

## **Utredning om vekter i dagligvarebransjen**

**Justervesenet 2012 - 2013**

## Innhold

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 1     | Bakgrunn og omfang .....   | 3  |
| 1.1   | Bakgrunn.....  | 3  |
| 1.2   | Omfang .....   | 3  |
| 2     | Dagens situasjon.....  | 3  |
| 2.1   | Bruk av vekter i dagligvarebransjen.....   | 3  |
| 2.2   | Dagens regelverk .....   | 4  |
| 2.2.1 | Lov om målenheter, måling og normaltids.....                                     | 4  |
| 2.2.2 | Forskrift om målenheter og måling .....  | 5  |
| 2.2.3 | Forskrift om krav til ikke-automatiske vekter.....                               | 5  |
| 2.2.4 | Direktiv om ikke-automatiske vekter (NAWI) .....                                 | 5  |
| 2.3   | Dagens tilsyn.....   | 6  |
| 2.3.1 | Feilsituasjon i vektene .....  | 6  |
| 3     | Problemområder og utfordringer.....  | 7  |
| 3.1   | Mulig overforbruk av ressurser .....   | 7  |
| 3.2   | Manglende vedlikehold.....   | 8  |
| 3.3   | Bruk av software i tilknytning til veiing i dagligvarebransjen.....              | 8  |
| 4     | Mål .....  | 8  |
| 5     | Tiltak .....   | 9  |
| 5.1   | Spesielt om tiltak økt gyldighetsperiode for dagligvarevekter.....               | 10 |
| 5.2   | Beslutning .....   | 10 |
| 6     | Vurdering av videre aktuelle tiltak.....   | 11 |
| 6.1   | Generell vurdering.....  | 11 |
| 6.2   | Aktuelle tiltak: .....   | 12 |
| 6.2.1 | Forutsetninger for vurdering av nytteverdier og beregning av kostnader .....     | 12 |
| 6.2.2 | Tiltak 1:Tilsyn med utvalg av måleredskap .....                                  | 13 |
| 6.2.3 | Tiltak 2: Justervesenet bevisstgjør bransjen og bidrar til økt kunnskapsnivå ... | 15 |
| 7     | Oppsummering og anbefaling:.....   | 16 |
| 7.1.1 | Finansiering av tiltak med anbefaling .....                                      | 17 |

## 1 Bakgrunn og omfang

### 1.1 Bakgrunn

Justervesenet fikk ny lov fra og med 2008, og formålet i den nye loven fastsetter at Justervesenets virksomhet skal bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser og ivaretagelse av beskyttelsesverdige interesser. Dette har medført en gjennomgang av ulike områder med tanke på å sikre et regelverk som bidrar til dette formålet.

Vekter i dagligvarebransjen er i dag underlagt krav ved salg og nøyaktighetskrav under bruk og en godkjennelsesperiode på 3 år, som innebærer 3-årlig kontroll av vektene. Kontrollen utføres av Justervesenet.

Kontrollordningen er relativt ressurskrevende, bl.a. fordi den innebærer store reisekostnader. Justervesenet er derfor av den oppfatning at regelverk og tilsynsmetode bør utredes for vekter i dagligvarebransjen, slik at effektiv bruk av samfunnets ressurser og ivaretagelse av beskyttelsesverdige interesser sikres.

### 1.2 Omfang

Utredningen omfatter vekter som benyttes til økonomiske oppgjør i dagligvarehandel og kiosk inkludert bensinstasjoner, der frukt, grønt, ferskvare og smågodt omsettes over vekter. Når uttrykket "dagligvarebransjen" benyttes skal dette altså forstås som at det omfatter ulike typer kiosker som selger varer over vekt.

Utredningen omfatter vekter som benyttes til produksjon av ferdig pakkede varer med vektinformasjon og prissetting som er produsert i butikk. Utredningen omfatter ikke vekter som benyttes til produksjon av ferdigpakninger produsert i tidligere ledd i varekjeden, og som selges i dagligvarehandelen.

