokus samt i endnu højere grad end i dag at udveksle erfaringer mellem inspektoraterne, ligesom udarbejdelse af fælles procesbeskrivelser kan være en fordel. Med dette in mente vil det formentlig være muligt at gennemføre effektivisering på mellemlang sigt, dvs. inden for 6-12 måneder.

Cost-benefit

Såfremt inspektorater, som anvender flere årsværk end gennemsnittet til en kontrolopgave, effektiviserer deres arbejdsprocesser, er det teoretisk set muligt at opnå det gennemsnitlige ressourceforbrug. Af nedenstående tabel fremgår den mulige besparelse ved landingskontrol, givet at inspektorater, der i dag ligger over gennemsnittet, reducerer deres årsværksforbrug. Det fremgår af tabellen, at den største besparelse umiddelbart vil kunne opnås i inspektorat Syd, men også i inspektorat Nord og Øst er der besparelser at hente ved effektivisering.

Tabel 8.4 Besparelse ved gennemsnitsforbrug, Landingskontrol

	Nord		Syd		Øst	
	Antal årsværk	Lønsum	Antal årsværk	Lønsum	Antal årsværk	Lønsum
Landingskontrol i alt	-	-	7,5	2.568.029	1,3	437.393
Heraf konsumlandinger	-	-	6,8	2.311.061	1,4	490.686
Heraf muslingelandinger	0,0	-	0,0	3.780	0,0	467
Heraf industrilandinger	-	-	0,6	189.529	-	-
Kontrol af markedsordn. m.v. (mængde)	1,4	481.679	-	-	0,2	66.871
Afgiftsdækket hygiejnekontrol	-	-	-	-	-	-
Logbogsblade	0,5	158.653	0,1	27.125	-	-
I alt	1,9	640.332	7,4	2.531.495	1,6	558.023

Anm.: Summen af besparelser på kontroltyper er ikke lig besparelsen på landingskontrol i alt. Dette skyldes, at landingskontrol i alt er en gennemsnitsbetragtning, som ikke tager højde for sammensætningen af det enkelte inspektorats opgaver. Den korrekte besparelse er summen af de enkelte typer.

Tilsvarende beregning kan laves for så vidt angår kyst-ferisk. Af nedenstående tabel fremgår den mulige besparelse, givet at inspektorater, der i dag ligger over gennemsnittet, reducerer deres årsværksforbrug. Det fremgår af tabellen, at den største besparelse denne gang vil kunne opnås i inspektorat Nord, mens der også i inspektorat Syd og Øst er besparelser at hente ved effektivisering.

Tabel 8.5 Besparelse ved gennemsnitsforbrug, kyst-fersk

	Nord		Syd		Øst	
	Antal årsværk	Lønsum	Antal årsværk	Lønsum	Antal årsværk	Lønsum
Kontrol af erhvervs- og bierhvervsfiskere (adm.)	-	-	-	-	0,3	98.036
Bundgarn adm.	0,1	20.928	-	-	-	-
Inaktive fartøjer adm.	0,1	22.778	-	-	-	-
Kontrol af erhvervs- og bierhvervsfiskere (fysisk)	0,2	60.057	-	-	0,0	9.587
Kontrol af fritidsfiskere (adm.)	0,1	22.685	-	-	0,1	23.227
Pæleruser adm.	0,1	16.655	-	-	0,1	20.587
Kontrol af fritidsfiskere (fysisk)	0,2	54.742	-	-	0,0	8.599
Kontrol af lyst- og sportsfiskere (adm.)	-	-	0,3	110.987	-	-
Opsynsmænd	0,0	4.306	0,2	68.794	-	-
Kontrol af lyst- og sportsfiskere (fysisk)	0,2	71.729	-	-	-	-
Kontrol af erhverv- og bierhvervsredskaber	0,2	64.728	-	-	-	-
Kontrol af fritidsredskaber	1,3	426.455	-	-	-	-
Kontrol af ålepas/fiskesluser osv.	0,0	13.169	-	-	0,1	24.520
Kontrol af dambrug, havbrug og turbiner	0,3	108.674	-	-	-	-
Antal positioner v/pligtudsætninger	0,1	20.593	-	-	0,0	2.593
Antal positioner (øvrige udsætningsplaner)	-	-	0,0	12.554	-	-
Anmeldte elfiskeri	-	-	-	-	-	-
I alt	2,7	907.498	0,6	192.335	0,6	187.149

I de ovenstående beregninger er udelukkende taget udgangspunkt i lønsums-omkostningerne i forbindelse med de angivne årsværk. Besparelse i form af overhead er beregnet på baggrund af Fiskeridirektoratets faktor på 150.000 kr.

Tabel 8.6 Cost-benefit

Besparelse	Beløb (kr.)
<u>Løbende</u> : Samlet lønsumsbesparelse, landingskontrol	Ca. 3.725.000
<u>Løbende</u> : Samlet lønsumsbesparelse, kyst-fersk	Ca. 1.275.000
<u>Løbende</u> : Øvrig drift	Ca. 2.250.000
Omkostninger	
<u>NA</u>	

Anbefaling: Vurdere bedste praksis som eksempel på maksimal, p.t. ikke opnåelig, ressourceudnyttelse i den nuværende situation

Deloitte har foretaget en beregning af bedste praksispotentialet som et eksempel på effekten af optimal ressourceudnyttelse givet de nuværende forhold. Der tages udgangspunkt i forbruget af årsværk i det inspektorat, der løser de enkelte opgavetyper mest effektivt, dvs. bedste praksis. Det undersøges således, hvor stor en besparelse der vil kunne opnås, hvis alle inspektorater gennemførte opgaven med samme effektivitet som bedste praksis.

Som nævnt indledningsvist er såvel transporttid, landingsmønster, landingsstørrelser og sæsonudsving varierende fra inspektorat til inspektorat. Deloitte vurderer derfor, at det ikke vil være muligt at opnå det fulde bedste praksispotentiale. Men såfremt man anvender fælles processer og i højere grad pålægger erhvervet de samme restriktioner over hele landet og generelt forsøger at optimere kontrolindsatsen mest muligt, vil det dog nok være muligt at opnå et potentiale, som rækker ud over gennemsnitsbetragtningen.

Gennemførlighed

Som tidligere nævnt vil det kræve en overordentlig høj grad af sammenlignelighed mellem de tre inspektorater, såfremt det skal være muligt at opnå bedste praksis i form af et enkelt inspektorats ressourceforbrug. Da de tre inspektorater nok løser de samme opgavetyper og med samme metoder, men med meget forskellig opgavetyngde, vurderer Deloitte, at det ikke vil være muligt at opnå det fulde bedste praksispotentiale.

Deloitte anbefaler derfor ikke, at bedste praksis lægges til grund som et besparelspotentiale.

Cost-benefit

Det antages, at alle inspektorater kan effektivisere deres arbejdsprocesser, så de når ned på bedste praksisressourceforbruget. Af nedenstående tabel fremgår den mulige besparelse ved landingskontrol, givet at inspektorater, der i dag ligger over bedste praksis, reducerer deres årsværksforbrug. Det fremgår af tabellen, at den største besparelse umiddelbart vil kunne opnås i inspektorat Syd, men også i inspektorat Nord og Øst er der besparelser at hente ved effektivisering.

Tabel 8.7 Besparelse ved bedste praksis, landingskontrol

	Nord		Syd		Øst	
	Antal årsværk	Lønsum	Antal årsværk	Lønsum	Antal årsværk	Lønsum
Landingskontrol i alt	-	-	10,8	3.672.210	2,8	938.225
Heraf konsumlandinger	-	-	9,3	3.167.512	3,1	1.043.083
Heraf muslingelandinger	-	-	0,0	3.045	0,0	383
Heraf industrilandinger	0,1	-	0,9	313.003	-	-
Kontrol af markedsordn. m.v. (mængde)	2,1	555.688	-	-	0,6	187.856
Afgiftsdækket hygiejnekontrol	-	-	-	-	-	-
Logbogsblade	1,6	523.087	0,5	183.706	-	-
I alt	3,7	1.232.354	10,8	3.667.265	3,6	1.231.322

Anm.: Summen af besparelser på kontroltyper er ikke lig besparelsen på landingskontrol i alt. Dette skyldes, at landingskontrol i alt er en gennemsnitsbetragtning, som ikke tager højde for sammensætningen af det enkelte inspektorats opgaver. Den korrekte besparelse er summen af de enkelte typer.

Tilsvarende beregning kan laves for så vidt angår kyst-ferisk. Af nedenstående tabel fremgår den mulige besparelse, givet at inspektorater, der i dag ligger over bedste praksis, reducerer deres årsværksforbrug. Det fremgår af tabellen, at den største besparelse denne gang vil kunne opnås i inspektorat Nord, mens der også i inspektorat Syd og Øst er besparelser at hente ved effektivisering.

Tabel 8.8 Besparelse ved bedste praksis, kyst-fersk

	Nord		Syd		Øst	
	Antal årsværk	Lønsum	Antal årsværk	Lønsum	Antal årsværk	Lønsum
Kontrol af erhverv- og bierhvervsfiskere (adm.)	0,0	-	-	-	0,3	111.102
Bundgarn adm.	0,1	21.567	-	-	0,0	-
Inaktive fartøjer adm.	0,1	25.392	0,1	27.929	-	-
Kontrol af erhvervs- og bierhvervsfiskere (fysisk)	0,3	104.790	-	-	0,1	23.632
Kontrol af fritidsfiskere (adm.)	0,1	30.190	-	-	0,1	28.748
Pæleruser adm.	0,1	18.446	-	-	0,1	27.898
Kontrol af fritidsfiskere (fysisk)	0,5	152.783	-	-	0,2	52.991
Kontrol af lyst- og sportsfiskere (adm.)	0,0	-	0,5	169.610	-	-
Opsynsmænd	0,0	7.863	0,3	88.220	-	-
Kontrol af lyst- og sportsfiskere (fysisk)	0,3	98.198	-	-	0,0	-
Kontrol af erhverv- og bierhvervsredskaber	0,4	128.228	0,2	-	-	-
Kontrol af fritidsredskaber	1,7	558.014	0,5	-	-	-
Kontrol af åleparas/fiskesluser osv.	0,1	19.314	-	-	0,1	29.858
Kontrol af dambrug, havbrug og tubiner	0,5	180.740	0,4	-	-	-
Antal positioner v/pligtudsætninger	0,1	25.744	-	-	0,0	3.177
Antal positioner (øvrige udsætningsplaner)	-	-	0,1	41.152	-	-
Anmeldte elfiskeri	-	-	0,1	-	-	-
I alt	4,1	1.371.269	1,0	326.911	0,8	277.406

I de ovenstående beregninger er udelukkende taget udgangspunkt i lønsumsomkostningerne i forbindelse med de angivne årsværk. Besparelse i form af overhead er beregnet på baggrund af Fiskeridirektoratets faktor på 150.000 kr.

Tabel 8.9 Cost-benefit

Besparelse	Beløb (kr.)
<u>Løbende</u> : Samlet lønsumsbesparelse, landingskontrol	Ca. 6.150.000
<u>Løbende</u> : Samlet lønsumsbesparelse, kyst-fersk	Ca. 1.975.000
<u>Løbende</u> : Øvrig drift	Ca. 3.600.000
Omkostninger	
<u>NA</u>	

Anbefaling: Bedre kapacitetsudnyttelse af lokaler (benchmarking)

Forslaget relaterer sig til muligheden for at anvende billigere lokalstationer til sortering af fisk m.v. Deloitte anbefaler på baggrund af en benchmarking, at der findes billigere lokaler til afdelingen på Bornholm, og at lokalstationer erstattes med mobile containere.

Benchmarking

Der er stor forskel på, hvor mange lokaliteter de enkelte inspektorater har til rådighed, men også forskel på hvad det gennemsnitlige ressourceforbrug i forbindelse med disse lokaliteter er i forhold til det antal landingskontroller, som gennemføres.

Alle tre inspektorater er som tidligere nævnt opdelt i afdelinger. Ud over afdelingskontorerne er der oprettet en række lokalstationer, hvis primære formål er at fungere som sorteringsfacilitet, opbevaring af udstyr og i enkelte tilfælde som 'havnekontor' for fiskerikontrollen.

I alt findes der 6 lokalstationer, men disse er meget ujævnt fordelt, idet Nord råder over de 4¹¹, og Syd og Øst over hver råder over et enkelt lokalstation.

I nedenstående tabel er de samlede udgifter til leje af såvel afdelingskontorer som lokalstationer opgjort, ligesom udgiften pr. foretaget landingskontrol er beregnet.

Tabel 8.10 Huslejeudgifter m.v., 2004

	Nord		Syd		Øst	
	Udgifter	Udgift pr. landingskontrol	Udgifter	Udgift pr. landingskontrol	Udgifter	Udgift pr. landingskontrol
Husleje	752.986	-	993.796	-	450.168	-
Driftsudgifter	31.424	-	108.478	-	22.418	-
El	144.066	-	137.089	-	75.678	-
Vand	30.642	-	20.972	-	7.144	-
Varme	85.306	-	84.682	-	69.181	-
Rengøring	304.768	-	193.586	-	111.248	-
I alt	1.349.192	342	1.538.602	1.061	735.838	1.115

Anm.: Udgifterne er korrigeret i forhold til en fejl i opgørelsen for lokalstation i Hirtshals og Hanstholm, samt i forbindelse med, at lokalstationen i Køge fra 2005 er erstattet med en container med sorteringsfacilitet.

Som det fremgår af tabellen ovenfor, råder inspektorat Syd samlet set over de dyreste lokaler, men dette skyldes bl.a., at man her har et afdelingskontor mere end de øvrige steder. Inspektorat Nord råder over langt størstedelen af lokalstationerne, men har ikke desto mindre den laveste udgift pr. landingskontrol. Inspektorat Øst har den højeste udgift pr.

¹¹ Inspektorat råder over 4 lokalstationer, men af huslejeoplysningerne fremgår det, at man i Skagen råder over to forskellige lokaliteter. Man betaler således husleje for i alt 5 lokaler.

landingskontrol, og det har da også gennem længere tid været forsøgt at finde nye lokaler til afdelingskontoret på Bornholm, da de eksisterende er for store og dyre.

For så vidt angår afdelingskontorer er der ingen tvivl om, at disse vejer tungest i husleje-budgettet. Således vil inspektorat Syd som nævnt være tungere belastet, da man har tre afdelingskontorer.

Ændringer på baggrund af benchmarking

Der har ikke i forbindelse med de gennemførte analyser været grundlag for at anbefale nedlæggelse af de eksisterende afdelingskontorer, hvor udgifterne til disse må tages for givne. Men da man allerede i dag er opmærksom på, at kontoret på Bornholm er for resourcekrævende, vil det være naturligt hurtigst muligt at finde alternative lokaler. I forbindelse med interview blev der gjort opmærksom på, at egnede lokaler var fundet på et nedlagt kaserneområde, lokaler med en husleje på ca. det halve af de nuværende lokalers. Disse lokaler levede dog angiveligt ikke op til Slots- og Ejendomsstyrelsens politik på området. Såfremt lokalerne havde kunnet godkendes, ville man have kunnet spare ca. 95.000 kr. om året alene i husleje, mens driftsudgifterne formentlig ville være uforandrede. En sammenflytning med ToldSkat har desuden været på tale, men mislykkedes.

Med hensyn til lokalstationer har man i Køge valgt at udskifte det eksisterende kontor med en container indrettet med sorteringsfaciliteter m.v. Denne container er placeret på havneområdet, hvilket man betaler 3.500 kr. for årligt. Containeren kan flyttes, såfremt den mere hensigtsmæssigt kan indgå i kontrollen i et andet område. Et tilsvarende system findes også i Nord og er også under overvejelse på Bornholm. Denne anvendelse af containere eller skurvogne kunne muligvis udvides til yderligere steder i landet. Enten ved at udskifte enkelte af de eksisterende lokalstationer, eller hvis det bliver nødvendigt at udvide muligheden for at sortere fisk på havnen, fx som følge af monitoringsordningen. Såfremt man vælger at erstatte en eller flere lokalstationer, er den gennemsnitlige kvadratmeterpris (ekskl. drift) i dag ca. 575 kr. og et lokalstation i snit ca. 80 kvm., altså en gennemsnitlig besparelse på ca. 46.000 kr. pr. lokalstation. Samme beregning vil kun anvendes som rettesnor, såfremt man ønsker at oprette yderligere lokalstationer.

Gennemførlighed

Det har længe været forsøgt at finde egnede nye lokaler på Bornholm, men det er ikke lykkedes. Som nævnt har det været muligt at finde lokaler, som inspektoratet fandt egnede, men som ikke levede op til Slots- og Ejendomsstyrelsens politik på området. Det må derfor antages, at det burde være muligt at finde nye lokaler på mellemlang sigt, dvs. 6-12 måneder, afhængigt af opsigelsesfristen i den nuværende lejekontrakt.

Tilsvarende vil udskiftning af lokalstationer med flytbare containere eller skurvogne, herunder indretning m.v. af disse, formentlig kunne gennemføres på mellemlang sigt, dvs. 6-12 måneder, afhængigt af opsigelsesfristen i de nuværende lejekontrakter.

Tabel 8.11 Cost-benefit

Besparelse	Beløb (kr.)
<u>Løbende</u> : Huslejeudgifter Bornholm (ekskl. drift)	Ca. 191.000 årligt
<u>Løbende</u> : Huslejeudgifter én lokalstation, gnst.	Ca. 46.000 årligt
Omkostninger ¹	
<u>En gang</u> : Køb og indretning af skurvogne/containere, baseret på udgift i Køge	Ca. 110.000 ex. Moms
<u>Løbende</u> : Husleje i nye lokaler Bornholm (ekskl. drift)	Ca. 95.000 årligt
<u>Løbende</u> : Betaling for placering på havneområdet	Ca. 4.000 årligt

¹ Engangsudgifter til flytning i forbindelse evt. relokalisering er ikke medregnet.

Denne besparelse er ikke indregnet i det samlede effektiviseringspotentiale, og ovenstående er primært tænkt som et eksempel. Anbefalingen relevans afhænger således af direktoratets fremtidige organisation og eventuelle beslutninger om etablering eller flytning af lokalstationer, der som anført ovenfor vil kunne ske på en forholdsvis omkostningseffektiv måde.

