



Høring om forslag til ny forskrift om krav til internkontrollsystem for måleredskap og målinger

1. Innledning

Forslag til ny forskrift om krav til internkontrollsystem for måleredskap og målinger sendes med dette på høring. Forskriften fastsettes med hjemmel i forskrift 20. desember 2007 nr. 1723 om målenheter og måling (forskrift om målenheter og måling) § 5-4, jf. lov 26. januar 2007 nr. 4 om målenheter, måling og normaltid (måleloven) § 17 første ledd. Høringsnotatet er utarbeidet av Justervesenet.

Forslaget innebærer at Justervesenet samler kravene som stilles til et internkontrollsystem for måleredskap og målinger i en forskrift. I dag fremkommer kravene til et slikt internkontrollsystem i en veileder, som det må henvises til gjennom et enkeltvedtak eller forskrift.

Hensikten med forslaget er å legge til rette for at Justervesenet kan utøve tilsyn med internkontrollsystem der dette er den best egnede tilsynsformen og dermed bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser, som er i tråd med formålet i måleloven.

Forslaget medfører ingen måletekniske krav. Det medfører heller ingen endringer i hvem som skal omfattes av ordningen med tilsyn av internkontrollsystem. Dette reguleres allerede i forskrift om målenheter og måling § 5-4, som viser til at Justervesenet i forskrift eller enkeltvedtak kan pålegge brukeren krav til internkontroll, når forholdene ligger til rette hos brukeren. Virkeområdet for når denne tilsynsmetoden blir valgt er derfor ikke tema for denne høringen.

I dette høringsnotatet gis en redegjørelse av dagens situasjon, behovet for endring, hovedinnholdet i forskriftsforslaget, samt økonomiske og administrative konsekvenser. Til slutt følger forskriftsforslaget.

2. Dagens situasjon

Måleredskaper og målinger som nevnes i forskrift om målenheter og målinger § 3-4 og § 3-5, er underlagt krav når de brukes henholdsvis som grunnlag for beregning av økonomisk oppgjør og annet formål. Etter forskriften § 5-1 er det brukerens ansvar å se til at måleredskapet oppfyller kravene som stilles til måleredskapet. Tekniske krav til de ulike måleredskapene fremkommer av instrumentspesifikke forskrifter. Justervesenet fører tilsyn med at regelverket overholdes. En vesentlig del av tilsynet består i at tjenestemann utfører måleteknisk kontroll på måleredskapet eller med målingen.

Tilsyn med internkontrollsystem er en tilsynsmetode som innebærer at Justervesenet fører tilsyn med at virksomhetens interne prosedyrer er tilstrekkelige for å sikre at måleredskapene fyller de tekniske krav i instrumentspesifikke forskrifter og annet måleteknisk regelverk. Dette er et alternativ til at Justervesenet utfører tradisjonell måleteknisk kontroll med måleredskapet eller målingen. Med hjemmel i forskrift om målenheter og måling § 5-4 kan Justervesenet i forskrift eller ved enkeltvedtak pålegge brukere krav til internkontrollsystem når forholdene ligger til rette hos brukerne. I praksis pålegges krav til internkontrollsystem ved enkeltvedtak.

I enkeltvedtaket vises det i dag til en veileder som er utarbeidet av Justervesenet. Av denne veilederen fremkommer kravene til internkontrollsystemet som virksomheten pålegges å følge. Justervesenet fører så tilsyn med at virksomheten oppfyller kravene satt til



internkontrollsystemet. Siden bestemmelsen ble innført i 2014 har Justervesenet fattet 6 slike enkeltvedtak. I 2016 er det foreløpig foretatt 2 tilsyn med internkontrollsystem, mens det i 2015 ble gjennomført 3 tilsyn. Virksomhetene som omfattes av ordningen er særlig store aktører i olje- og prosessindustrien, med tilgang til kontrollutstyr og personell med kompetanse til å gjennomføre internkontroll.