## 2 Dagens situasjon

### 2.1 Bruk av vekter i dagligvarebransjen

I dagligvarebransjen benyttes vekter i hovedsak ved salg av frukt, grønnsaker, smågodt og ferskvare. Vektene benyttes til å veie den mengden vare kunden skal kjøpe, for å beregne pris basert på dette veieresultatet. Prisberegningen kan foregå i en integrert del av vekten.

Vektene som benyttes i dagligvarebransjen er av typen ikke-automatisk vekt, som defineres som vekter som ved veiing må betjenes av en operatør.

I dagligvarebransjen benyttes vekter i hovedsak til de tre formålene

- å beregne pris på frukt, grønt og smågodt i kassen,
- å beregne pris på ferskvare som fisk, kjøtt og andre ferskvareprodukter,
- å beregne pris på smågodt og frukt i kiosker.

Ved bruk i kassen, er vektene ofte direkte tilknyttet kassaapparatet slik at pris overføres direkte til dette, uten at operatør må taste inn prisen. Ved bruk i ferskvare og ved kiosksalg er

vekten ofte frittstående og beregner en pris på basis av veieresultatet som operatør må taste inn i kassen.



Figur 1: Kassavekt, smågodtvekt og ferskvarevekt

Det har vært vanskelig å få opplysninger fra bransjen om omsetningstall over de aktuelle vektene. Imidlertid viser tall fra SSB at husholdningers totale utgifter til frukt og grønt i 2010 var ca. 18 milliarder NOK. Hovedandelen av frukt og grønt selges over vekter i dagligvarebransjen.

Det har ikke vært mulig å finne tall for totalt omsetning av smågodt og ferskvare solgt over vekter i dagligvarebransjen. Tall fra bransjen kan imidlertid tyde på at det omsettes smågodt for over 0,5 milliarder kroner i Norge i løpet av et år.

## 2.2 Dagens regelverk

Som det fremgår tidligere, er det ikke-automatiske vekter som benyttes ved økonomiske oppgjør i dagligvarebransjen. Denne typen vekter er det satt krav til i Justervesenets regelverk.

### 2.2.1 Lov om målenheter, måling og normaltid

Lov om målenheter, måling og normaltid var ny i 2008, og lovens formål er å sikre en måleteknisk infrastruktur som har tillit nasjonalt og internasjonalt, samt å bidra til en effektiv bruk av samfunnets ressurser. Loven skal bidra til at målinger og måleresultater er tilfredsstillende nøyaktige ut fra formålet om effektiv bruk av samfunnets ressurser og ivaretagelse av beskyttelsesverdige interesser.

Dette stiller dermed krav til at regelverket som utformes med hjemmel i denne loven og tilsynet som føres på bakgrunn av dette, må kunne forsvares ut fra samfunnsøkonomiske betraktninger og hensynet til beskyttelsesverdige interesser. Det er ikke et mål å ha så nøyaktige måleresultater som mulig, men derimot å ha tilstrekkelig nøyaktige måleresultater. Begrepet "beskyttelsesverdige interesser" favner det som vanskelig kan kostnadsberegnes i en samfunnsøkonomisk kost/nytte-beregning og omfatter bl.a. forbrukervern, liv og helse og miljø.

### 2.2.2 Forskrift om målenheter og måling

Forskrift om målenheter og måling inneholder utfyllende bestemmelser til lov om målenheter, måling og normaltid. Etter § 3-1 er ikke-automatiske vekter underlagt krav når de selges eller tilbys for salg og skal etter § 4-2 tilfredsstille kravene til samsvarsvurdering. Etter § 5-1 første ledd bokstav f er ikke-automatiske vekter underlagt kontrollordning under bruk etter de øvrige bestemmelsene i kapitlet. Dette innebærer bl.a. at det gjelder en tidsbegrenset godkjenning under bruk etter § 5-2, og at det påligger bruker en aktsomhetsplikt etter § 5-5 og at godkjenningen kan falle bort etter § 5-6. Dette er generelle krav for alle måleinstrumenter som er omfattet av forskriften, og utfyllende regler er gitt i de instrumentspesifikke forskriftene.