8.2. Overvejelse om tilpasning af skibskapacitet

I det følgende analyseres den eksisterende skibskapacitet og muligheden for eventuelt at tilpasse den som led i en prioritering mellem land- og søbaseret kontrol.

Skibskapaciteten er også berørt i afsnit 5.4 vedrørende samarbejde med andre myndigheder og private leverandører, der alene omhandler organiseringen af skibskapaciteten med hensyn til, om Fiskeridirektoratet drifter og vedligeholder skibene selv eller i samarbejde med andre myndigheder, og om private leverandører kan være relevante at inddrage.

Beskrivelsen afdækker de eksterne krav efterfulgt af en sammenligning af karakteristika ved land- og søbaseret kontrol med hensyn til omkostninger og effekt.

Eksterne krav til skibskapacitet

Redningsberedskabet, den fælles fiskeripolitik og Søfartsstyrelsens regulering af søfartserhvervet medfører en række krav til skibskapaciteten og besætningernes størrelse, der dog samlet set betyder, at der er nogen overskudskapacitet.

Redningsberedskabet indebærer følgende krav til skibskapaciteten¹²:

- Der skal være 3 skibe i døgnberedskab i vinterhalvåret og 1 skib i sommerhalvåret. Nordsøen og Vestkysten indgår i redningsberedskabet i Nordsøen og Skagerrak i

¹² Kravet er beskrevet i ”Redegørelse vedrørende Eftersøgnings- og Redningstjenesten i Danmark”, 2000, Skibsfartens og Luftfartens Redningsråd, p. 24-25 og baseret på Fiskeridirektoratets vurderinger.

vintermånederne, mens Havørnen indgår i redningsberedskabet i farvandet omkring Bornholm, Sundet og i Kattegat. Viben indgår ikke i redningsberedskabet.

- Normalt er der to skibe til rådighed til fiskerikontrol og redningstjeneste i Nordsøen, Skagerrak og det nordlige Kattegat og et skib i farvandet omkring Bornholm. Beredskabet i sommermånederne kan være reduceret til ét skib i Nordsøen/Skagerrak.

Der er efter Deloitte's forståelse nogen usikkerhed om den præcise fortolkning, herunder om Havørnen er omfattet af beredskabet i sommerhalvåret.

Redningsberedskabets krav til kapacitet er illustreret i nedenstående tabel. Blå felter markerer en binding i forhold til redningsberedskabet, mellembå felter markerer uklarhed om bindingen, mens lyseblå felter markerer, at der ikke er nogen binding.

Bemærk i forhold til tabellen, at sommerhalvåret er defineret som april til september, og at redningsberedskabet ikke formulerer krav i forhold til navngivne skibe. Nordsøen er alene anført som bundet hele året, da det er projekteret erstattet.

Tablet 8.12 Bindinger på de enkelte skibe i henhold til redningsberedskabet

Skib	Jan	Feb	Mar	Apr	Maj	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec
Nordsøen	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Havørnen	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Vestkysten	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Viben	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■

Den fælles fiskeripolitik og EU har ikke formuleret præcise krav til skibskapacitet, dog er der en forventning om, at Fiskeridirektoratet gennemfører kontrolsejls 1-2 måneder om året i Atlanterhavet.

Den eksisterende størrelse af besætningerne på Vestkysten er efter Deloitte's forståelse en overopfyldelse af de gældende regler fra Søfartsstyrelsen med henholdsvis en kok og en skibsofficer pr. besætning.

Sammenligning af land- og søbaseret kontrol

I det følgende analyseres karakteristika ved land- henholdsvis søbaseret kontrol i forhold til 1) ressourceanvendelse, 2) præventiv effekt og 3) kontroreffekt.

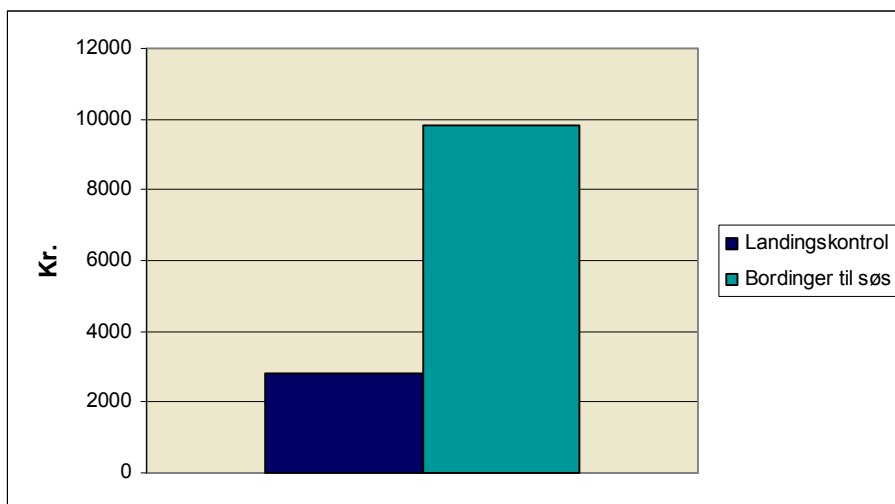
Det bemærkes, at spørgsmålet om effekt generelt er behandlet under afsnit 4.1 (kontrolstrategi og -effekt). Til brug for denne analyse uddybes dog nedenfor overvejelserne om forskelle i effekt mellem sø- og landkontrol.

Ressourceanvendelse

Bordinger til søs og landingskontroller er forskellige kontroller, der ikke uden videre kan sammenlignes. De to typer kontroller tjener dog i nogen udstrækning sammenfaldende formål, nemlig sikring mod overfiskning og sikring af specificiteten i de landede fangster med hensyn til artssammensætning. De kan sammenlignes i nogen grad, selv om bording til søs kan omfatte hævning af redskaber, hvilket kan forlænge kontrollen noget. Til gengæld kan landingskontrol omfatte en fuld vejning, hvilket ligeledes forlænger kontrollen.

Sammenligningen viser, at omkostningerne ved bordinger til søs er større end omkostningerne ved landingskontrol. Sammenligningen fremgår af nedenstående figur. Omkostningerne pr. bording til søs er således knap 10.000 kr. sammenlignet med omkostninger på knap 3.000 kr. på landingskontrol.

Figur 8.4 Omkostninger ved landings- og søværtskontrol



Disse sammenligninger baserer sig på følgende forudsætninger:

- Sammenligningen omfatter inspektorater og skibe under et, da variationen mellem inspektorater og skibe ikke er i fokus.
- Skibenes tidsforbrug på administration og vedligehold er udeladt af sammenligningen sammen med den tid, hvor skibet ikke er i drift. Det skyldes, at inspektoraternes administration ikke er afspejlet i enhedsomkostningerne, og at der ikke findes registreringer herom for biler i land, der også må formodes være ude af drift på grund af vedligeholdelse.

Deloitte vurderer, at dette underestimerer forskellene, da omkostningerne afledt af begrænset kapacitetsudnyttelse således kun delvist er fordelt på den enkelte kontrol. Andelen af det samlede tidsforbrug på 35 pct. brugt på vedligehold og administration samt tid, hvor skibet er ude af drift, er således ikke afspejlet i sammenligningen og vurderes umiddelbart at udgøre et noget større tidsforbrug for skibene sammenlignet med bilerne.

- Transport er medregnet. For skibene betyder det, at observationssejlads er forholdsmæssigt fordelt på bordinger, fordi selve sejladsen er registreret her. Herved er en del af observationssejladsen fordelt forholdsmæssigt på andet end søværtskontrol. På den måde fremkommer et estimat for den sejlads, der alene skyldes de gennemførte bordinger.
- Omkostningerne omfatter lønsum og øvrig drift, men afskrivninger på materiel indgår ikke, da regnskabet er udgiftsbaseret.

Sammenligningen af enhedsomkostninger kan derfor underestimere den reelle forskel mellem omkostninger ved landings- henholdsvis søværtskontrol, idet medregning af ved-

ligehold og afskrivninger kan øge forskellen. Sammenligningens resultat er ikke overraskende, idet kontrol til søs må foregå over længere afstande og med flere medarbejdere, hvilket er med til at øge omkostningsniveauet.

Præventiv effekt

Den præventive effekt er vanskelig at opgøre præcist, men må antages at være en funktion af:

- Søværtskontrol
- Det havområde som kontrolskibene gennemsejler på en sejlads
- Det samlede havområde som kontrolskibene skal dække
- Fiskerfartøjernes adfærd med hensyn til om de fisker samme steder, og om de fisker i klynger.

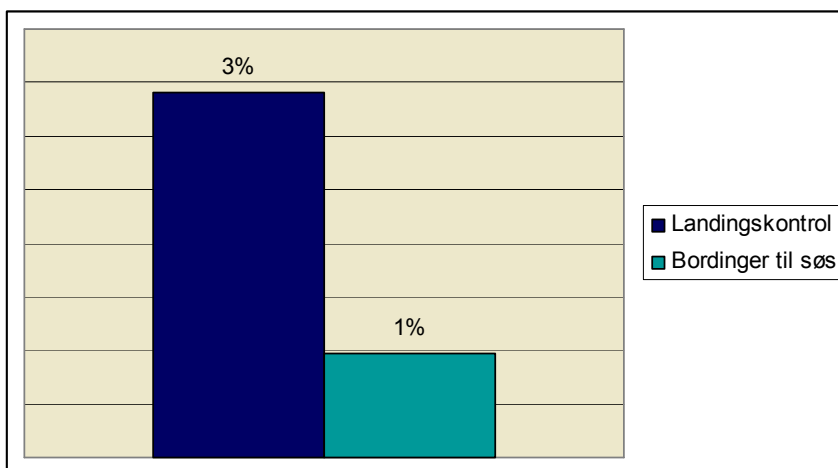
Landingskontrol

- Det antal havne som betjentene besøger på en dag
- Det antal havne som betjentene skal dække
- Fiskerfartøjernes adfærd med hensyn til, hvor ofte de er i havn, og hvor længe de er i havn.

Til brug for en estimering af præventiv effekt kræves en omfattende analyse af den store mængde statistiske materiale, som Fiskeridirektoratet har til rådighed vedrørende disse forhold, en analyse, som det ikke har været muligt at gennemføre inden for denne undersøgelses tidsmæssige rammer. I stedet er der set nærmere på antal landinger i 2004 set i forhold til antal kontroller til søs og til lands, idet disse forhold forsigtigt må ses som reflekterende de bagvedliggende faktorer.

Den præventive effekt ved bordinger til søs synes ikke større end ved landingskontrol, som det er illustreret i nedenstående figur.

Figur 8.5 Sandsynlighed for udtagning til søværts- og landingskontrol



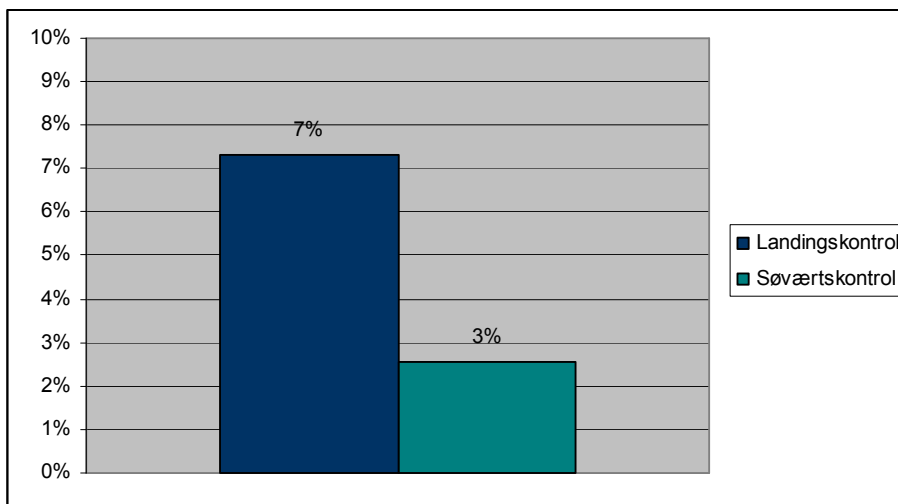
Sandsynligheden for udtagning til landingskontrol henholdsvis bording til søs er således godt 3 pct. og 1 pct. baseret på antal gennemførte kontroller set i forhold til antal landinger i 2004, og sandsynligheden for udtagning til kontrol til søs er derved mindre end til lands, som det også fremgik af afsnit 4.1.

Kontrol-effekt

Den konkrete kontrol-effekt af de enkelte kontroller kan ligesom den præventive effekt være vanskelig at opgøre, og hver type kontrol kan have forskellige fordele. Bordinger til søs gør det eksempelvis muligt at kontrollere positioner, hvis Fartøjsovervågningsenheden ikke fungerer, og at konstatere faktisk brug af ulovlige redskaber. Sidstnævnte er efter Deloitte's forståelse en forudsætning for senere eksekvering af en sanktion.

Ses der på sanktioner er der nogen forskel mellem søværtskontrol og landingskontrol, som det fremgår af nedenstående figur.

Figur 8.6 Eksekverede sanktioner som andel af søværts- og landingskontroller



De gennemførte bordinger fører således til relativt færre eksekverede sanktioner end de gennemførte landingskontroller. Det kan tyde på, at brug af ulovlige redskaber enten ikke er så udbredt, eller at konstatering heraf ikke fører til eksekvering af sanktioner i større omfang. På den baggrund synes det ikke dokumenteret, at bordinger til søs har en effektiv kontrol-effekt.

Opsummering af problemområder

Deloitte vurderer på baggrund af ovenstående, at opgaveløsningen kan tilrettelægges mere effektivt gennem en reduktion af søværtskontrol. Det kan ske på to måder:

- Tilpasning af den samlede skibskapacitet
- Tilpasning af størrelsen af besætningerne

Anbefaling: Nedbringelse af skibskapacitet

Det anbefales at nedbringe den eksisterende skibskapacitet, dog således at skibskapaciteten ikke bringes ned på redningsberedskabets minimumskrav. Nedbringelse af kapaciteten anbefales at omfatte udfasning af Viben og delvis oplægning af Vestkysten.

Dette foreslås gennemført ved at udfase Viben, som ikke er omfattet af redningsberedskabet, og at lægge driften af Vestkysten op i sommerhalvåret. Vestkysten er det ældste skib og ikke planlagt udskiftet.

Anbefalingen berører ikke Fiskeridirektoratets mulighed for at indfri forpligtelserne i henhold til redningsberedskabet på anden vis, herunder gennem indgåelse af kontrakt med privat leverandør. Det er uanset, at private leverandører vurderes at kunne levere den nødvendige kapacitet baseret på *Search and Rescue-meddelelser* (SAR) fra Søværnets Operative Kommando, hvor private operatører i meget stor udstrækning er opført som aktører i forbindelse med redningsoperationer.

Fordele

Nedbringelse af kapaciteten inden for rammerne af redningsberedskabet har som primær fordel, at der realiseres et effektiviseringspotentiale. Dette potentiale betyder, at der frigøres ressourcer til andre formål, og at der skabes et grundlag for bedre udnyttelse af den tilbageværende kapacitet. Bedre kapacitetsudnyttelse forudsætter dog, at øgede udgifter til brændstof til de tilbageværende skibe kan afholdes inden for udgifterne til vedligeholdelse. Disse udgifter er for Vestkysten fastholdt på uændret niveau, selv om Vestkysten foreslås lagt op halvdelen af året.

Risici

Risici ved forslaget er begrænset.

Der er ikke identificeret risici i forhold til redningsberedskabet, da det reducerede antal besætninger på Vestkysten efter Deloitte's forståelse kan operere skibet i døgndrift i vinterhalvåret som forudsat i redningsberedskabet. Det er gennem afspadsning resten af året suppleret med eventuel udbetaling af overarbejde. Den skibskapacitet, der vil indgå i redningsberedskabet, er således ikke anderledes end i dag.

Der er ikke identificeret risici i forhold til TAC/Kvoteforordningen, der stiller krav om lukning af Bornholmerdybet med et afledt behov for observationssejlad, idet Havørnen er anbefalet fastholdt i drift hele året, selv om der er nogen uklarhed om redningsberedskabets krav på dette punkt.

Der kan være en risiko for, at udfasning af Viben vanskeliggør varetagelse af visse opgaver, hvor eksempelvis høj hastighed er en parameter. Risikoen herfor vurderes dog at være relativt begrænset, da Vibens tid i havn udgjorde 86 pct. alt inklusive i 2004. Fratrækkes tidsforbruget på administration og vedligehold samt landkontrol udgjorde tiden i havn 70 pct. af den samlede, disponible tid.

Der kan også være en risiko for, at den samlede besparelse kan blive lidt mindre på grund af den kvartalsvise udbetaling af overarbejde, der er praksis i dag. Det skyldes, at der i vinterhalvåret kan akkumuleres for meget overarbejde til, at det kan afspadses, og udbetaling kan derfor være nødvendig.

Gennemførlighed

Anbefalingen skønnes at kunne implementeres på lang sigt, dvs. at implementering og fuld realisering vil kræve 2-3 år. Det afhænger af, hvorledes personaletilpasningen ved udfasning af Viben og delvis oplægning af Vestkysten håndteres, herunder om direktoratet afventer naturlig afgang, eller om der betales rådighedsløn i en periode. Det er dog Deloitte's forståelse, at en del medarbejdere afgår på pension inden for 2-3 år, og i denne tid kan disse eventuelt indgå som afløsere på andre fartøjer.

Herudover skal følgende adresseres på kort og mellemlang sigt:

- Der vil være behov for planlægning af Vestkystens besætnings arbejdstid i sommerhalvåret, hvor Vestkysten foreslås lagt op. Det kan give øget fleksibilitet i form af mindre forøgelser af besætningen på skibe i perioder, såfremt skibenes pladsforhold tillader det, samt afløsning af Havørnens besætning med henblik på øget kapacitetsudnyttelse af denne.
- Der vil være behov for aflysning af skibsprojektet vedrørende erstatning af Viben. Såfremt projektet ikke kan aflyses, må realisering af besparelsen forventes at medføre et tab ved afhændelse af denne nybygning.