I praksis er ordningen ment å treffe virksomheter som allerede har et etablert kvalitetsstyringssystem og har tilgang på relevant utstyr og teknisk personell med kunnskap om måleteknikk, eller som bruker måleredskaper som krever en spesiell type kalibreringsutstyr. Kalibreringen kan gjerne utføres av en kompetent tilbyder av tjenesten. Ordningen vil også være en hensiktsmessig tilsynsform for virksomheter som av tekniske årsaker må gjennomføre kalibreringer hyppigere enn Justervesenets tilsynsperioder, eller som har et krav om dette fra andre parter, f.eks. kunder eller andre myndigheter.

Tilsyn med internkontrollsystem utføres ved at Justervesenet foretar en revisjon av systemet tilsvarende metodikken i ISO 19011, dvs. en gjennomgang av dokumentasjon, intervju av ansatte, inspeksjoner i anlegget, osv. I enkelte tilfeller kan det også være aktuelt å gjennomføre enkle måletekniske kontroller.

Det ble ved innføring av ordningen med tilsyn med internkontrollsystem i 2014 valgt å samle de konkrete kravene til internkontrollsystemet i en veileder, da det på dette tidspunktet ble for tidkrevende å fastsette en forskrift.

3. Behovet for endring

Justervesenet mener det er problematisk at kravene som stilles til et internkontrollsystem fremkommer i en veileder, når veilederen i praksis fungerer som en forskrift. Forskrifter er underlagt saksbehandlingsregler etter forvaltningsloven, som at de skal sendes på høring til relevante parter. På denne måten vil eventuelle endringer i kravene som stilles bli mer forutsigbare, og det er anledning til å påvirke endringer gjennom høringssvar. For andre offentlige etater Justervesenet kjenner til som setter krav til internkontrollsystem, gis kravene i forskrifts form.

Videre mener Justervesenet at det vil bli lettere for brukere å finne frem til kravene til internkontrollsystemet når de er publisert på Lovdata, som alt annet regelverk, fremfor å finne frem til et dokument på Justervesenets hjemmesider. Ordningen kan dermed bli kjent for flere. Brukere hvor det vil innebære en merverdi å bli underlagt denne tilsynsordningen, får dermed mulighet til på eget initiativ å ytre ønske til Justervesenet om å underlegges ordningen.

Basert på erfaringer fra tilsynet er det i tillegg vanskeligere å forklare kravene når de finnes i en veileder enn hva det antas å være når kravene fremgår av en forskrift. At kravene gis i forskriftsform innebærer imidlertid ikke at Justervesenet ved tilsyn får flere sanksjonsmuligheter enn når kravene er gitt i en veileder som inntas i enkeltvedtak. Det innebærer heller ikke i seg selv at brukere gis flere rettigheter eller pålegges flere plikter.

Dersom kravene stilles i en forskrift vil ordningen fremstå som mer oversiktlig og ryddig.

Basert på erfaring fra tilsynet mener Justervesenet at kravene som stilles i dagens veileder er mangelfulle hva gjelder sporbarhet på kalibreringen som skjer internt i bedriften. Det følger av måleloven § 3, annet ledd at Justervesenet skal ha dokumentert sporbarhet i målinger de foretar. Dette betyr at når Justervesenet utfører kontroller med måleredskap og målinger, har alt utstyr Justervesenet benytter i kontrollen sporbarhet til det internasjonale systemet for



målenheter (SI-systemet). For at internkontrollsystemet skal være et fullgodt alternativ til Justervesenets tradisjonelle måletekniske kontroll, finner vi det nødvendig at å sette krav til sporbarhet for at kvaliteten på kalibreringen som skjer internt i bedriften skal holde mål, og den interne kontrollen holder samme kvalitet som Justervesenets kontroller av måleredskap.