### 2.2.3 Forskrift om krav til ikke-automatiske vekter

Kravene til ikke-automatiske vekter er fastsatt i instrumentspesifikk forskrift om krav til ikke-automatiske vekter. Forskriften fastsetter prosedyre for samsvarsvurdering, krav til teknisk dokumentasjon og merking som gjelder ikke-automatiske vekter når de selges eller tilbys for slag.

Forskriften fastsetter også nøyaktighetskrav til vekten under bruk. Nøyaktighetskrav er fastsatt i forhold til hvor findelt vekten angir måleresultater.

Forskriften fastsetter at gyldigheten for godkjenning av ikke-automatiske vekter er 3 år.

### 2.2.4 Direktiv om ikke-automatiske vekter (NAWI)

Norge implementerte EUs direktiv om ikke-automatiske vekter (NAWI) i 1994 som en følge av EØS-avtalen. Forskrift om krav til ikke-automatiske vekter henviser til dette direktivet. Den nasjonale forskriften kan ikke fastsette krav som medfører handelshindringer i forhold til de krav som er fastsatt i NAWI, som for eksempel strengere nøyaktighetskrav under bruk.

NAWI fastsetter i tillegg til nøyaktighetskrav til ikke-automatiske vekter som brukes ved økonomiske oppgjør, også krav til ikke-automatiske vekter til visse andre bruksformål enn økonomisk oppgjør.

## 2.3 Dagens tilsyn

Justervesenet utfører med hjemmel i forskrift om krav til ikke-automatiske vekter tilsyn i form av 3-årlig kontroll av vekter i dagligvarebransjen. Kontrollen innebærer en inspeksjon av vekten, kontroll av dokumentasjon og teknisk kontroll av nøyaktigheten i vekten ved hjelp av vektnormaler. I tillegg kontrolleres det at det er samsvar mellom vektresultat som vises på vekten og det som gjengis på kassalappen.

Justervesenet har i sin database i underkant av 25 000 ikke-automatiske vekter som i hovedsak benyttes i dagligvarebransjen, og kontrollerer rundt 8000 slike vekter per år.

I 2009 var det om lag 4000 dagligvarebutikker og rundt 1600 bensinstasjoner i Norge som bruker ikke-automatiske vekter ved salg av frukt, grønt, ferskvare og smågodt. I tillegg selger et anslått antall på 1000 kiosker smågodt over ikke-automatiske vekter. Dette innebærer at kontroll av ikke-automatiske vekter medfører besøk av rundt 2200 kontrollsteder rundt om i landet per år, slik kontrollen utføres i dag.

Justervesenet bruker nærmere 8 millioner kroner årlig på kontroll av ikke-automatiske vekter i dagligvarebransjen. Dette inkluderer reisekostnader i forbindelse med kontrollen. Dette dekkes av gebyrer som betales av brukerne av vektene.

### 2.3.1 Feilsituasjon i vektene

Kontrollen som ble utført av Justervesenet på ikke-automatiske vekter i dagligvarebransjen i 2011 viste at rundt 16,2 % av vektene hadde administrative eller måletekniske feil. Hovedårsaken til administrative feil var plombebrudd som ikke var meldt til Justervesenet.

Til sammen 7,1 % av vektene som ble kontrollert i 2011 hadde feil som kan påvirke måleverdi. 1 % av vektene viste for høyt måleresultat, og 3 % av vektene viste for lavt måleresultat, sammenlignet med hva som er satt som krav til maksimal feil i slike vekter. 3,1 % hadde feil som kan påvirke måleverdi under bruk uten at feilen er stabil eller har bestemt retning. Andelen vekter som viser for høyt og for lavt måleresultat har vist seg å være stabil over flere år.

Justervesenets erfaring tilsier at feilene i ikke-automatiske vekter i dagligvarebransjen i hovedsak oppstår i vektene som brukes i kassen. Disse ligger gjerne i båndet som både varer som skal veies og varer som ikke skal veies føres over når vares skal slås inn i kassen og utsettes derfor for hyppige mekaniske påkjenninger. Hovedårsaken til feil i måleresultat er at det samler seg smuss under veiecellene fra varer som føres over båndet.