Cost-benefit

Der estimeres følgende besparelser:

- Udfasning af Viben: Den fulde besparelse er ca. 2,4 mio. kr. i lønsum og 0,8 mio. kr. i øvrig drift baseret på regnskabstal for 2004 for Viben.
- Drift af Vestkysten i vinterhalvåret og oplægning i sommerhalvåret: Den fulde besparelse udgør 3,7 mio. kr., såfremt nedjusteringen af aktivitetsniveau gennemføres som en reduktion af antal besætninger fra 3 til 2. Dertil kommer en besparelse i øvrig drift, der er vanskeligere at anslå. Følgende kan lægges til grund for et forsigtigt skøn:
 - Vedligeholdelsesudgifterne er på samme niveau som i 2004, selv om skibet lægges op halvdelen af året.
 - Nye udgifter til vagtselskab, havneophold udgør ca. 0,3 mio. kr.
 - Udgifterne til øvrig drift beregnes herudover som halvdelen af udgifterne i 2004. Herved bliver besparelsen i øvrigt drift på ca. 1 mio. kr.

Den samlede besparelse ved udfasning af Viben og delvis oplægning af Vestkysten bliver herved på ca. 7,9 mio. kr., som det fremgår af nedenstående tabel. I realiseringen af besparelsen kan der være et behov for ekstern rådgivning vedrørende udfasning af skibsmateriel og aflysning/afhændelse af projekterede nybygninger. Et forsigtigt skøn er, at der vil være behov for ekstern rådgivning i størrelsesordenen 400 timer til en timesats på 700 kr. svarende til 280.000 kr.

Tabel 8.13 Cost-benefit

Besparelse	Beløb (kr.)
<u>Løbende</u> : Udfasning af Viben, lønsum	2,4 mio. kr.
<u>Løbende</u> : Udfasning af Viben, øvrig drift	0,8 mio. kr.
<u>Løbende</u> : Drift af Vestkysten i vinterhalvåret, lønsum	3,7 mio. kr.
<u>Løbende</u> : Drift af Vestkysten i vinterhalvåret, øvrig drift	1 mio. kr.
Omkostninger	
Engangs: Ekstern rådgivning i 400 timer	0,3 mio. kr.
Løbende: Udgifter til havneophold og vagtselskab	0,3 mio. kr.

Herudover har forslaget den fordel, at besætningerne fra Vestkysten i sommerhalvåret kan omplaceres til andre opgaver på eksempelvis andre skibe, så der er skabt et grundlag for en bedre udnyttelse af eksempelvis Havørnen, der er lagt op ca. 8 uger i sommerhalvåret.

Anbefaling: nedbringelse af størrelsen af besætningerne på Vestkysten

Anbefalingen er, at hver af besætningerne på Vestkysten reduceres med 1 kok og 1 officer svarende til en reduktion på i alt 4 årsværk, hvorved bemanningen på Vestkysten stadig er i overensstemmelse med reglerne. Reduktion sker i tillæg til reduktionen af antallet af besætninger på Vestkysten fra 3 til 2, således at besparelsen kun er medtaget én gang¹³.

Fordele

Den samlede besparelse ved denne del af forslaget er knap 1,6 mio. kr. baseret på gennemsnitslønnen for en skibskok og en styrmand, jf. tabellen nedenfor. Der vurderes ikke at være nogen omkostninger knyttet til anbefalingen. Dette afhænger dog af evt. rådighedsløn til tje-

Besætningsstørrelser: Eksempler

FD: Redningsskibene har en besætning på **7-9** mand og vurderes at kunne medtage **150** personer ved en redning **uden** dog en at være **godkendt** til det af Søfartsstyrelsen.

Esvagt: Opererer redningsskibe godkendt af Søfartsstyrelsen til at medtage **110** personer ved en redning og med en godkendt besætning på **6** mand fordelt således:

- 2 i FRC-båden (gummibåd), der evakuerer de nødstedte.
- 1 på broen til at varetage kommunikation.
- 1 i kranen til at løfte FRC-båden
- 2 til at tage imod de reddede personer.

¹³ I forbindelse med bygningen af skibet til erstatning af Nordsøen er det forudsat, at det bemandes med 7 mand i hver besætning i modsætning til de 9 mand i dag. Denne besparelse er indregnet i bevillingen. Skibet var forudsat færdigbygget ultimo 2002, og besparelsen som følge af reduktionen af besætningerne størrelse slog igennem i 2003. Direktoratet modtog midlertidige, ét-årige bevillinger til opretholdelse af uændret skibsdrift i 2003 og 2004 grundet forsinkelsen af nybygningen.

nestemandsansatte.

Risici

Risici ved forslaget er umiddelbart begrænset, da reduktionen af den enkelte besætnings størrelse efter Deloitte's forståelse ikke ændrer på skibets kapacitet til at gennemføre søobservationer og bordinger.

Dog skal det bemærkes, at der for det første ikke er opnået fuld klarhed om størrelsen af besætningerne i forhold til at kunne gennemføre et givent antal kontroller, og at det for det andet er blevet anført, at redningsberedskabet kræver en lidt højere besætningsstørrelse.

Deloitte finder, at disse forhold naturligvis må afklares inden implementering af anbefalingen. Deloitte vurderer dog, at så længe skibene – som tilfældet er – ligger i havn 70 pct. af tiden og ikke er i stand til at gennemføre kontroller døgnet rundt, må der umiddelbart skønnes at være mulighed for en tilpasning af besætningernes størrelse uden betydelig effekt på evnen til at gennemføre de forskellige opgaver. Det er dog sandsynligvis en forudsætning, at en eller flere skibsassistenter uddannes som fiskerikontrollører, således at de ikke alene fungerer som vidner. Deloitte vurderer – baseret på erfaringerne hos Esvagt – at betjening af et redningsskib ikke nødvendigvis forudsætter en besætning ud over det, Søfartsstyrelsen kræver.

Gennemførlighed

Anbefalingen vurderes at kunne gennemføres på kort sigt, dvs. inden for 6 måneder, idet realisering af den fulde besparelse kan afvente enten naturlig afgang eller betaling af råddigheds løn på grund af mange ansættelser på tjenestemandslignende vilkår.

Tabel 8.14 Cost-benefit

Besparelse	Beløb (kr.)
<u>Løbende:</u> Reduktion af besætningernes størrelse på Vestkysten, lønsum	1,6 mio. kr.
<u>Løbende:</u> Reduktion af besætningernes størrelse på Vestkysten, øvrig drift	0,6 mio. kr.
Omkostninger	
NA	-

Det er ikke undersøgt, hvorvidt der kan være mulighed for en anderledes sammensætning af de enkelte besætninger, og hvorvidt de enkelte personalegrupper i højere grad kan løse flere opgaver.

Del 3

9. Procesoptimering

To processer er gennemgået nærmere: *Landingskontrol af konsumfisk* og *tværgående planlægning*. Processerne er gennemgået på baggrund af interview, udfyldte skabeloner vedrørende processer samt de gennemførte workshops.

Gennemgangen af processerne har omfattet skitsering af de eksisterende arbejdsgange, identificering af mulige udfordringer samt mulige ændringsforslag. Gennemgangen er foretaget med afsæt i *Lean*, der er en metode til løbende og systematisk analyse og forbedringer af arbejdsgange gennem aktiv inddragelse af medarbejdere.

Der ses i det følgende nærmere på, hvorfor *Lean* er valgt, og de elementer i *Lean*, der primært har været inddraget i procesoptimeringen.

9.1. *Lean*: Valg og indhold

Deloitte har set *Lean* som relevant at bruge i forhold til Fiskeridirektoratet af to primære grunde. For det første fordi *Lean* har stort fokus på de praktiske forhold vedrørende arbejdstilrettelæggelsen, hvilket i Fiskeridirektoratets tilfælde er væsentlig på grund af store afstande og et betydeligt transportbehov.

For det andet fordi *Lean* understreger betydningen af at involvere medarbejderne ud fra en betragtning om, at de kender udfordringerne og derfor må være drivende i den løbende og systematiske optimering, hvis rammer dog må udstikkes af ledelsen. I Fiskeridirektoratet arbejder medarbejderne i stor udstrækning på egen hånd i hold af to betjente eller på et skib med 3-9 besætningsmedlemmer. Afstanden til medarbejderne i det daglige skærper vigtigheden af løbende involvering og aktivisering af medarbejderne.

Lean omfatter i sin fulde version en særdeles omfattende metode, der tager udgangspunkt i kortlægning af en organisations værdikæder. En værdikæde viser, hvordan en organisation via forskellige processer og aktiviteter skaber resultater for brugerne, der også kan omfatte medarbejdere med forskellige behov for hjælpemidler og dokumentation i opgaveløsningen. *Lean* giver i forlængelse af den kortlagte værdikæde nogle redskaber til at

Baggrunden for *Lean*:

Lean blev etableret som metode i forbindelse med produktion af biler hos Toyota for hele tiden at minimere spild og maksimere gennemløbet. Det blev udmøntet i principper for indretning af arbejdspladsen m.v.

Herfra kommer også begreberne *Kaizen* og *Kanban*. *Kaizen* sigter på at eliminere spildtid gennem alle medarbejders involvering i løbende forbedringer, mens *Kanban* er en visualisering af medarbejdernes involvering i form af en tavle, der oplister de leverancer i form af dokumenter m.v., som medarbejdere eller kunder efterspørger.

Herfra kommer også forbedringssystemet 5S, der spænder vidt med fokus på eksempelvis oprydning og rengøring samt bedre organisering af redskaber og standardisering af arbejdsgange. Det afspejler, at *Lean* også er fokuseret på at undgå medarbejderutilfredshed på grund af ringe organisering af en arbejdsplads, der ikke på alle punkter letter medarbejdernes arbejde.

Siden da er *Lean* blevet udviklet og brugt i relation til administrative opgaver og i den offentlige sektor. I Danmark har eksempelvis Hillerød Sygehus gennemført et større *Lean*-projekt.

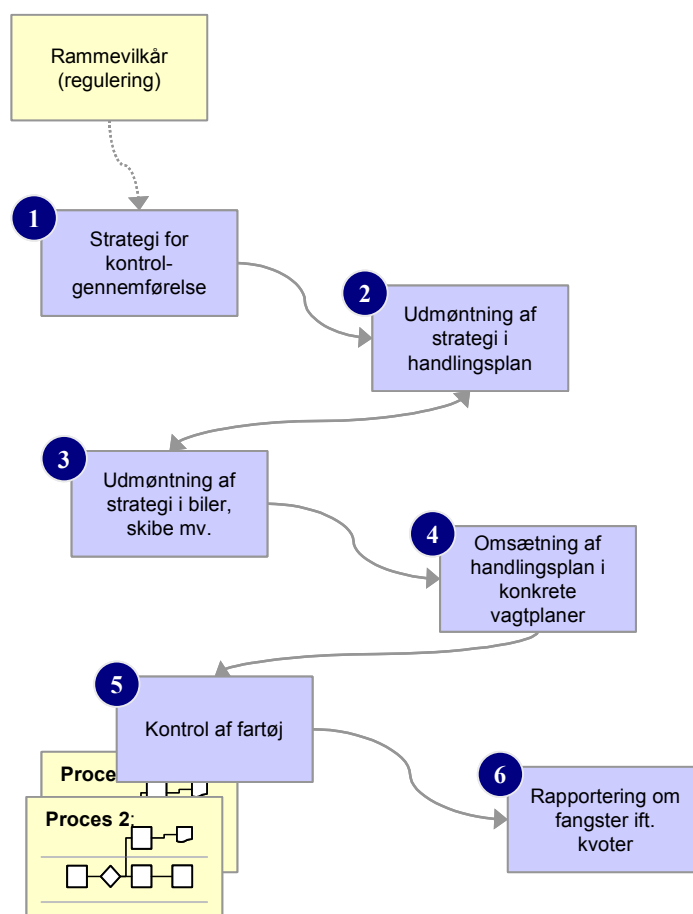
sikre, at hver proces og aktivitet i værdikæden er tilrettelagt, så spild og ressourceanvendelsen reduceres, og så bidraget til skabelse af resultater er så stort som muligt. Disse redskaber omfatter konkrete projekter, definerings af målepunkter, jf. også boksen ovenfor.

I forhold til denne analyse har det ikke været muligt at inddrage alle disse elementer på grund af det komprimerede forløb. *Lean* er imidlertid relevant, selvom værdikæden ikke kortlægges, og selvom der ikke igangsættes konkrete projekter. *Lean* bidrager således med konkrete anvisninger til, hvad man skal være opmærksom på i analysen af, om den enkelte proces eller aktivitet i værdikæden bidrager til de samlede resultater. *Lean* bidrager endvidere med en række input til, hvor processer og aktiviteter i værdikæden med fordel kan gribes an.

Fiskeridirektoratets værdikæde

På baggrund af interview, indsamlede data og workshops kan værdikæden, der illustrerer sammenhængen mellem forskellige processer, aktiviteter og resultater, skitseres på følgende måde med kontrolopgaven som eksempel:

Figur 9.1 Fiskeridirektoratets værdikæde



Værdikæden giver et overbliksbillede af de processer og aktiviteter, det kan være relevant at fokusere på i forbindelse med sikring af en hensigtsmæssig opgaveløsning i Fiskeridirektoratet.

Elementer i en forbedring af værdikæden

På tværs af værdikæden er der erfaringsvist en række forhold, der er med til at skabe spild i opgaveløsningen. De omfatter overproduktion, ventetid, overbehandling og ringe kapacitetsudnyttelse samt transport. I Fiskeridirektoratet *kunne* det afspejle sig i bl.a. gennemførelse af for mange kontroller og for meget dokumentation, for meget transporttid og for grundig håndtering af hver enkelt kontrol samt ventetid, hvilket ofte forårsager irritation og mindre tilfredshed blandt medarbejderne.

På tværs af værdikæden fokuseres derfor på, om værdikæden i tilstrækkelig grad er tilrettelagt med henblik på at minimere spild grundet gennemførelse af for mange kontroller, for meget transport etc. Tabellen nedenfor sammenfatter de enkelte punkter, og hvad der i analyse og vurdering af værdikæden lægges vægt på.

Tabel 9.1 Analyse med afsæt i Lean

Type spild	Hvorledes er værdikæden tilrettelagt i dag?
Overproduktion	<ul style="list-style-type: none"> ○ Er strategien og handlingsplan udarbejdet med henblik på alene at gennemføre det påkrævede arbejde, herunder det nødvendige antal kontroller til den krævede kvalitet? ○ Sker udarbejdelsen af instrukser og vejledninger m.v. med systematisk involvering af udførende medarbejdere med henblik på, at de alene modtager det nødvendige materiale? ○ Sker den løbende vedligeholdelse på et for højt niveau, og kan et lavere niveau være tilfredsstillende?
Ventetid	<ul style="list-style-type: none"> ○ Er vagtplanlægning og ruteplanlægning tilrettelagt, så medarbejdernes ventetid minimeres? ○ Er it-understøttelsen på et niveau, hvor medarbejderne ved træk af data ikke oplever unødigt ventetid? ○ Kræver opgaveløsningen flere medarbejders godkendelser, og er medarbejderne meget specialiserede, så de ikke kan løse andre opgaver? ○ Er de nødvendige redskaber og udstyr tilgængelig for medarbejderne med henblik på fleksibel udnyttelse af ressourcerne?
Overbehandling	<ul style="list-style-type: none"> ○ Eksisterer der standardiserede og anvendte processer med vejledning i, hvordan opgaverne skal løses? ○ Er medarbejderne kompetence- og ansvarsmæssigt i stand til at løse deres opgaver, eller er der ofte behov for involvering af medarbejdere på andre niveauer?
Kapacitetsudnyttelse	<ul style="list-style-type: none"> ○ Eksisterer der med afsæt i strategi og handlingsplan en systematisk vurdering af, hvilke kapaciteter (bygninger, skibe, biler m.v.), der er nødvendige for at varetage opgaveløsningen? ○ Hvorledes er den eksisterende kapacitetsudnyttelse? Hvorvidt udnyttes den fuldt ud?
Transport	<ul style="list-style-type: none"> ○ Er vagtplanlægningen tilrettelagt med henblik på at minimere tidsforbruget på transport?

Ud over de skitserede punkter, der knytter an til tilrettelæggelsen af den løbende opgaveløsning inden for værdikæden, betoner *Lean* den løbende udvikling og opfølgning. Det indebærer bl.a. følgende:

- Om der er opstillet målepunkter for hver af de faktorer, der kan føre til spild. På baggrund af eksempelvis målinger vedrørende kapacitetsudnyttelse, transporttid m.v. kan der ske regelmæssig opfølgning og igangsættelse af korte forløb med medarbejderne om forbedring af opgaveløsningen.
- Om ledelsen er involveret i den løbende opfølgning og igangsættelse gennem modtagelse af ledelsesinformation, identificering af områder, hvor værdikæden bør tilrettelægges anderledes, deltagelse i projekter etc. Herudover er det vigtigt, at ledelsen skaber rammerne for og motiverer medarbejderne i relation til etableringen af kontinuerlige og sømløse processer.

Ledelsens involvering er således fortsat kritisk for succes, uanset at *Lean* i vid udstrækning sigter på engagering af medarbejderne med detailindsigt, der kan bidrage til processer med færrest mulige, unødige ophold og forsinkelser.

10. Planlægning

Processen om tværgående planlægning er blevet analyseret med fokus på, hvordan vagtplanlægningen sker i dag, hvordan direktoratets transportbehov tilrettelægges, og om transporttiden udnyttes effektivt. Spildtid kan eksempelvis opstå i forbindelse med transport.

Analysen af processen baserer sig på interview, gennemgået materiale samt en workshop, hvor medarbejdere fra forskellige dele af direktoratet har deltaget. På denne baggrund er der lavet en beskrivelse af vagtplanlægningen samt identificeret forslag til forbedring af planlægningen, der kan medvirke til at reducere transportbehovet og den effektive udnyttelse af transporttiden, så spildtid undgås.