4. Beskrivelse av innholdet i forslaget

Formålet med reguleringen er å sikre at virksomhetene har internkontrollsystem som sørger for at feil målinger unngås, slik at økonomiske oppgjør som bygger på måleresultater blir korrekte. De tekniske kravene som måleredskapet skal oppfylle fremgår av instrumentspesifikke forskrifter. Forslaget er en generell forskrift som gir krav som skal sørge for at virksomheten selv skal kontrollere og dokumentere at måleredskapet eller målingene oppfyller kravene.

Det er lagt til grunn at de fleste av virksomhetene som det vil være aktuelt å pålegge krav til internkontrollsystem, allerede har etablert et internkontrollsystem for måleredskaper og målinger. Kravene som foreslås er derfor laget med basis i gjeldende relevante standarder for kvalitetsstyring, ISO-standardene ISO 9001 (Ledelsessystemer for kvalitet) og ISO 17025 (Generelle krav til prøvings- og kalibreringslaboratoriets kompetanse). Forslaget er utformet med tanke på at kravene skal være overlappende med kravene som stilles i ISO-standardene, så langt det lar seg gjøre, slik at pålegg om krav til internkontrollsystem blir minst mulig byrdefullt for brukerne.

Kravene skal videre være enkle å etablere for virksomheter som ikke allerede har et internkontrollsystem som omfatter måleredskaper og målinger. Forslaget er forsøkt utformet slik at kravene skal være enkle for virksomhetene å følge.

Det er ved utarbeidelse av kravene også sett hen til andre forskrifter som setter krav til internkontrollsystemer.

Forslaget innebærer både en videreføring av kravene som i dag stilles i veilederen og nye krav til internkontrollsystemet. For krav som videreføres, blir disse presisert, og ordlyden er lagt til terminologi som brukes i ISO-standarder. Nye krav gjelder krav til sporbarhet i forslaget § 2-7.

Forslaget setter blant annet krav til dokumentasjon, opplæring av ansatte, oversikt over hvilke måleredskap som er underlagt krav, bruk og vedlikehold, identifikasjon og sporbarhet, og regulerer korrigerende og forebyggende tiltak. Ved tilsyn vil brukerens interne prosedyrer bli lagt til grunn på lik linje med det måletekniske regelverket. Tilsynet vil ha som hensikt å vurdere om de interne prosedyrene sikrer at måleredskapene og målingene er i tråd med kravene i instrumentspesifikke forskrifter, og om prosedyrene blir fulgt opp i praksis.

5. Økonomiske og adm. konsekvenser

For pliktsubjektene antas ikke forslaget å medføre noen økonomiske eller administrative kostnader. Det antas at det vil bli lettere for Justervesenet å administrere ordningen med internkontroll enn i dag, som igjen kan innebære sparte kostnader som kommer brukere til gode.

Justervesenet legger til grunn at for de fleste virksomheter som aktuelle for ordningen er kravet til sporbarhet allerede på plass, slik at forslaget ikke medfører ekstra kostnader. For de som må gjøre tilpasninger for å oppfylle kravet, antar Justervesenet at kostnadene forbundet med dette vil være lave.



6. Forskriftsforslag

Forskrift om krav til internkontrollsystem for måleredskaper og målinger

Hjemmel: Fastsatt av Justervesenet (dato) med hjemmel i forskrift 20. desember 2007 nr. 1723 om målenheter og måling § 5-4, jf. lov 26. januar 2007 nr. 4 om målenheter, måling og normaltid § 17 første ledd.

Kapittel 1. Innledende bestemmelser

§ 1-1. Virkeområde

Denne forskriften fastsetter krav til internkontrollsystem for målinger og måleredskaper som omfattes av forskrift 20. desember 2007 nr. 1723 om målenheter og måling, når Justervesenet har pålagt bruker krav til internkontrollsystem, jf. forskrift om målenheter og måling § 5-4.