Nedenfor skitseres først den nuværende situation med hensyn til planlægning, transportbehov og udnyttelsen af transporttid. Dernæst foreslås tiltag, der kan sikre en bedre arbejdstilrettelæggelse.

Skitsering af den nuværende situation

Inspektoraternes planlægning omfatter udarbejdelse af vagtplaner og løbende prioritering af opgaveområder, hvor den konkrete prioritering dog gennemføres af de enkelte betjente. Der sker ikke direkte nogen ruteplanlægning mhp. at reducere transporttiden.

Vagtplanlægningen i inspektoraterne foretages af fagansvarlige inden for landingskontrol og kystnær-/ferskvandskontrol med nogen involvering af inspektørerne. Vagtplanlægningen baserer sig både på faste vagter i løbet af en uge suppleret med løse vagter efter behov. De tre inspektoraters standardvagter er skitseret nedenfor, hvor de to afdelinger i Nord tilrettelægger vagterne på samme måde, mens afdelingerne i Syd og Øst har forskellige standardvagtplaner.

Figur 9.2 Standardvagtplaner for Fiskeridirektoratets tre inspektorater



Udover de skitserede standardvagter i forbindelse med kontrolopgaverne, er det administrative personale (i hovedinspektoraterne) fast på kontoret i kontortiden mellem 09-15.

Hver vagt i inspektoraterne varetages som hovedregel af to betjente, der – udover forberedelse, kontrol og debriefing beskrevet i forbindelse med landingskontrol ovenfor – bruger en del tid på transport fra afdelingen til havnen for den første kontrol og retur med indlagte yderligere kontroller undervejs. Sådanne kontroller kan eksempelvis omfatte kystnær-/ferskvandskontroller, der kan kræve, at der i forbindelse med forberedelserne til dagens kontroller medtages en båd.

Den gennemsnitlige transporttid mellem afdelingen og havnen for første kontrol er på baggrund af interview og indsamlede data opgjort til 1 time med betydelig variation fra 5 minutter til 2,5 timer. Medregnes den tid, betjentene skal bruge på transport tilbage med indlagte kontroller, svarer det til, at godt 25 pct. af en arbejdsdag bruges på transport baseret på en arbejdsdag på 7,4 timer.

Som hovedregel møder betjentene i afdelingen og kører derpå ud til første kontrol. I inspektorat Øst har man dog hos en anden myndighed placeret en tjenestebil i Vordingborg, som anvendes, når der skal kontrolleres i den sydlige del af inspektoratet. I forbindelse med disse vagter køres derfor direkte. Der er desuden enkelte eksempler på, at en betjent kører direkte fra sit hjem til den første kontrol med opsamling af den anden betjent undervejs. Betjentene bruger noget tid undervejs til forberedelse og telefonsamtaler men oplever regelmæssigt problemer med opkoblingen til direktoratets netværk, hvilket begrænser muligheden for mere forberedelse i bilerne p.t.

Anbefaling: Optimering af transporttid

Det fremgår af kortlægningen ovenfor, at der anvendes uforholdsmæssigt meget tid på transport i løbet af en standardvagt. I og med at kontrolpresset til stadighed øges på en række områder, vil det derfor være hensigtsmæssigt at undersøge mulighederne for dels at forkorte transporttiden, dels at anvende transporttiden til andre opgaver.

Transporttiden vil i mange tilfælde kunne reduceres, såfremt man lod betjentene køre hjemmefra. Eksemplet i boksen ved siden af understreger da også, at der ligger et potentiale i denne mulighed.

Det er dog vigtigt at understrege, at der ved de nuværende vagtplaners udarbejdelse tages hensyn til de forskellige kontrolmedarbejderes erfaring og kompetencer, når de forskellige kontrolhold sammensættes. Dette bør man i videst muligt omfang fortsat gøre, selvom betjentene kører hjemmefra.

Rent praktisk kunne tjenestebilerne, som man gør i Vordingborg, parkeres på andre myndigheds arealer – kontrollørernes egne biler kunne stå sammesteds, mens kontrollen er i gang. Alternativt kunne tjenestebiler i nogle tilfælde stå hjemme hos medarbejderne.

Selv om transporttiden således kunne reduceres, kan den naturligvis langt fra elimineres. Det bør derfor overvejes nærmere, hvordan denne tid udnyttes mest effektivt. Transporttiden bruges således allerede i dag til visse administrative opgaver, om end i varierende omfang. Det gælder bl.a. telefonopkald, læsning af materiale, forberedelse af hørings-sager m.v. Deloitte vurderer, at dette kunne ske i endnu større omfang, fx ved udarbejdelse af døgnrapporter under transporten.

Opkoblingen i bilerne foregår via mobiltelefon, og der er mange steder ikke dækning, som sikrer, at man kan være online kontinuerligt og fx arbejde i Fiskerisystemet. Det kan

Eksempel på reduktion af transporttid:

Med udgangspunkt i de nuværende fiskerikontrol-lører i inspektorat Nords afdeling i Nykøbing Mors er det undersøgt, hvor meget tid der vil kunne spares på transport, såfremt medarbejderne kører direkte til havnen frem for at køre omkring afdelingen først.

Der er som sagt tale om et regneeksempel, hvorfor beregningen er baseret på følgende forudsætninger:

- Der tages udgangspunkt i de to største havne
- Hentetiden - dvs. den tid der bruges på at hente medkontrollanten er sat til 10 minutter
- Henteafstanden er sat til 10 km
- Driftsomkostningerne er sat til 3,10 kr./km (statens høje takst), hvilket antages at være i underkanten, da der køres i store 4-hjulstrækkere med meget og dyr udrustning.

Resultatet af denne beregning bliver, at transporttiden kan forkortes med ca. 37 min. dagligt pr. vagt. En vagt er i dag typisk på 9 timer, hvoraf der i gennemsnit bruges 4,5 timer til kontrol. Med det nye forslag vil der kunne bruges godt 5 timer på kontrol, hvilket svarer til en forøgelse på 14 %.

derfor overvejes at udvikle små programmer, som kan sikre, at eksempelvis døgnrapporten kan skrives offline og dernæst automatisk uploades, næste gang computeren er online. Sådanne små programmer kan erfaringsmæssigt udvikles for ganske få midler. Såfremt administrative opgaver løses i bilen, kan tiden til debriefing m.v. forkortes. Det blev på workshoppen vurderet, at der bruges mellem 15 og 60 min. til debriefing; en del af denne tid kunne i stedet anvendes til kontrolaktivitet.

Da der formentlig ikke kan sikres bedre onlineforhold i bilerne, kan det overvejes at etablere hjemmearbejdspladser, som giver mulighed for at forberedelsen (downloads) kan ske hjemmefra, herunder tjek af elektronisk post m.v. Rapporter kunne endvidere skrives hjemme i stedet for på kontoret efter en endt vagt. Internetadgang fra medarbejdernes hjem til direktoratets systemer kan etableres uden væsentlige meromkostninger, dog vil der være behov for etablering af ADSL-forbindelse, som, Deloitte vurderer, vil koste ca. 3.000 kr. pr. år pr. bruger. Dertil kommer ca. 1.000 kr. i investering pr. bruger til køb af router og firewall etc.

Ifølge Fiskeridirektoratets medarbejderoversigt for april 2005 er der i inspektoraterne 84 medarbejdere tilknyttet landingskontrollen, hvoraf en del er inspektører og viceinspektører, der som hovedregel ikke indgår i den fysiske kontrol. Ved 84 medarbejdere er der tale om en investering på ca. 84.000 kr. til køb af router og firewall etc., og en løbende omkostning på ca. 250.000 kr.

Dertil kommer investering i computere til de 84 medarbejdere. Deloitte vurderer, at bærbare computere, som der allerede anvendes, vil være tilstrækkeligt, som eneste arbejdsplads, i stedet for stationære computere. Derfor undgås investeringer i stationære pc'ere. Deloitte finder desuden ikke umiddelbart, at der er behov for hjemmeprint mv. Nettoforøgelsen må derfor kunne holdes på ca. 10.000 kr. pr. medarbejder, i alt ca. 840.000 kr. Disse vil dog ikke blive medregnet i de samlede omkostninger, da Fiskeridirektoratets interne investeringsbudget allerede indeholder omfattende midler til nyanskaffelse af it-udstyr.

Endelig vil service og support af et stort antal PC spredt over hele landet kræve flere supportressourcer, end der er til rådighed i dag. Således klarer en person support, service og opsætning, samt support af Officepakken. Deloitte er enige i direktoratets estimation af, at en udbredt brug af hjemmearbejdspladser vil kræve tilførsel af et halvt årsværk til dækning af FD3s udvidede supportopgaver. Der regnes derfor med en løbende udgift på 200.000 kr.

Da ikke alle kontrollører ønsker at kunne tage arbejdet med hjem, vil det være en fordel med fleksible ordninger, så medarbejdere, der ønsker det, i højere grad kan arbejde hjemmefra.

Fordele

Fordelene er, at medarbejdernes spildtid og transporttid reduceres.

Risici

Optimering af transporttiden kræver bl.a., at dagen kan forberedes hjemmefra eller i bilerne, ligesom der skal være mulighed for at gennemføre administrative opgaver fra bilerne. Begge dele vil stille krav til bedre internetadgang, end der er mulighed for i dag.

De anslåede udgifter inkluderer ikke udgifter til etablering af egentlige arbejdsstationer, herunder udgifter til hæve-/sænkebord, stole, lamper mv.

Gennemførlighed

Etablering af hjemmearbejdspladser kan gøres umiddelbart. Det samme gælder muligheden for at køre fra hjem direkte til kontrolstedet, dog bør det afklares, om tjenestebilerne kan tages med hjem, eller om der alternativt skal findes placeringsmuligheder til dem i nærheden af havnene. Endelig foregår der som nævnt allerede i dag en del administrativt arbejde under transporten, dette skal blot udbredes til alle afdelinger samt udstrækkes til yderligere områder, end det er tilfældet i dag. Mindre programmel til at uploade arbejde udført offline kan udvikles inden for en kort tidshorisont.

Alt i alt vurderes det, at transporttiden kan optimeres på kort sigt, dvs. inden for 6 måneder.

Cost-benefit

Deloitte har udarbejdet et *beregningsmæssigt eksempel* på en mulig besparelse som følge af dette forslag. Eksemplet hviler på følgende forudsætninger:

- Den effektive vagttid kan øges med 0,5 time i gennemsnit ved at køre direkte.
 - Eksemplet fra Nykøbing Mors i boksen ovenfor viser en besparelse på 0,63 time (knap 38 min), og at der kan spares yderligere tid ved at bruge transporttid til administrative opgaver. Imidlertid er Inspektorat Nord det eneste af inspektoraterne, hvor der er krav om, at alle møder via inspektoratet, da der er en vis variation i de øvrige inspektorater. Desuden kan der være tilfældigheder, som betyder, at medarbejderne bor længere fra havnene ved Inspektorat Nord end i de øvrige inspektorater med et større optimeringspotentialt til følge. Af den samlede besparelse i Nykøbing Mors på mellem 0,5 og 1 time, tages der derfor udgangspunkt i det nedre interval.
- Beregningen foretages for 6 afdelinger, da Bornholm ikke tages med. Transport er ikke relevant for dem.
- Der gennemføres ca. 624 vagter årligt (ved 52 uger) pr. afdeling, dvs. ca. 3744 vagter om året.
- Ved 0,5 time i besparelse pr. vagt giver det 1872 timer (x 2 betjente) svarende til 396 landingskontroller.
- En landingskontrol koster ca. 2100 kr. i løn (fiskerikontrollør). I alt giver det en besparelse på knap 825.000 kr.
- En forholdsmæssigt tilsvarende besparelse kan forventes ved implementeringen af de nye landingskontrolopgaver.

Tabel 10.1 Cost-benefit

Besparelse	Beløb (kr.)
<u>Løbende</u> : Besparelse i tid til transport og debriefing, svarende til ½ time pr. vagt, lønsum	825.000 kr.
Omkostninger	
<u>En gang</u> : Investering til køb af router og firewall etc.	Ca. 84.000
<u>Løbende</u> : ADSL-forbindelse	Ca. 250.000
<u>Løbende</u> : IT support og service	Ca. 200.000

11.Landingskontrol af konsumfisk

Landingskontrol af konsumfisk dækker den landbaserede kontrol af konsumfisk. Kontrollens omfang varierer mellem de forskellige fiskerier. Generelt kan den omfatte en undersøgelse af landingens art og sammensætning, mængden, fiskenes størrelse, kvaliteten, hygiejnen, redskaber, diverse papirer og evt. gemte fisk. Kontrollen gennemføres i princippet på alle de ca. 340 landingspladser i landet.

Landingskontrol af konsumfisk lægger beslag på 26,6 årsværk, hvilket svarer til 25 pct. af inspektoraternes samlede årsværksforbrug. TAC-kvoteordning og Torskegenopretningsplanen medfører, at der skal gennemføres et langt større antal konsumkontroller, end det er tilfældet i dag.

Deloitte's fokus i forbindelse med landingskontrollen har været på, om arbejdsgangene er velbeskrevne og ensartede, samt om de nødvendige informationer og redskaber er til stede i forbindelse med opgaveløsningen.

Kortlægning af den eksisterende proces

Landingskontrollen kan sammenfattes i en overordnet proces, der består af 5 faser:



Processen spænder over en række vidt forskellige fiskerier, og tidsforbruget på de enkelte aktiviteter varierer betydeligt fra fiskeri til fiskeri. En typisk dag med landingskontrol varer 9 timer. I løbet af de 9 timer gennemføres i gennemsnit 2 kontroller. Da et kontrolhold består af to personer, bruges der i gennemsnit 9 mandtimer pr. kontrol.

Fordelingen af de 9 timer på hver af faserne er angivet i nedenstående tabel. Det fremgår af tabellen, at 22 pct. af det samlede tidsforbrug bruges på transport.

Tabel 11.1 Tidsforbrug på de enkelte faser i landingskontrol af konsumfisk

Fase	Tidsforbrug i timer	Tidsforbrug pct.
Planlægning	0,5	6%
Transport	1	11%
Kontrol	4,5	50%
Transport	1	11%
Debriefing	2	22%
Timer	9	100%

Kilde: Tidsforbruget er baseret på estimater fra deltagerne i workshoppen om landingskontrol.

Tidsforbruget tager udgangspunkt i det tilfælde, at al kontrollen i løbet af en dag gennemføres i samme havn. Ofte kontrolleres flere havne på samme vagt, hvilket øger transport-

tiden. Endvidere sker det jævnlige, at der på vejen til og fra havnen foretages ferskvands- eller kystnær kontrol.

De enkelte faser gennemgås nærmere nedenfor.

Planlægning af dagen

Kontrolopgaverne gennemføres i hold af to fiskeribetjente, der begge møder i afdelingen. Dagen planlægges på baggrund af en vagtplan og en prioritering af opgaverne, som udarbejdes af ledelsen og de fagansvarlige. Som led i planlægningen af dagen bruger betjentene mellem 20 minutter og en time på at orientere sig i diverse dokumenter og registreringssystemer samt eventuelle overleveringer fra det foregående vagthold. Det drejer sig bl.a. om døgnrapporten, VMS-systemet og fiskernes rationsudnyttelser.

Herefter klargøres bilen med de redskaber, der skal bruges i løbet af dagen. Redskaberne omfatter eksempelvis bærbar pc, mobiltelefon, lovsamling, farve til kassation af fisk og termometer.

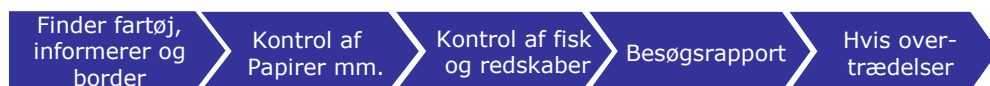
Transport til havn

Kontrolholdet bruger i gennemsnit en time på transport til landingspladsen, hvor kontrolopgaven gennemføres. Transporttiden varierer mellem fem minutter og to timer afhængigt af afstanden. Under transporten besvarer betjentene i et vist omfang telefonopkald viderestillet fra inspektoratet vedrørende retsregler på området. Endvidere bruges tiden på at diskutere eventuelle nye regler på området.

Kontrol af fiskerne

På en gennemsnitlig vagt kan kontrolholdet være til stede i havnen i 4½ time. Omfanget af den enkelte kontrol afhænger af betjentenes vurdering på stedet og kan vare fra 1 til 15 timer. Antallet af landinger varierer meget og afhænger bl.a. af vejret, og hvor stor en del af kvoterne der er opbrugt. I Nord er der typisk 4-5 torskelandinger i de store havne på et givent tidspunkt, mens tallet for Øst er op til 15 landinger, hvilket dog kan variere meget.

Den enkelte kontrol kan nedbrydes i en række delelementer:



Kontrolforretningen indledes med, at kontrolholdet identificerer det fartøj, der skal kontrolleres. Holdet præsenterer sig for skipper og informerer om retssikkerhed, hvorefter båden bords. Kontrollen af fartøjet involverer typisk begge betjente under hele kontrollen, hvoraf den ene fungerer som vidne. Baggrunden for at være to betjente er også betjentenes sikkerhed, samt at to betjente bedre kan sikre sig mod snyd.

Efter bordingen starter betjentene typisk med at kontrollere fiskerens papirer. Det drejer sig om logbogen, tilladelser og skibspapirer. Endvidere tjekkes transpondere, hvis skibet er over 15 meter.

Næste skridt er den egentlige kontrol af fiskene og fangstredskaberne. Omfanget af kontrollen varierer, men kan omfatte: fiskens art og sammensætning, mængden af fisk, størrelsen, kvaliteten, hygiejnen og selve landingen af fisken. I visse tilfælde vælger kontrol-

holdet endvidere at lave en sortering af fiskene for at lave en mere præcis bestemmelse af landingens sammensætning. De kan ligeledes tjekke fangstredskaberne for maskestørrelser m.m. samt undersøge fartøjet for evt. gemte fisk. Hvis der er formodet mistanke om overtrædelser, skal landingen overværes for at notere de faktiske vægtangivelser.

Kontrolforretningen afsluttes typisk med, at holdet udarbejder en besøgsrapport, der dokumenterer den udførte kontrol. Rapporten gennemgås med skipperen, og skipperens eventuelle kommentarer noteres. Holdet anmoder som hovedregel skipperen om at underskrive rapporten, men det er ikke påkrævet.

I tilfælde af overtrædelser oplyses skipperen om overtrædelsens art og hans rettigheder. Skipperen kan give en samtykkeerklæring, hvorved han giver kontrollen mulighed for at indhente yderligere oplysninger hos tredjepart. Uanset om skipperen giver samtykke, vil en påbegyndt kontrol færdiggøres. I sjældne tilfælde kan der være behov for at tilkalde politiet.

Transport til afdeling

Efter dagens kontroller tager holdet tilbage til afdelingen efter samme procedure som transporten til havnen. Typisk kører holdet imidlertid ikke direkte tilbage til afdelingen, men gør ofte stop for at kontrollere i andre havne eller gennemføre ferskvandskontrol.

Debriefing og opfølgende sagsbehandling

Debriefingen og den opfølgende sagsbehandling varer i gennemsnit to timer, men varierer fra en halv til seks timer. Tidsforbruget afhænger særligt af, om der er konstateret overtrædelser i løbet af vagten.

Debriefingen og sagsbehandlingen består generelt af:

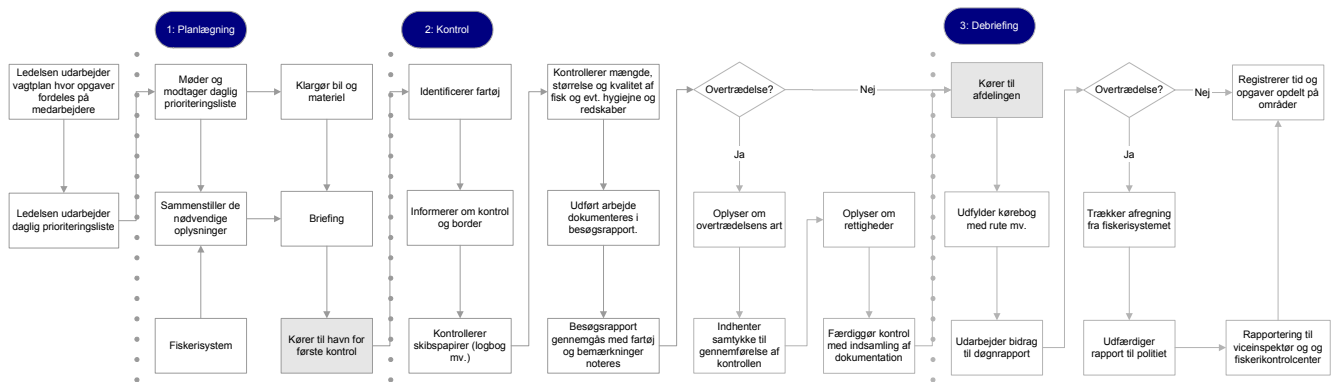
- Indlevering af besøgsrapport og logbogsblade til tastning hos kontorpersonalet.
- Udfyldelse af kørebog med beskrivelse af ruten, afstand og tankning.
- Udarbejdelse af bidrag til døgnrapport, hvor dagens hændelser beskrives.
- Evt. overlevering til det efterfølgende vagthold.
- Udfyldelse af tjenestetidsliste med registrering af timer opdelt på arbejdsområder.

Hvis holdet har konstateret overtrædelser i løbet af vagten, udarbejder de en rapport til politiet, og overtrædelserne indberettes til viceinspektøren og Fiskerikontrolcenteret. Opgaven omfatter en række udtræk om fartøjet fra Fiskerisystemet. Opfølgning i forbindelse med en eventuel retssag behandles ikke her.

Sammenfatning af processen

De enkelte aktiviteter i processen er sammenfattet i nedenstående diagram.

Figur 11.1 ProceS Landingskontrol af konsumfisk



Anbefalinger til forbedring af landingskontrol af konsumfisk

Det er Deloitte's opfattelse, at selve landingskontrollen generelt varetages effektivt givet de lovgivningsmæssige rammer. Potentialet for forbedringer ligger primært i mulighederne for at reducere transporttiden samt en bedre udnyttelse af transporttiden og ventetid. Dette potentiale behandles under temaet planlægning (jf. afsnit 10).

Hvad angår selve landingskontrollen, har Deloitte erfaret, at der kan være et effektiviseringspotentiale ved at se nærmere på de redskaber, der understøtter processen.

Fiskeridirektoratet gennemførte i 2003 en trivselsundersøgelse. I den forbindelse vurderede de ansatte, at de i nogen grad har de nødvendige informationer for at udføre arbejdet hensigtsmæssigt, og at de i høj grad kan finde de informationer, der er behov for. Baseret på interview og workshops med de ansatte er det endvidere Deloitte's opfattelse, at de ansatte generelt er tilfredse med de værktøjer, de har til rådighed.

Informationer om fartøjernes historik kan imidlertid med fordel gøres lettere tilgængelig, ligesom den mobile teknologi kan understøtte arbejdet bedre. Endelig er der en række mere specifikke værktøjer, som ikke fungerer optimalt.

Nedenfor fremsættes en række gode idéer, der blev opsamlet under workshops, hvis potentiale ikke er beregnet nærmere som led i denne analyse.

Anbefaling: Bedre adgang til fartøjernes historik

Deloitte foreslår, at Fiskeridirektoratet undersøger mulighederne for at gøre fartøjernes historik lettere tilgængelig for kontrollørerne, mens de er i felten, herunder muligheden for at scanne dokumenter, der i dag ikke er elektronisk tilgængelige.

Fiskeridirektoratet registrerer en lang række oplysninger om de enkelte fiskefartøjer. I kontrolsituationen har betjentene imidlertid begrænsede muligheder for at sætte sig ind i oplysninger om fartøjernes historik. Betjentene skal således ind på otte forskellige skærbilleder for at finde alle tilgængelige informationer om et fartøj. Dette skal ses i sammenhæng med den ringe internetadgang, de har i felten. Endvidere er der en række oplysninger, som kontrolholdet ikke har adgang til på en brugervenlig måde, fordi de er

registreret i forskellige systemer. Det drejer sig bl.a. om besøgsrapporter, rapporter for overtrædelser, henstillinger og tildelte rationer.

Der er eksempler på, at der fejlagtigt er optaget rapporter på fartøjer, fordi kontrolholdet manglede information. Dette kan fx være tilfældet, hvis et fartøj har fået sin ration forhøjet af et andet kontrolhold dagen inden.

Fordelen ved løsningen kan summeres i følgende punkter:

- Bedre identifikation af fartøjer med større tilbøjelighed til at overtræde reglerne.
- En mere målrettet kontrol på de enkelte fartøjer.
- Bedre mulighed for at validere skipperens forklaringer.

Deloitte har dog forstået, at der i tidens løb er udarbejdet en lang række generiske rapporter, betjentene kan trække i Fiskerisystemet. Vi har endvidere forstået, at FD3 planlægger en mere systematisk opfølgning på de nuværende rapporter for at se, om de er tidssvarende.

Det kan være omkostningsfyldt at tilpasse fiskerisystemet. Omkostningerne dækker:

- Indscanning og registrering af dokumenter
- Udarbejdelse af nye generiske rapporter

Anbefaling: Mobiltelefoner

Bilerne er i dag udstyret med en mobiltelefon. Deloitte har forstået, at alle betjentene inden for den nærmeste fremtid får en personlig mobiltelefon. Denne disposition virker fornuftig og kan formentligt være med til at sikre en bedre koordination og videndeling på tværs af kontrolholdene og kontrolskibene. Endvidere vil de personlige mobiltelefoner formentligt kunne bruges til at besvare flere henvendelser fra fx erhvervet.

Anbefaling: Elektronisk vægtsystem

I forbindelse med kontrollen benytter betjentene et elektronisk vægtsystem. Deloitte har forstået, at systemet er langsomt til at starte op, og at det jævnlige går ned. Dette kan give op til en halv times spildtid for betjentene såvel som fiskerne. Samtidigt får det fiskerikontrollen til at virke uprofessionel over for erhvervet. Deloitte vil derfor opfordre til, at Fiskeridirektoratet ser nærmere på omkostningerne ved at anskaffe et nyt og mere stabilt vægtsystem.

Anbefaling: Fælles processer

Medarbejdere og inspektorer varetager landingskontrollen noget forskelligt. Det er endvidere indtrykket, at videndeling og læring på tværs af inspektoraterne er begrænset. Det giver sig bl.a. udtryk i, at gode erfaringer ofte ikke deles.

Deloitte foreslår, at der udarbejdes en skabelon og tjekliste for, hvordan en effektiv kontrol udføres baseret på gode erfaringer fra de ansatte og bedste praksis (jf. afsnit 8.1). Arbejdet bør samtidigt adressere forudsætningerne for en effektiv opgaveløsning. Dette kunne fx være skabeloner til formidling af ny regulering eller metoder for at udpege fartøjer til kontrol.

Cost-benefit

Der er ikke estimeret direkte besparelser eller omkostninger som følge af disse forslag.

12. Landingskontrol af industrifisk

12.1. Monitoringsystemet og supplerende prøver

Kontrollen med industrifiskeriet har stor betydning for mulighederne for at planlægge den samlede kontrol. Deloitte har derfor foretaget en undersøgelse af, om det vil være muligt og hensigtsmæssigt at justere det anvendte system.

Som led i Danmarks plan for kontrol med sildebifangster indførtes i 1996 monitoringsystemet med industrifiskeri i Nordsøen, Kattegat og Skagerrak efter godkendelse af EU-Kommissionen. Monitoringsystemet udtager fartøjer til kontrol (såkaldte stjerneprøver) efter en statistisk model og fungerer på baggrund af forudmeldelser af industrilandinger til døgnvagten i Nyropsgade. Der anvendes en stratificeret udvælgelse efter fartøjers størrelse (hyppigere udtagelse af de største fartøjer).

Stjerneprøverne bruges til at artsbestemme indholdet af industrifangsterne, som alle landes usorteret. Det samlede fiskeritryk på alle arter, som indgår i en industrilanding, skal kunne beregnes med henblik på at vurdere indvirkningen på de respektive bestande af torsk, kuller, sej osv.

Udover stjerneprøverne foretages supplerende prøver af yderligere ca. 10 pct. af industrilandingerne baseret på fiskerikontrollørernes egen vurdering af behov og risiko samt afhængig af hvilke havne kontrollørerne befinder sig i af hensyn til stjerneprøverne.

Deloitte har ovenfor i afsnittet om råderum (afsnit 4.2) konkluderet, at det principielt vil være muligt at justere på systemet. Det skyldes, at der nok er tale om fællesskabsregulering, men at denne efter Deloitte's forståelse er blevet til på baggrund af et dansk forslag.

Indholdet i aktiviteten ”landingskontrol – industri” er sortering af prøver med henblik på artsbestemmelse, mængdebestemmelse samt kontrol af logbog, redskaber, opbevaring og fiskenes kvalitet.

I forbindelse med tidsregistrering anføres kontrol af et fartøj som én stjerneprøve uanset, hvor mange prøver af lasten, der er blevet udtaget. Målet er 1 prøve (6-10 kg) pr. 1000 tons last, og en fuld kontrol medfører ofte sortering af mellem 100 og 300 kg fisk. Der foretages ikke i alle tilfælde en fuld kontrol, da fiskerikontrollørerne ofte erfaringsbaseret vurderer, at der ikke er grund til at foretage en fuld kontrol. Det kan fx være tilfældet, hvis fangsten kun fylder en meget lille del af lastrummet, så det er nemt visuelt at konstatere, at fangsten eksempelvis er ren blåhvilling.

Kontrollen foretages i forbindelse med landingen på kajen. Losning af industrifisk er halvautomatiseret i de havne, hvor det er muligt at lodse industrifisk. I forbindelse med opsugning eller oppumpning af lasten udtages prøverne, som enten kontrolleres på stedet eller tages med til senere kontrol. I Øst foregår det i bilen, som er indrettet hertil og i Nord og Syd på lokalstationen/afdelingen.

Der blev landet industrifisk i 32 havne i 2004, og landingerne afsættes stort set 100 pct. til fire fiskefabrikker (fiskemel og -olie). Herudover afsættes mindre mængder bl.a. direkte til minkfarme.

Kontrollen skal være klar til at kontrollere industrilandinger med 3-4 timers varsel. Der kan landes industrifisk, som er udtaget til stjerneprøve hverdage mellem kl. 06 og kl. 24, lørdage mellem kl. 06 og kl. 14 samt søn- og helligdage mellem kl. 18 og 24. I Esbjerg og Hvide Sande er der dog opnået aftale med fabrikkerne om kortere åbningstid i weekendene.

Kontrollen foregår i havne, der geografisk ligger meget spredt. Systemet er især i Nord styrende for øvrige aktiviteter og medfører på grund af afstandene, at medarbejderne på vagt møder allerede kl. 04 i Nykøbing Mors og kl. 05 i Frederikshavn og øvrige inspektorer. Standardvagterne fremgår af afsnit 10 vedrørende planlægning.

Omfanget af vagtberedskabet er ikke blevet påvirket af de seneste års negative udvikling i industrifiskeriet. Tidligere havde afdelingen i Nykøbing Mors 3-4 stjerneprøver om dagen, p.t. indkommer 1-2 om ugen, men vagtberedskabet er på grund af monitoringsystemet uændret.

I Grenå og Ebeltoft er det dog aftalt, at der ikke udtages stjerneprøver. Kontrolniveauet fastlægges efter forholdene.

Opsummering af problemområder

- Monitoringsystemet er ufleksibelt og ressourcekrævende, da det ikke er muligt at planlægge, hvor og hvornår der skal gennemføres kontrol og på grund af den lange åbningstid. Reelt bruges meget få årsværk på kontrol med industrifiskeriet (9,7 i 2004), men systemet er som nævnt styrende for vagtplanlægningen mange steder.
- Monitoringsystemet begrænser muligheden for en risikobaseret kontrolindsats.
- Kontrolpresset er måske højere end hensynet til bl.a. sildebestandene tilsiger.

Anbefaling: Justering af monitoringsystemet

Det er blevet foreslået under interview og workshop, at systemet ikke længere skal være baseret på fuld tilfældig udvælgelse. Udvalgelse af fartøjer til kontrol ville dermed ikke længere skulle ske med udgangspunkt i et automatisk genereret lotteri.

I stedet kunne man operere med faste krav til antal industrilandingskontroller, som skal opfyldes, evt. med milepæle så spredning hen over året sikres. På baggrund af de gjorte erfaringer kan indsatsen baseres på en risikotilgang til kontrolgennemførelse, ligesom det gøres i dag med udgangspunkt i monitoringsordningen og de indhøstede erfaringer om kritiske perioder.

Endvidere kan det overvejes, om den nuværende kontrolintensivitet med kontrol af knap 20 pct. af landingerne skal opretholdes. Disse overvejelser må tage højde for udviklingen i de relevante bestande og behovet for en fortsat indsats i forhold til anvendte redskaber.

Dette afhænger dog af EU-Kommissionens, ICES og øvrige medlemsstaters stillingtagen til problemstillingen. Det må forventes fortsat at være vigtigt at opretholde en intensiv kontrol, da industrifiskeriet fortsat kritiseres af øvrige medlemsstater. Et muligt reduceret

kontrolniveau, som blev nævnt under workshoppen, var krav om kontrol af min. 10 pct. af landingerne og min. 5 pct. fulde kontroller.

Fordele

Hvis systemet ikke var fuldt tilfældigt kunne der opnås en mere sammenhængende og fokuseret vagtplanlægning, som ikke er styret af stjerneprøverne.

Vagttidspunkterne kunne i langt højere grad blive styret af konsumfiskeriet og dermed være orienteret mod opfyldelse af TAC/kvoteforordning 2005 samt forskegenopretningsplanen (mulighed for større synergieffekt, jf. afsnit 13). Til eksempel landes en stor del af konsumfiskene om natten. På disse tidspunkter er der mange steder ikke vagtberedskab som følge af monitoringssystemet (se standardvagtplaner i afsnit 10). En justering af monitoringssystemet vil derfor formentlig kunne skabe betydeligt mere fleksibilitet. En fleksibilitet, som også betyder, at man i bedre grad kan tilpasse ressourcerne til udviklingen i fiskeriet.

Samtidig kunne den omfattende transporttid forkortes, da der vil kunne gennemføres flere kontroller i samme havn, jf. tabel 12.1 nedenfor der giver et eksempel på, hvordan ændring af monitoringsordningen kan understøtte bedre planlægning og reduktion af transporttiden.

Forudsigeligheden ville endvidere blive mindre, hvorved der kunne opnås større kontrol-effekt af indsatsen. Fiskerne ved i dag, i hvilke havne der er blevet udtaget en stjerneprøve. Disse prøver binder det ene vagthold, der normalt er mulighed for at udsende, og dermed er der frit spil i øvrige havne i inspektoratet. Såfremt man kunne vælge nogle dage at have to til tre vagthold og andre dage ingen, kunne forudsigeligheden nedbringes væsentligt.

Hertil kommer, at kontrollen med industrilandingerne samtidig i højere grad kunne gøres risikobaseret, hvis udvælgelsen kunne foretages på baggrund af statistisk analyse af fx hvilke fangstområder, der indebærer de største risici for optagelse af bifangster samt kontrolhistorik på fartøjet. Sådanne analyser kan både baseres på data fra forrige år og fra forrige måned, således at datagrundlaget kommer så tæt på virkeligheden som muligt.

Endelig kunne det samlede ressourceforbrug nedbringes, hvis der kunne opnås aftale om at mindske antallet af kontroller.

Risici

Monitoringssystemet er blevet udlagt som forudsætningen for opretholdelse af dansk industrifiskeri. Industrifiskeriet vil dog ikke være i fare, hvis Kommissionen og de øvrige medlemsstater kunne bringes til at acceptere justeringerne. Foreløbige sonderinger må som minimum kunne iværksættes.

Gennemførlighed

En justering af monitoringssystemet – både fravigelse af tilfældighed og en lavere intensitet – kræver som nævnt accept af Kommissionen og sonderinger til de øvrige medlemsstater.