§ 1-2. Definisjoner

I denne forskriften menes med:

- a) *avvik*: manglende oppfyllelse av krav fastsatt i det måletekniske regelverket
- b) *det måletekniske regelverket*: bestemmelser gitt i eller i medhold av lov 26. januar 2007 nr. 4 om målenheter, måling og normaltid
- c) *internkontrollsystem*: systematiske tiltak som skal sikre at virksomhetenes aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i det måletekniske regelverket

Kapittel 2. Krav til internkontrollsystemet

§ 2-1. Generelt

Internkontrollsystemet skal tilpasses virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse i det omfang som er nødvendig for å etterleve krav i det måletekniske regelverket.

§ 2-2. Organisasjon

Internkontrollsystemet skal beskrive virksomhetens organisasjon, som fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet knyttet til etterlevelse av det måletekniske regelverket.

Det skal utpekes en person med ansvar for internkontrollsystemet. Denne skal sørge for at prosedyrer for drift, vedlikehold, kalibrering og kontroll etableres, implementeres og holdes ved like, samt ha oversikt over hvilket regelverk som gjelder for virksomheten.

§ 2-3. Dokumentasjon og registreringer

Det skal finnes en prosedyre som beskriver styring med alle dokumenter som er påkrevd i internkontrollsystemet.

Det skal føres og oppbevares registreringer som er nødvendige for å dokumentere at internkontrollsystemet følges. Registreringene skal være leselige, identifiserbare og enkle å finne igjen.



§ 2-4. Opplæring

Alt personell som utfører oppgaver relatert til det måletekniske regelverket skal ha dokumentert relevant opplæring. Virksomheten skal sørge for nødvendig videreopplæring.

§ 2-5. Oversikt over måleredskaper og annet utstyr

Måleredskaper som benyttes til å utføre målinger som er underlagt krav i det måletekniske regelverket og utstyr som brukes ved kalibrering av dette, skal kunne identifiseres på en hensiktsmessig måte.

§ 2-6. Bruk og vedlikehold av måleredskaper og annet utstyr

Det skal finnes en prosedyre for bruk og vedlikehold av måleredskaper og annet utstyr som benyttes til å utføre målinger som er underlagt krav i det måletekniske regelverket. Vedlikehold som kan ha innvirkning på måleresultatene skal registreres.

§ 2-7. Kalibrering og sporbarhet

Normaler og instrumenter som brukes ved kalibrering skal være kalibrert med sporbarhet til det internasjonale systemet for målenheter (SI-systemet), og ha en nøyaktighet som er god nok til å brukes for å dokumentere oppfyllelse av krav i det måletekniske regelverket. Utstyret skal ha et program for kalibrering eller verifikasjon av parametere som har vesentlig innvirkning på måleresultatene.

§ 2-8. Innkjøp av varer og tjenester

Det skal dokumenteres at innkjøpte varer og tjenester overholder kravene i det måletekniske regelverket.

§ 2-9. Avvik, korrigerende tiltak og forebyggende tiltak

Det skal finnes rutiner for å avdekke, korrigere og forebygge avvik fra krav i det måletekniske regelverket eller interne krav som skal sikre etterlevelse av det måletekniske regelverket.

Avvikene skal registreres, og det skal vurderes hvilken betydning disse kan ha på måleresultatene.

§ 2-10. Intern evaluering

Det skal foretas systematisk overvåking og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt.

§ 2-11. Dispensasjon fra krav

Justervesenet kan i enkeltvedtak bestemme at enkelte krav i denne forskriften kan fravikes.

Kapittel 3. Avsluttende bestemmelser

§ 3-1. Overtredelsesgebyr

Overtredelse av bestemmelsene i denne forskriften kan medføre overtredelsesgebyr utmålt etter bestemmelsene i forskrift om målenheter og måling kapittel 7.

§ 3-2. Ikrafttredelse

Denne forskriften trer i kraft 1. januar 2017.