I forbindelse med TAC/kvoteforordning 2005 er der krav om øget kontrol med industrifiskeriet i Østersøen, herunder skal der fremlægges en national plan for kontrol med fiskeriet. Der overvejes nye modeller i forbindelse med fastlæggelse af dette system, som er mindre omfattende end monitoringsystemet i Nordsøen m.v. Dette kunne være en anledning til at genåbne aftalen om det eksisterende monitoringsystem. Et forhandlingsresultat kunne formentlig opnås på mellemlang sigt.

Det forhold, at presset på sildebestanden, som begrunde indførelse af monitoringsystemet, er mindsket, kan gøre det mere realistisk at revidere systemet på nuværende tidspunkt uanset, om det nuværende kontrolpres søges opretholdt eller ej.

Fiskeridirektoratet (FD3) har i forbindelse med interview indvendt, at man ikke kan dispensere fra kravet om tilfældighed.

Citat: "Udvælgelsen af emner til stikprøve er ikke statistisk troværdig, hvis fiskerikontrolløren selv kan vælge, hvilke landinger der skal udtages. Det skal være uden for de involveredes kontrol. Dette er også alment accepteret af erhvervet, idet den enkelte fisker ikke dermed kan blive "forfulgt" af en emsig fiskerikontrol (retfærdighedssynspunkt).

Hvis der kun tages prøver, når kontrollen er til stede, ændres fiskernes landingsmønstre med det samme og ikke til kontrollens fordel. Beregningerne vil lide derunder."

Deloitte er ikke uenig i, at udvælgelsen skal være uden for de involveredes kontrol af hensyn til statistisk troværdighed. Deloitte finder dog ikke, at selv dette hensyn kan begrunde et system, som udvælger fartøjer til kontrol baseret på lotteri.

Et system, som ikke er tilfældigt, men samtidig ikke er sårbart over for ændret adfærd, kunne opnås, hvis industrifartøjerne fortsat skal anmelde landinger med uændret varsel og før ankomst i havn adviseres om, hvorvidt de er udtaget til kontrol. I stedet for at trække et nummer i lotteriet ville denne tilbagemelding blive baseret på Fiskerikontrolcentrets vurdering af, hvilke skibe der mest hensigtsmæssigt udtages til kontrol og de rådige ressourcer og deres placering.

Denne model forudsætter en styrket rolle til Fiskerikontrolcentret i forbindelse med planlægningen af kontrollerne, jf. afsnit 5.2.

Tabel 12.1 Cost-benefit

Eksempel på besparelse	
<p>Hvis Inspektoratet i Nykøbing Mors på en dag får udtaget en stjerneprøve både i Hanstholm og Thyborøn, hvilket kan være tilfældet jf. interview, er inspektoratet i dag nødt til at gennemføre kontrol i begge havne med ét vagthold. Uden tilfældighed kunne vagtholdet vælge at koncentrere sig om én havn ad gangen.</p> <p>Transportmæssigt giver det følgende regnestykke:</p> <p>Med tilfældighed: Nykøbing Mors – Hanstholm (1,5 t.), Hanstholm – Thyborøn (1,5 t., inkl færge), Thyborøn – Nykøbing Mors (2 t. 15 min.) = 5 t. 15 min.</p> <p>Uden tilfældighed: Nykøbing Mors – Hanstholm – Nykøbing Mors (1,5 t. x 2) = 3 t.</p>	
Omkostninger:	
	Ingen

12.2. Optisk scanning af industrilandinger

Deloitte har i forbindelse med nærværende analyse forhørt sig om mulighederne for en mere automatiseret og biologisk sikker kontrol med landinger af industrifisk. Deloitte har i den forbindelse taget kontakt til det rådgivende ingeniørfirma COWI, som har arbejdet med visuelbaseret (optisk) registrering af fisk siden 1999. Deloitte har ikke kunnet identificere andre virksomheder/forskningsinstitutioner, som har udviklet denne type systemer.

Registrering af industrifisk på industrifartøjer

COWI arbejdede fra 1999 til 2001 med projektet: "Dokumentationssystem for industrifiskefangster" med tilskud fra Direktoratet for Fødevarerhverv. COWI udviklede som led i projektet et visuelbaseret (optisk) artsregistreringssystem, som kan placeres på industrifartøjer, kaldet "**Fiskekenderen**". Fiskekenderen er blevet afprøvet på mange togter i Nordsøen om bord på DANA og om bord på industrifiskefartøjer. Udstyret kan bestemme art og størrelse af fisk.

Det er en meget stor mængde industrifisk, der tages om bord pr. sekund, og det er derfor ikke i praksis muligt at se på og registrere alle fisk. For at opnå den ønskede registreringsnøjagtighed er det kun nødvendigt at registre en delmængde af fiskene. Der udtages derfor delmængder, der statistisk set svarer til fangsten, dvs. de er repræsentative.

Delmængden af de fangede fisk føres på et transportbånd ind under et såkaldt vision-kamera, dvs. en scanner. Fiskene kommer i en strøm, liggende enkeltvis, ind under kameraet, som tager billeder, der overføres til en pc. Fiskene beskrives matematisk ud fra facon og farve. Ved hjælp af en diskriminantanalyse omsættes beskrivelserne til tal, som statistisk bearbejdes og sammenlignes med databasen, hvorefter fiskenes art og størrelse registreres.

Den delmængde, der udtages til kontrol, er så stor, at selv få store fisk af en art, der udgør 50 kg af en last på 600 t, vil blive registreret.

Udtagelsen af delmængden af fisk gøres på en måde, så det er vanskeligt at omgå udtagesystemet. Alle data inklusive data om skibet, tidspunkt og skibets positioner samt regi-

stringer af fisk lægges ind som krypterede data, som alle kan læse, men som kun kan ændres, hvis man har "nøglen". Dette kan suppleres med dobbelte harddiske, et krypteringssystem, som opfylder myndighedernes krav etc. Ved at kombinere systemets data med den kommende elektroniske logbog og eventuelt med data fra andre af skibets systemer, kan man se, om der er "huller" i registreringerne.

For at manipulere med data, skal man altså både ændre i det mekaniske og elektroniske system og ændre på de lagrede data. Det er ikke "bare lige", og kan ses ved at se i skibets logbog og sammenligne med de registrerede data.

Datamaterialet for hvert fartøj vil være stort, og sammenlignet med fangster fra andre fartøjer vil afvigelser kunne fanges i fiskerikontrollens datasystem. Dette kan kombineres med stikprøvekontrol af udstyret om bord, fx ved at en kontrollør har en eller flere spandfulde fisk med om bord, og hælder dem i registreringssystemet og derefter får en udskrift, der angiver antallet af fisk delt på arter og størrelser. Desuden kan kontrolløren have et kontrolprogram og en checkliste til at kontrollere systemet.

Registrering af konsumfisk om bord på fiskefartøjer

I 2003 indgik COWI et samarbejde med det norske firma Scantrol og Havforskningsinstituttet i Bergen om at udvikle en større fangstmåler for konsumfisk, kaldet "**CatchMeter**". Arbejdet er så langt fremme, at udstyret skal afprøves om bord i efteråret i år. Samtidig med at udstyret er gjort større, er kamera- og datateknologien blevet opgraderet, men den matematiske behandling af data ved de to systemer er stort set identisk.

Registrering af industrifisk i havn

COWI har i Esbjerg set på, om systemet kan anvendes til **registrering af de landede industrifisk i havn**. Udfordringen er, at ved landing er en stor del af fiskenes kroppe blevet beskadiget, hvorimod hovederne er intakte. COWI's genkendelsessystem er baseret på registrering af hele fisk. For at få en statistisk korrekt registrering, er det derfor nødvendigt at videreudvikle genkendelsessystemet, så det også kan registrere fiskenes art ved at se på hovederne på de beskadigede fisk. Dette er muligt, men kræver formulering af nye algoritmer.

Registrering af fiskene ved landingen vil ikke blive så nøjagtig som ved registrering af friskfangede fisk om bord, men da det antal fisk, der vil blive registreret, er meget større end det antal fisk, der nu tages ud til kontrol, vil resultatet alt andet lige blive mere nøjagtigt end nu.

Når fiskene landes, suges eller pumpes fiskene fra skibets tanke over i et vejesystem på land, hvor fiskene vejes i samme tempo som de landes, og der udtages prøver til kvalitetskontrol (samt evt. fiskerikontrol). Vejningerne og kvaliteten bruges til afregning med fiskerne.

Hvis registreringssystemet får data fra vægtene i lossesystemet, kan den samlede mængde registreres samtidig med fordelingen på arter og på cirkastørrelser. Det formodes, at vejesystemerne er typegodkendte, verificerede og dermed autoriserede af kontrolmyndighederne, under forudsætning af at udstyret med mellemrum kontrolleres. Det betyder, at vejningerne er autoriserede vejninger, hvor det er strafbart at ændre på noget, uden at ve-

jesystemet skal kalibreres og verificeres igen. Så registreringen af vægten er, eller burde være, "svært manipulerbar" viden.

Opsummering af problemområder

- Der findes teknologi, som på mellemlang sigt kan erstatte dele af den fysiske kontrol med industrifiskeriet, og som samtidig kan give væsentligt bedre biologiske data til brug for fiskeriforvaltningen.
- Anvendelse af denne teknologi er ikke omfattet af Fiskeridirektoratets strategi

Anbefaling: automatiseret kontrol med industrifiskeriet

Anvendelse af optisk registrering af industrifiskelandinger til erstatning for de væsentligste dele af den fysiske kontrol.

Forslaget kan enten gennemføres ved at kræve af industrifartøjerne/fabrikkerne, at systemerne installeres på fartøjerne, evt. kun på nybyggede skibe.

Alternativt kan der opstilles registreringsanlæg i de største havne og stilles krav om landing i disse havne.

Fordele

En automatiseret kontrol kunne i reducere tidsforbruget forbundet med kontrol af industrifiskeriet til rene stikprøver, inkl. de nye opgaver, der følger af, at der fremover også skal foretages kontrol med industrifisk fanget i Østersøen og Bælterne.

Samtidig kunne der opnås langt bedre biologiske data om de landende mængder til brug for styring af fiskeriet og dermed bevarelse af et bæredygtigt fiskeri.

Det bemærkes i den forbindelse, at FD har oplyst, at der i EU-Kommissionen arbejdes med at udbrede anvendelsen af kvoter for arter, som landes usorteret i industrifiskeriet. Dette ville på grund af de mange forvaltningsområder stille øgede krav til præcision i monitoringen. Afskrivningen af usorterede landinger sker i dag efter et hovedartsprincip, som EU-Kommissionen finder uacceptabelt, idet bifangster kvoteforvaltningsmæssigt ikke medregnes i den løbende forvaltning, men vurderes én gang årligt for tre arter (torsk, kuller og sej). Optisk scanning af landinger kunne i høj grad bidrage til at øge den efterspurgte præcision.

Fordelene ved at registrere industrifiskene ved landingen er, at der skal anvendes færre registreringsystemer.

Fordelene ved at registrere om bord er den større nøjagtighed om de biologiske data, og at skipperne kan se, hvis fangsten af tilladelige bifangster nærmer sig loftet, så de kan reagere ved at sejle til andre fangstområder. Hermed undgås også problemet med fangster, der discard, selv om de fleste fisk er døde. Grunden er, at registreringen af de ulovlige bifangster er sket, og at discard derfor ikke tjener noget formål.

Systemet kan på dette kommercielle grundlag videreudvikles, så undermålsfisk og bifangster ledes uden om trawlet, før fangsten tages ind, hvilket kan have afgørende betydning for bestandenes tilstand.

Risici

Systemet kan tænkes at afsløre, at omfanget af bifangster er væsentlig større end antaget på nuværende tidspunkt og dermed true Danmarks fortsatte industrifiskeri.

Der kan endvidere være en risiko for, at at stikprøveudtagning kræves foretaget af medarbejdere fra direktoratet. Herved vil det ventede effektiviseringspotentiale stort set forsvinde.

Gennemførlighed

Systemerne er meget langt fremme i udviklingen. Systemet til registrering af industrifisk om bord (fiskekenderen) kan formentlig sættes i produktion inden for et år, og systemet til registrering af konsumfisk kan være klar om 5-6 måneder. Registrering i havn kræver lidt mere udvikling, formentlig med en horisont på 1,5 år. Tidspunkterne afhænger naturligvis af køberinteressen.

Såfremt systemet installeres i havn, vil der kun ud fra cost-benefit-betragtninger være grundlag for at gennemføre forslaget, hvis det begrænses til de fem største havne på grund af forholdsmæssigt store investeringsomkostninger. Dermed vil fiskeriet også skulle begrænses til fem havne. Ønskes en sådan begrænsning på fiskeriet ikke gennemført, er forslaget kun relevant at gennemføre med offentlige midler, såfremt det gøres af hensyn til muligheden for bedre biologiske data til støtte for fiskeriforvaltningen – evt. på EU-plan – på grundlag af dansk teknologi.

Det er herudover en mulighed, at systemet installeres på fiskefartøjerne på basis af erhvervets selvfinansiering. I så fald kan der fx blive tale om en gradvis indkøring og fx først efter indførelse fælles EU-krav herom, så dansk industrifiskeris konkurrencemæssige stilling ikke forringes.

Gennemførelsen af anbefalingen forudsætter herudover, at de eksisterende EU-regler vedrørende prøveudtagning ændres, ligesom det er tilfældet for ovenstående anbefaling om en ændring af monitoringsystemet.

Cost-benefit

COWI har til brug for denne analyse oplyst overslag over priser for det færdigudviklede udstyr, når det er i serieproduktion:

Udstyret består af hardware i form af fiskeudtag, transportsystem for fisk, og tilførsel af fisk til registreringssystemet og software i form af registreringssystemet.

Prisen for hardware om bord afhænger meget af pladsforholdene, og hvor langt der er mellem modtageudstyret for fisk og hvor på fartøjet registreringssystemet kan placeres. Hvis systemet indbygges, når et nyt fartøj bygges, vil prisen på udstyret overslagsmæssigt være på ca. 0,5 mio. kr. Hvis fiskene skal transporteres/pumpes rundt på fartøjet, vil prisen kunne stige til 1,0 mio. kr. Der er ikke opgivet en pris for opstilling af systemet i land, men det antages, at kunne etableres for maksimalt samme pris som installering om bord.

Hertil kommer registreringssystemet inklusive datasystemet "CatchMeter", som overslagsmæssigt vil koste 0,8 mio. kr. afhængigt af de krav, der stilles.

De samlede omkostninger afhænger af flere ting: Dels om registreringen skal foregå i havn og belaste Fiskeridirektoratet økonomisk, eller om industrifartøjerne/fabrikkerne selv skal afholde udgifterne.

Såfremt registreringen skal foregå i havn, afhænger prisen af, hvor mange havne anlægget skal installeres i. I 2004 blev der landet industrifisk i 32 havne, men i meget variende omfang. De havne, hvor det største antal landinger fandt sted i 2004, var Hvide Sande, Hanstholm, Nexø, Skagen, Thyborøn, Esbjerg, Strandby (Nordjylland), Hirtshals, Kerteminde og Grenå (opført i rækkefølge i forhold til flest antal landinger). De 5 største af havnene stod for 49 pct. af antallet af landinger og 86 pct. af de landede mængder af industrifisk.

Det forudsættes af hensyn til regneeksemplet nedenfor, at de 9,7 årsværk, som i 2004 blev anvendt på landingskontrol af industrifisk, kan reduceres til 0,5 årsværk pr. inspektorat samt 0,5 årsværk på Bornholm, men dette er et beregningsmæssigt eksempel, da omfanget af nødvendige stikprøveaktiviteter er ukendt.

Såfremt antagelsen om mulig reduktion af årsværk holder stik, og antallet af mulige landingshavne reduceres til 5, opnås en besparelse på knap 2,6 mio. kr. årligt i lønsum og 1,15 mio. kr. årligt i øvrig drift efter godt fire år.

Tabel 12.2 Cost-benefit

Regneeksempel	Beløb (kr.)
<u>Løbende:</u>	3.700.000
Omkostninger: Alternativ 1- Registrering i havn	
<u>Engangsomkostninger:</u>	Ved anlæg i 5 største havne : 7.750.000 kr.
Hardware: ca. 0,5-1 mio. kr. pr. anlæg	Ved anlæg i 10 største havne: 15.500.000 kr.
Software: ca. 0,8 mio. kr. pr. system	Ved anlæg i 32 havne: 49.600.000 kr.
Omkostninger: Alternativ 2- Registrering på fartøj	
<u>Engangsomkostninger:</u>	Afholdes af fartøjerne
Hardware: ca. 0,5-1 mio. kr. pr. anlæg	1,3-1,8 mio. kr. pr. fartøj
Software: ca. 0,8 mio. kr. pr. system	

Del 4

13. Analyse af merudgifter til nye opgaver

I det følgende vil Fiskeridirektoratets nye opgaver som følge af TAC/kvoteforordningen og torskegenopretningsplanen blive gennemgået, og ressourceforbruget vil blive forsøgt estimeret på baggrund af de foregående benchmarkinganalyser.

Deloitte har gennemgået det notat, der ligger til grund for Fiskeridirektoratets anmodning om øgede ressourcer, og har foretaget sine egne beregninger af årsværksbehovene. For så vidt angår TAC/kvoteforordningen er notat af 17. januar 2005 lagt til grund, mens det for Torskegenopretningsplanen er notat af 15. april 2005, som er lagt til grund.

Beregningerne vedrører kun nye opgaver, som også gennemføres i dag, men som antalsmæssigt skal udvides, således at der findes et beregningsmæssigt grundlag at gennemføre analyser på. Ressourceforbruget til nye opgaver, som ikke er sammenlignelige med opgaver, der varetages i dag, er ikke vurderet i nærværende afsnit. Der er dog i et vist omfang taget højde for disse opgaver i forbindelse med temaanalyserne. Således indgår konsekvenserne af helårslukningen af 3 områder i den østlige Østersø i beregningerne i afsnit 8.2 om overvejelse om tilpasning af skibskapacitet.

I dette afsnit behandles udelukkende opgaver, hvor Deloitte's beregninger afviger fra Fiskeridirektoratets, hvorfor stramningen af reglerne for vejning af pelagiske landinger samt udvidelse af logbogspligten ikke indgår. Beregning af udgifter til disse opgaver indgår således ikke i nærværende afsnit. Der er desuden ikke gennemført selvstændige analyser af udnyttelsen af inspektoraternes biler, hvorfor eventuelle behov for nye biler ikke indgår i beregningerne.

TAC/kvoteforordning vedr. kontrol af torskelandinger over 750 kg

Indhold

Forordningen indeholder et krav om, at torskelandinger på 750 kg og derover fra Østersøen og Bælterne kun må landes i udpegede havne kombineret med, at mindst 20 pct. af vejningen af disse landinger skal overværes/kontrolleres af uafhængige kontrollanter. Der vil stadig blive stillet krav om risikobaseret kontrol af de øvrige torskelandinger fra Østersøen og Bælterne, hvilket nødvendiggør stikprøvevis kontrol i alle havne – også de ikke udpegede havne. Der er i alt udpeget 32 havne for torskelandinger på 750 kg og derover fra Østersøen og Bælterne.

Fiskeridirektoratets forudsætninger

Ifølge Fiskeridirektoratets notat var der i 2004 6.366 torskelandinger på 750 kg og derover fra Østersøen og Bælterne, hvorved et kontrolkrav på 20 pct. vil svare til godt 1.250 landinger.

Fiskeridirektoratet påpeger desuden, at overvågning af vejning er en simplere kontrol end den faktiske landingskontrol af konsumfisk. Direktoratet fratrækker derfor 25 pct. af det beregnede ressourcebehov for at tage højde for denne forskel.

Det antages desuden, at overværelse af vejningen ofte vil skulle foretages på et andet tidspunkt end landingstidspunktet, nemlig når sortering/samlecentraler foretager vejning og sortering af de landede fisk, hvilket vil øge den samlede tid i forhold til en traditionel landingskontrol.

Fiskeridirektoratets forventede ressourcetræk

Ifølge fiskeridirektoratets notat anvendes i dag ca. 21 årsværk til konsumkontrol af ca. 3.500 landinger. Omregnet vil dette nødvendiggøre ca. 8 årsværk. Overvågning af vejning er en enklere kontrol, men da en stor del af tidsforbruget går til transport til og fra havnene må det forventes at der som minimum skal anvendes ca. 6 årsværk til fysisk kontrol af vejningen af 1.250 landinger. Dette svarer til en lønsumsudgift på 2,1 mio. kr. og øvrig drift på 900.000 kr.

Herudover vil det være nødvendigt at anskaffe yderligere 2 biler, svarende til en investering på 350.000 kr. afskrevet over 5 år.

Deloitte's ændrede forudsætninger

Fiskeridirektoratet påpeger, at vejningen ofte vil skulle foretages på et andet tidspunkt end landingstidspunktet, nemlig når sorterings/samlecentraler foretager vejning og sortering af de landede fisk. Det er dog Deloitte's opfattelse, at for at undgå snyd ved at fisk tages fra før vejningen, er kontrollen nødt til at være til stede allerede fra landingstidspunktet og frem til at vejningen er foretaget. For at minimere spildtid i forbindelse med dette nye kontrolkrav, bør det derfor overvejes, hvordan vejningen kan foretages hurtigst muligt. Også selvom dette skulle betyde yderligere krav til erhvervet. Alternativt kan det overvejes, om overværelsen af vejningen kan foretages på "samlebånd". I dette tilfælde kan snyd undgås ved, at landingerne opbevares under sikrede forhold, indtil vejningen kan gennemføres.

Det er Deloitte's vurdering, at såfremt ovennævnte spildtid minimeres, kan der tages udgangspunkt i de eksisterende konsumkontroller, idet man kunne lade overværelse af vejningen indgå i konsumkontrollen. Fiskeridirektoratet oplyser, at der i 2004 var 142.687 konsumlandinger, hvoraf 4.674 blev kontrolleret. Dette svarer til en kontrolfrekvens af konsumlandinger på 3,2 pct. af landingerne, eller 200 ud af de 1.250 landinger i 2004, jf. Fiskeridirektoratets beregning. Der er således kun behov for overværelse af vejningen ved yderligere 1.050 landinger.

Der skal som sagt fortsat gennemføres kontrol af de øvrige torskelandinger. Ifølge Fiskeridirektoratet er der godt 40.000 af disse. Kontrollen af disse landinger vil dog ikke være anderledes end tidligere. Kravet om overvågning af vejningen vil således ikke umiddelbart påvirke kontrollerne af de øvrige torskelandinger.

Af benchmarkingberegningerne ovenfor fremgik det, at der i dag sammenlagt anvendes ca. 26 årsværk¹⁴ til at gennemføre ca. 4500 konsumkontroller, svarende til 5,9 årsværk pr.

¹⁴ Der blev ifølge tidregistreringen anvendt 40.595 timer på konsumkontrol i 2004. Dertil kommer tidsforbrug til ferie, sygdom m.v. Tid registreret hertil er allokert til de enkelte opgaver på baggrund af tidsforbruget til hver af disse opgaver. Der er således tale om en beregning på baggrund af nettoårsværk, hvilket giver et forbrug på 26,6 årsværk til at gennemføre ca. 4.500 konsumkontroller.

1.000 kontroller. I disse opgørelser indgår transporttid, som i gennemsnit udgør ca. 1 time hver vej til havnen for 2 medarbejdere, i alt ca. 4 timer pr. vagt. Hver vagt er i gennemsnit 8 timer for to medarbejdere, dvs. i alt 16 timer. En konsumkontrol tog, jf. tidsregistreringen for 2004 i gennemsnit 9 timer, svarende til ca. 56 pct. af en vagt eller 2,25 timer af transporttiden. Trækkes denne transporttid mellem afdeling og havn fra, bliver ressourceforbruget ca. 20 årsværk til at gennemføre ca. 4.500 konsumkontroller, svarende til 4,5 årsværk pr. 1.000 kontroller. Tid brugt til transport mellem havne i løbet af vagten indgår fortsat i ressourceforbruget.

Deloitte's forventede ressourcestræk

Scenario 1: Kontrol udføres i tillæg til nuværende konsumkontrol og inklusive transporttid

Tages udgangspunkt i Fiskeridirektoratets beregning af ressourcebehovet for at kunne løse denne opgave bliver resultatet, at for at gennemføre yderligere 1.250 kontroller til et gennemsnitlig ressourceforbrug på 5,9 årsværk behøves godt 7 årsværk. Grundet den mindre krævende kontrol kan dette behov reduceres med 25 pct., jf. Fiskeridirektoratets egen beregning, hvilket svarer til et behov for yderligere 5,5 årsværk til kontrollen.

Scenario 2: Kontrol udføres i tillæg til nuværende konsumkontrol og eksklusiv transporttid

I ovenstående model tages der dog ikke højde for, at foretages overvågningen af vejningen i tillæg til de allerede foretagne konsumkontroller, så må det være overvejende sandsynligt, at disse kontroller kan foretages på samme havn, hvorfor transporttiden bortfalder. Dette giver i stedet et samlet ressourceforbrug på godt 4 årsværk.

Scenario 3: Kontrol udføres i forbindelse med nuværende konsumkontrol og inklusive transporttid

Vælges det i stedet at overvære vejningen i forbindelse med den nuværende konsumkontrol, vil ressourcebehovet være godt 4,5 årsværk, når der forventes i alt 1.250 nye kontroller, hvoraf 200 allerede kontrolleres som følge af konsumkontrollen. Ressourceforbruget til overværelse af vejningen i forbindelse med de resterende 1.050 landinger er korrigeret med 25 pct., da den nye kontrol er mindre omfattende end den eksisterende, jf. Fiskeridirektoratets egen beregning.

Scenario 4: Kontrol udføres i forbindelse med nuværende konsumkontrol og eksklusiv transporttid

Fratrækkes transporttiden ud fra en antagelse om, at flere kontroller fører til mulighed for at fortage dem løbende, bliver resultatet godt 3,5 årsværk. Igen forventes 1.250 nye kontroller, hvoraf 200 allerede kontrolleres som følge af konsumkontrollen, og der korrigeres med 25 pct., da den nye kontrol er mindre omfattende end den eksisterende.

Deloitte vurderer, at der bør tages udgangspunkt i scenario 4, da det i langt de fleste tilfælde vil være hensigtsmæssigt, at afvikle den nye kontrol i forening med den nuværende. Dertil kommer, at der er tale om en så væsentlig forøgelse af antallet af kontroller, at det

er sandsynligt, at meget transporttid vil bortfalde set i forhold til den nuværende konsumkontrol¹⁵.

Udnyttelsesgraden af de eksisterende biler er ikke undersøgt nærmere, hvorfor det ikke er muligt at vurdere behovet for yderligere biler i forbindelse med den nye opgave.

Tabel 13.1: Cost-benefit

Omkostninger, jf. FD's beregning	Beløb (kr.)¹
<u>Løbende:</u> Lønsum	2.100.000
<u>Løbende:</u> Øvrig drift	900.000
Omkostninger, jf. Deloitte's beregning	
Scenarie 1: I tillæg til nuværende og inkl. transport	
<u>Løbende:</u> Lønsum	1.850.000
<u>Løbende:</u> Øvrig drift	825.000
Scenarie 2: I tillæg til nuværende og ekskl. transport	
<u>Løbende:</u> Lønsum	1.350.000
<u>Løbende:</u> Øvrig drift	600.000
Scenarie 3: I forbindelse med nuværende og inkl. transport	
<u>Løbende:</u> Lønsum	1.500.000
<u>Løbende:</u> Øvrig drift	675.000
Scenarie 4: I forbindelse med nuværende og ekskl. transport	
<u>Løbende:</u> Lønsum	1.175.000
<u>Løbende:</u> Øvrig drift	525.000

¹Lønsummen er beregnet på baggrund af gennemsnitslønnen til en fiskerikontrollør.

Gennemførlighed

Forordningen er trådt i kraft pr. 1. januar 2005, og det er således nødvendigt at kunne gennemføre kontrollerne med det samme, dvs. på kort sigt. I det omfang overværelse af vejningen inkorporeres i de eksisterende kontroller, vil det i høj grad være muligt at leve op til kravet med det samme. Såfremt der ansættes nye medarbejdere, er det nødvendigt at tage højde for, at uddannelsen til fiskerikontrollør tager ca. 2½ år, og indtil da vil det nye personale ikke kunne indgå fuldt ud i kontrolopgaverne.

¹⁵ Deloitte har tidligere lagt vægt på, at landingskontrollen i højere grad gøres risikobaseret. Dette hviler dog på en antagelse om, at der er mulighed for prioritering ved udvælgelse af emner til kontrol. Med de nye krav til særlig kontrol af torsk, bliver der tale om en så væsentlig forøgelse af antallet af kontroller, at muligheden for at prioritere må forventes at blive væsentlig mindre, givet ressourcer og tid til rådighed.

TAC/kvoteforordning vedr. monitoring af industrifisk i Østersøen og Bælterne

Indhold

I Østersøen og Bælterne forekommer der over det meste af året både dansk og udenlandsk industrifiskeri. Der er ikke stillet krav om et egentligt monitoringssystem for disse områder, men Fiskeridirektoratet forventer, at der i lighed med monitoringsordningen vil skulle udtages 1 prøve pr. 1000 tons landet fisk.

Fiskeridirektoratets forudsætninger

Der er i Danmark tradition for at lande industrifangster på alle tider af døgnet. I forbindelse med monitoringssystemet har det dog været nødvendigt at begrænse landingstidspunkterne for laster, der er udvalgt til kontrol. Sådanne laster kan alene landes på hverdage mellem kl. 06.00 og kl. 24.00, lørdage mellem kl. 06.00 og kl. 14.00 samt søn- og helligdage mellem kl. 18.00 og 24.00.

For at kunne dække monitoringen i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat har det hidtil været nødvendigt, at afdelingerne i Esbjerg, Nykøbing Mors og Frederikshavn har kontrolpersonale på vagt i ovennævnte tidsrum (104 timer pr. uge).

Fiskeridirektoratets forventede ressourcetræk

Da man i følge TAC/kvoteforordningen i højere grad end i monitoringssystemet kan tilrettelægge kontrollen i Østersøen og Bælterne vil kontrollen kunne udføres med i alt 3 kontrolhold. Et kontrolhold til udførelse af industrikontrol består som minimum af 2 medarbejdere. Det betyder, at der skal afsættes 6 medarbejdere, hvis primære opgave er at varetage industrikontrol. Dette svarer til en lønsumsudgift på 2,1 mio. kr. og øvrig drift på 0,9 mio. kr.

Herudover vil det være nødvendigt at anskaffe yderligere 2 biler, svarende til en investering på 350.000 kr. afskrevet over 5 år.

Deloitte's ændrede forudsætninger

Der blev i 2004 landet ca. 52.000 tons industrifisk i inspektorat Øst og ca. 60.000 tons på østkysten af inspektorat Syd. I inspektorat Nord blev der i 2004 landet ca. 625.000 tons industrifisk, hvilket blev udmøntet i et kontrolkrav på ca. 750 kontroller og 507 gennemførte kontroller i 2004. Anvendes disse resultater som et estimeret grundlag for de nye kontrolkrav i henholdsvis Øst og Syd, giver det henholdsvis 62 og 72 monitoringsprøver. Laves samme beregning i forhold til faktisk gennemførte kontroller i Nord, bliver der tale om henholdsvis 42 og 49 monitoringsprøver. I det følgende vil der blive taget udgangspunkt i kontrolkravet, altså, at man i Øst skal lave ca. 62 monitoringsprøver og på østkysten i Syd skal lave ca. 72 prøver.

Der foretages allerede i dag industrikontrol på østkysten af inspektorat Syd og i inspektorat Øst. Således gennemførte Syd i alt 38 industrikontroller på østkysten og i inspektorat Øst blev der gennemført 73 industrikontroller. I Nord gennemførte man 804 industrikontroller, hvoraf de 507 var monitoringsprøver svarende til godt 60 pct.. Antages det, at 60 pct. af de nuværende kontroller i Syd og Øst kunne være monitoringsprøver i fremtiden,

er der tale om yderligere ca. 20 monitoringsprøver i Øst og ca. 50 prøver på østkysten i Syd.

Af benchmarkingberegningerne ovenfor fremgik det, at der i dag sammenlagt anvendes knap 10 årsværk¹⁶ til at gennemføre ca. 1.375 industrikontroller, svarende til 7,0 årsværk pr. 1.000 kontroller. I disse opgørelser indgår transporttid, som i gennemsnit udgør ca. 1 time hver vej til havnen for 2 medarbejdere, i alt ca. 4 timer. Hver vagt er i gennemsnit 8 timer for to medarbejdere, dvs. i alt 16 timer. En industrikontrol tog, jf. tidsregistreringen for 2004 i gennemsnit 10,7 timer, svarende til ca. 67 pct. af en vagt eller 2,68 timer af transporttiden. Trækkes denne transporttid mellem afdeling og havn fra, bliver ressourceforbruget knap 7,3 årsværk til at gennemføre ca. 1.375 industrikontroller, svarende til 5,3 årsværk pr. 1.000 kontroller. Tid brugt til transport mellem havne i løbet af vagten indgår fortsat i ressourceforbruget.

Deloitte's forventede ressourcetræk

Scenario 1: Kontrol udføres i tillæg til nuværende industrikontrol og inklusive transporttid

Tages udgangspunkt i beregningen af kontrolkravet til nye monitoringsprøver på henholdsvis 62 i Øst og 72 i Syd, bliver resultatet, at for at gennemføre yderligere i alt 134 prøver til et gennemsnitlig ressourceforbrug på 7,0 årsværk pr. 1.000 kontroller behøves godt 0,9 årsværk.

Scenario 2: Kontrol udføres i tillæg til nuværende industrikontrol og eksklusive transporttid

I ovenstående model tages der dog ikke højde for, at foretages monitoringsprøverne tillæg til de allerede foretagne kontroller, så er der mulighed for, at disse prøver kan foretages på samme havn, hvorfor transporttiden bortfalder. Dette giver i stedet et samlet ressourceforbrug på godt 0,7 årsværk.

Scenario 3: Kontrol udføres i forbindelse med nuværende industrikontrol og inklusive transporttid

Vælges det i stedet at gennemføre monitoringen i forbindelse med den nuværende industrikontrol, vil ressourcebehovet være knap 0,5 årsværk inklusive transport, når der skal foretages yderligere ca. 20 monitoringsprøver i Øst og ca. 50 prøver på østkysten i Syd.

Scenario 4: Kontrol udføres i forbindelse med nuværende industrikontrol og eksklusive transporttid

Fratrækkes transporttiden ud fra en antagelse om, at flere kontroller fører til mulighed for at fortage dem løbende, bliver resultatet knap 0,4 årsværk, når der skal foretages yderligere ca. 20 monitoringsprøver i Øst og ca. 50 prøver på østkysten i Syd.

Deloitte vurderer, at grundet usikkerhed i forbindelse med valg af endelig monitoringsordning og den forholdsmæssigt lille forskel på de fire beregninger, vil det være hensigtsmæssigt at tage udgangspunkt i scenario 1.

¹⁶ Der blev ifølge tidsregistreringen anvendt 14.752 timer på industrikontrol i 2004. Dertil kommer tidsforbrug til ferie, sygdom m.v. Tid registreret hertil er allokeret til de enkelte opgaver på baggrund af tidsforbruget til hver af disse opgaver. Der er således tale om en beregning på baggrund af nettoårsværk, hvilket giver et forbrug på 9,7 årsværk til at gennemføre ca. 1.375 konsumkontroller.

Udnyttelsesgraden af de eksisterende biler er ikke undersøgt nærmere, hvorfor det ikke er muligt at vurdere behovet for yderligere biler i forbindelse med den nye opgave.

Tabel 13.2 Cost-benefit

Omkostning jf. FD's beregning	Beløb (kr.)¹
<u>Løbende:</u> Lønsum, jf. FD's beregning	2.100.000
<u>Løbende:</u> Øvrig drift, jf. FD's beregning	900.000
Omkostninger, jf. Deloitte's beregning	
Scenarie 1: I tillæg til nuværende og inkl. transport	
<u>Løbende:</u> Lønsum	300.000
<u>Løbende:</u> Øvrig drift	135.000
Scenarie 2: I tillæg til nuværende og ekskl. transport	
<u>Løbende:</u> Lønsum	235.000
<u>Løbende:</u> Øvrig drift	105.000
Scenarie 3: I forbindelse med nuværende og inkl. transport	
<u>Løbende:</u> Lønsum	170.000
<u>Løbende:</u> Øvrig drift	75.000
Scenarie 4: I forbindelse med nuværende og ekskl. transport	
<u>Løbende:</u> Lønsum	135.000
<u>Løbende:</u> Øvrig drift	60.000

¹Lønsummen er beregnet på baggrund af gennemsnitslønnen til en fiskerikontrollør.

Gennemførlighed

I inspektorat Nord og på vestkysten af inspektorat Syd har man tilrettelagt vagterne, så man kan dække tidsrummet for monitoring: hverdage mellem kl. 06.00 og kl. 24.00, lørdage mellem kl. 06.00 og kl. 14.00 samt søn- og helligdage mellem kl. 18.00 og 24.00.

Da der hidtil ikke har været tilsvarende krav i inspektorat Øst og på østkysten af inspektorat Syd, har der ikke været behov for at dække hele dette tidsrum. I Øst har man ikke desto mindre valgt at tilrettelægge vagterne, så man i dag dækker tidsrummet 05-24, jf. procesafsnittet om planlægning. På Bornholm er man kun 3 mand, hvorfor man højst kan dække 12 timer dagligt. I dag opereres med 7-timers vagter. På østkysten i Syd har man typisk 1 til 2 vagter dagligt, hvorfor det i princippet burde være muligt at tilrettelægge disse, så man dækker tidsrummet 06-24.

De umiddelbare problemer ser således ud til at opstå i forbindelse med vagtplanlægningen på Bornholm, hvor det kan være nødvendigt at tilføre ressourcer. Grundet afstanden kan dette betyde, at der må tilføres hele årsværk, hvilket kan påvirke den ovenstående omkostningsberegning.

TAC/kvoteforordning vedr. krav om forudanmeldelse af alle torskelandinger på 300 kg og derover i Østersøen og Bælterne

Indhold

Fiskeridirektoratet vurderer, at kravet om, at der skal ske forudgående anmeldelse af alle torskelandinger på 300 kg og derover fra Østersøen og Bælterne, vil betyde et ekstra ressourceforbrug på 3,1 mio. kr. årligt. For danske fartøjer vil forudanmeldelsen i praksis skulle afgives til Fiskeridirektoratets telefonregistreringssystem, mens udenlandske fartøjer som udgangspunkt vil skulle afgive forudanmeldelsen til Fiskeridirektoratets døgnvagt.

Fiskeridirektoratets forudsætninger

Baseret på landingsmønsteret i 2004 forventes antallet af forudanmeldelser af torskelandinger at blive ca. 17.000. Udover ekstraudgifter til systemudvikling og opgradering, kan der forventes øget ressourceforbrug til håndhævelse og anden efterbehandling af disse forudanmeldelser.

Fiskeridirektoratets forventede ressourcetræk

Det vil som minimum kræve ekstraudgifter til systemudvikling og opgradering (flere telefonlinjer) af dette system svarende til 0,3 mio. kr. Det kan derudover blive nødvendigt at udvide døgnvagten til håndhævelse og anden efterbehandling af forudanmeldelserne. Døgnvagten er i dag bemandede med 1 medarbejder i 24 timer i døgnet året rundt, hvilket svarer til 6 årsværk. Det stigende antal forudanmeldelser vil gøre det nødvendigt at bemandede døgnvagten med yderligere 1 medarbejder i 24 timer i døgnet året rundt, svarende til 6 årsværk.

Deloitte's ændrede forudsætninger

Deloitte anerkender, at kravet om, at der skal ske forudgående anmeldelse af alle torskelandinger på 300 kg og derover fra Østersøen og Bælterne, vil betyde ekstra ressourceforbrug. En del af dette ressourceforbrug skyldes dog forventningen om, at der vil blive en del telefoniske henvendelser, når registrering via telefonregistreringssystemet ikke lykkes.

Interview og workshop har da også peget på, at telefonregistreringssystemet er så indviklet, at mange fiskere ikke er i stand til at gennemføre indtastningen. Deloitte er sågar blevet oplyst om eksempler på, at fiskerikontrollører, som skulle hjælpe fiskere, ikke har kunne gennemføre indtastningen.

Der er således først og fremmest behov for en omstrukturering og forenkling af telefonregistreringssystemet.

Det er endvidere Deloitte's vurdering, at en mere hensigtsmæssig afvikling af døgnvagtens opgaver ville frigøre ressourcer i døgnvagten til manuelt at håndtere et øget antal forudanmeldelser,

Et eksempel på muligheden for mere effektiv ressourceanvendelse er indrapporteringen i forbindelse med havdageordningen, der ved workshop blev oplyst som en stor belastning for døgnvagten. Indrapporteringen foregår hovedsageligt via telefonregistreringssystemet,

men jf. ovenfor er systemet så indviklet, at mange fiskere ender med at blive betjent af døgnvagten. Ifølge FD omfatter havdageordningen i øjeblikket i alt 723 både over 15 meter, og FD vurderer, at disse både generere 30-40 opkald om dagen. Den nye ordning om forudanmeldelse af torsk, vurderer FD, vil betyde ca. 17.000 opkald om året, svarende til ca. 47 opkald om dagen.

Brug af satellitovervågning til lokalisering og beregning af havdage kunne eliminere de 30-40 daglige opkald vedrørende ordningen, da fiskerne ikke længere behøver være direkte involverede i registreringen af havdage.

På workshop blev det oplyst, at det er besluttet at benytte satellit i stedet for telefonmelding for indtil videre ét farvand. Dette kunne udvides til samtlige farvande, hvor havdageordningen er gældende. En forudsætning for en sådan udvidelse er dog, at det nødvendige satellitudstyr er til rådighed på fartøjerne.

De af FD oplyste 30-40 opkald dagligt hidrører fra fartøjer over 15 meter. Disse fartøjer har allerede i dag monteret satellitudstyr, som FD modtager positioner fra 1 gang i timen døgnet rundt. Man kunne derfor registrere havdage via satellit for alle fartøjer over 15 meter.

Deloitte's forventede ressourcetræk

At anvende satellitsystemet til at registrere havdage for fartøjer over 15 meter vil ikke betyde ekstraomkostninger for Fiskeridirektoratet, da der er tale om fartøjer, som allerede har monteret satellitudstyr.

Når havdageordningen overføres til satellit, vil der blive 30-40 færre opkald til døgnvagten dagligt. I stedet vil døgnvagten have mulighed for at besvare de knap 50 opkald, som forudanmeldelse af torsk forventes at generere.

Såfremt telefonregistreringssystemet samtidig forenkles, vil antallet af opkald på grund af problemer med indtastning desuden kunne begrænses væsentligt. Deloitte har ikke foretaget en beregning af potentialet i denne forbindelse. FD beregner i forbindelse med det forventede ressourcetræk en udgift på 300.000 kr. til systemudvikling og opgradering (flere telefonlinjer) af telefonregistreringssystemet. Denne udgift burde også kunne dække en omstrukturering og forenkling af systemet.

Tabel 13.3 Cost-benefit

Besparelse	Beløb (kr.)
<u>Løbende</u> : Lønsum, jf. FD's beregning	2.100.000
<u>Løbende</u> : Øvrig drift, jf. FD's beregning	900.000
Omkostninger	
<u>En gang</u> : Ekstraudgifter til systemudvikling og opgradering (flere telefonlinjer) af telefonregistreringssystem	300.000

Gennemførlighed

En justering af det nuværende telefonregistreringssystem, så det bliver nemmere at betjene, burde kunne gennemføres på helt kort sigt. Det samme gælder muligheden for at anvende satellitsystemet til at beregne havdage for de relevante fartøjer over 15 meter.

Torskegenopretningsplanen for Nordsøen, Skagerrak, Kattegat, Den østlige Kanal, området vest for Skotland og det Irske Hav.

Indhold

Kommissionen har fremsat forslag om etablering af et særligt overvågningsprogram for torskebestandene for perioden 2005 til 2007 i Nordsøen, Skagerrak, Kattegat, Den østlige Kanal, området vest for Skotland og det Irske Hav. For inspektioner i havn er benchmarking 20 pct. af de landede mængder af torsk.

Beregningerne bygger på Fiskeridirektoratets seneste analyse fra april 2005, dvs. efter planens vedtagelse.

Fiskeridirektoratets forudsætninger

Fiskeridirektoratet har beregnet, at baseret på fiskeriet i 2004 for de omfattede fartøjer indebærer dette, at der skal udtages ca. 1.700 stikprøver fra danske fartøjer og ca. 200 stikprøver fra udenlandske fartøjer.

Forslaget forudsætter desuden, at der skal ske en mere detaljeret kontrol end den, der udføres for nærværende. Der stilles blandt andet krav om, at inspektørerne enten vejer eller overværer vejningen af de inspicerede mængder. Varigheden af inspektioner må alene af denne grund forventes at blive forlænget. Det vurderes, at den tid, der skal anvendes på en gennemsnitsinspektion, vil blive fordoblet (en faktor 2).

Kontrollen af landinger af torsk fra de af forslaget omfattede farvande vurderes at udgøre omkring en fjerdedel af den samlede kontrol, svarende til, at ca. 350 af disse landinger er kontrolleret, når der er taget hensyn til den forøgede tid, der skal anvendes på den enkelte inspektion.

Forslaget medfører således krav om inspektion af yderligere 1.550 landinger i forhold til landinger, der gennemføres i dag i området.

Fiskeridirektoratets forventede ressourcetræk

Merudgiften baseret på perioden 2001-2003 med et fradrag på 10 pct. for forventet forbedret effektivitet vil være 8,3 mio. kr. Heraf 5,8 mio. kr. i lønsum, svarende til ca. 17 årsværk, og øvrig drift på 2 mio. kr.

Deloitte's ændrede forudsætninger

Fiskeridirektoratet oplyser i notatet, at der i 2004 var registreret i alt 32.790 landinger af torsk fra de berørte farvande. Af disse vurderes ca. 350 at være kontrolleret, givet behovet for øget tidsforbrug. Deloitte forstår dette således, at i alt blev ca. 700 af landingerne kontrolleret, men da man i fremtiden skal anvende dobbelt så meget tid til en kontrol, vil dette kun svare til 350 kontroller.

Når der således er tjekket 700 af landingerne i dag, svarer det til en kontrolprocent på godt 2 pct., altså langt under det almindelige krav til konsumkontrollen på 10 pct. (af den landede vægt). Omlægges den nuværende konsumkontrol, så der i højere grad fokuseres på landinger indeholdende torsk, end det tilsyneladende tidligere har været tilfældet, kan kravet til yderligere kontroller nedbringes. Omlægges kontrollen, så der inden for konsumkontrol tjekkes, hvad der svarer til 5 pct. af torskelandingerne, resulterer dette i et reduceret krav om yderligere ca. 880 kontroller som følge af torskegenopretningsplanen.

Omlægges kontrollen til de fulde 10 pct. bliver behovet kun yderligere godt 60 kontroller som følge af torskegenopretningsplanen. Sidstnævnte er dog givetvis ikke meningsfyldt, da kontrol af 10 pct. af landingerne med stor sandsynlighed resulterer i kontrol af mere end 10 pct. af den landede mængde. Dette skyldes, at der nemt fokuseres på landingerne med de største mængder, idet det er Deloitte's opfattelse, at torsk ofte indgår som bifangst, og dermed i mindre mængder.

Såfremt kontrollerne ydermere rettes mod de største landinger i de største havne, kan antallet af kontroller nedbringes en smule. Men givet det deraf følgende behov for koordinering af kontrollen og det store kontrolpres på de større både, vurderes det ikke at kunne betale sig med denne tilgang.

Af benchmarkingberegningerne ovenfor fremgik det, at der i dag sammenlagt anvendes ca. 26 årsværk til at gennemføre ca. 4.500 konsumkontroller, svarende til 5,9 årsværk pr. 1.000 kontroller. Da tidsforbruget i fremtiden forventes fordoblet, svarer dette altså til 11,8 årsværk pr. 1000 kontroller. I disse opgørelser indgår transporttid, som i gennemsnit udgør ca. 1 time hver vej til havnen for 2 medarbejdere, i alt ca. 4 timer. Hver vagt er i gennemsnit 8 timer for to medarbejdere, dvs. i alt 16 timer. En konsumkontrol tog, jf. tidsregistreringen for 2004 i gennemsnit 9 timer, svarende til ca. 56 pct. af en vagt eller 2,25 timer af transporttiden. Trækkes denne transporttid mellem afdeling og havn fra, bliver ressourceforbruget ca. 20 årsværk til at gennemføre ca. 4.500 konsumkontroller, svarende til 4,5 årsværk pr. 1.000 kontroller. Givet det forventede dobbelte tidsforbrug i fremtiden svarer dette altså til 9 årsværk pr. 1000 kontroller. Tid brugt til transport mellem havne i løbet af vagten indgår fortsat i ressourceforbruget.

Deloitte's forventede ressourceetæk

Scenario 1: Kontrol udføres i tillæg til nuværende konsumkontrol og inklusive transporttid

Tages udgangspunkt i Fiskeridirektoratets beregning af ressourcebehovet for at kunne løse denne opgave bliver resultatet, at for at gennemføre yderligere 1.550 kontroller til et gennemsnitlig ressourceforbrug på 11,8 årsværk behøves godt 18 årsværk.

Scenario 2: Kontrol udføres i tillæg til nuværende konsumkontrol og eksklusive transporttid

Igen tager modellen ovenfor ikke højde for, at 1.550 kontroller er en kraftig forøgelse af det eksisterende kontrolpres, så det må være overvejende sandsynligt, at disse nye kontroller kan foretages i forlængelse af de nuværende, hvorfor transporttiden delvist bortfalder. Dette giver i stedet et samlet ressourceforbrug på knap 14 årsværk.

Scenario 3: Kontrol udføres ved omlægning af nuværende konsumkontrol og inklusive transporttid

Vælges det i stedet at omlægge den nuværende konsumkontrol, så der kontrolleres 5 pct. af torskelandingerne, hvilket giver et krav om ca. 880 nye kontroller, vil ressourcebehovet være godt 10 årsværk inklusive transport.

Scenario 4: Kontrol udføres ved omlægning af nuværende konsumkontrol og eksklusive transporttid

Fratrækkes transporttiden ud fra en antagelse om, at flere kontroller fører til mulighed for at fortage dem løbende, bliver resultatet knap 8 årsværk, når der skal foretages yderligere ca. 880 nye kontroller.

Deloitte vurderer, at der bør tages udgangspunkt i scenario 4, da der er tale om en så massiv udvidelse af den nuværende kontrol, at det i langt de fleste tilfælde vil være hensigtsmæssigt at omlægge den nuværende kontrol for at leve op til de nye krav. Dertil kommer, at der er tale om en så væsentlig forøgelse af antallet af kontroller, at det er sandsynligt, at meget transporttid vil bortfalde set i forhold til den nuværende konsumkontrol.¹⁷

Udnyttelsesgraden af de eksisterende biler er ikke undersøgt nærmere, hvorfor det ikke er muligt at vurdere behovet for yderligere biler i forbindelse med den nye opgave.

¹⁷ Deloitte har tidligere lagt vægt på, at landingskontrollen i højere grad gøres risikobaseret. Dette hviler dog på en antagelse om, at der er mulighed for prioritering ved udvælgelse af emner til kontrol. Med de nye krav til særligt kontrol af torsk, bliver der tale om en så væsentlig forøgelse af antallet af kontroller, at muligheden for at prioritere må forventes at blive mindre givet ressourcer og tid til rådighed.

Tabel 13.4 Cost-benefit¹

Omkostning, jf. FD's beregning	Beløb (kr.) ²
<u>Løbende</u> : Lønsum, jf. FD's beregning	5.800.000
<u>Løbende</u> : Øvrig drift, jf. FD's beregning	2.000.000
Omkostninger, jf. Deloitte's beregning	
Scenarie 1: I tillæg til nuværende og inkl. transport	
<u>Løbende</u> : Lønsum	6.000.000
<u>Løbende</u> : Øvrig drift	2.070.000
Scenarie 2: I tillæg til nuværende og ekskl. transport	
<u>Løbende</u> : Lønsum	4.700.000
<u>Løbende</u> : Øvrig drift	1.620.000
Scenarie 3: Ved omlægning af nuværende og inkl. transport	
<u>Løbende</u> : Lønsum	3.400.000
<u>Løbende</u> : Øvrig drift	1.175.000
Scenarie 4: Ved omlægning af nuværende og ekskl. transport	
<u>Løbende</u>: Lønsum	2.700.000
<u>Løbende</u>: Øvrig drift	930.000

¹Bemærk: I FD's beregning er der anvendt en overheadfaktor på ca. 34,5% af lønsummen til beregning af øvrig drift, da kun direkte udgifter er medtaget. I Deloitte's øvrige beregninger anvendes en overhead på 150.000 kr. pr. årsværk, svarende til godt 44%. For sammenlignelighedens skyld er i denne beregning anvendt samme overheadfaktor, som i FD's beregning, dvs. 17,25%.

²Lønsummen er beregnet på baggrund af gennemsnitslønnen til en fiskerikontrollør.

Gennemførlighed

Kontrolordningen gælder som nævnt fra 2005 til 2007, og det er således nødvendigt at kunne gennemføre de nye kontroller på kort sigt, dvs. inden for 6 måneder. Såfremt der ansættes nye medarbejdere, hvilket må anses for sandsynligt givet behovet, er det nødvendigt at tage højde for, at uddannelsen til fiskerikontrollør tager ca. 2½ år, og indtil da vil det nye personale ikke kunne indgå fuldt ud i kontrolopgaverne.