### 3 Problemområder og utfordringer

#### 3.1 Mulig overforbruk av ressurser

Når Justervesenet ved tilsyn avdekker en vekt som har feil utenfor toleransegrensen, blir vekten krevd rettet. Justervesenets tilsyn medfører altså at man hindrer at det økonomiske oppgjøret fortsetter å være feil. Størrelsen på det økonomiske oppgjøret som blir mer riktig fordi Justervesenet oppdager feil og krever denne rettet, kan ses som grunnlag for å vurdere nytten av Justervesenets ressursbruk. Nytteverdien av Justervesenets kontroll med vekten i dagligvarebransjen kan ikke settes lik det beløpet som blir mer korrekt som følge av kontrollvirksomheten, men man kan anta at nytten av kontrollen er proporsjonal med dette beløpet.

Statistikk basert på kontrollvirksomheten viser at de vektene som viser for lite har en gjennomsnittlig feil på -1,8 % og de vektene som viser for mye har en gjennomsnittlig feil på +0,4 %. Dette innebærer, basert på omsetningstall for frukt og grønt som angitt ovenfor, at et beløp på i underkant av 8 millioner kroner av det økonomiske oppgjøret for frukt og grønt er feil i bransjens disfavør og at rundt 0,5 millioner kroner av det økonomiske oppgjøret er feil i kundens disfavør. Rundt 7,3 millioner kroner er netto feil i økonomisk oppgjør ved omsetning av frukt og grønt i dagligvarebransjen i løpet av et år, i bransjens disfavør. Dette utgjør 0,05 % av det samlede økonomiske oppgjøret for frukt og grønt i dagligvarebransjen.

Imidlertid vil det ikke være riktig å anta at Justervesenets kontroll medfører at det økonomiske oppgjøret blir vesentlig mer riktig. Dårlig vedlikehold og rengjøring som medfører smuss under veiecellen i kassavekter en hovedårsak til veiefeil i dagligvarebransjen. Smuss kan lett komme til like etter at en kontroll er utført av Justervesenet. Det er derfor grunn til å tro at feilsituasjonen i vektene er relativt stabil uavhengig av kontrollaktiviteten til Justervesenets. Dette medfører at nytteverdien av Justervesenets kontroll blir vesentlig redusert, da Justervesenets kontroll i hovedsak vil ha som effekt at tiden en vekt veier feil vil reduseres noe.

Justervesenet kontroll med vekter i dagligvarebransjen medfører synliggjøring av Justervesenets tilsyn. Tilstedeværelsen vil i seg selv bidra til tillit til måleresultater både lokalt og generelt. Dette er en nytteeffekt av Justervesenets tilsyn som må tillegges vekt.

Kostnadene ved Justervesenets kontrollaktivitet med vekter i dagligvarebransjen overstiger imidlertid etter all sannsynlighet nytteverdien av kontrollaktiviteten, også om effekten av omsetning av ferskvare og smågodt ble medregnet

Beregningene basert på frukt og grønt gir derfor en indikasjon på at det benyttes for store ressurser til kontroll med vektene i dagligvarebransjen, sammenlignet med nytteeffekten av kontroll. Dett tilsier at det bør vurderes tiltak som utnytter ressursene bedre.

### 3.2 Manglende vedlikehold

Som nevnt i forrige avsnitt, er det Justervesenets erfaring at manglende rengjøring og vedlikehold er hovedårsaken til nøyaktighetsfeil i mange vekter brukt i dagligvarebransjen. Spesielt er vekter som brukes i kassen og som ligger i båndet varer føres over, utsatt for at smuss og støv kommer inn i vekten og forstyrrer veieresultatet. Erfaring tilsier at problemet er langt mindre med frittstående vekter som i hovedsak benyttes til smågodt og ferskvare.

Mange butikker mangler gode nok rutiner for vedlikehold.

### 3.3 Bruk av software i tilknytning til veiing i dagligvarebransjen

Vektene i dagligvarebransjen, spesielt vektene som brukes i kassen, har ofte integrert software eller er tilknyttet software som overfører veieresultatet til kassaapparatet og beregner prisen. Når software er integrert i vekten, omfattes dette av samsvarsvurderingen og dermed av det Justervesenet kan føre tilsyn med. I andre tilfeller kan det settes som forutsetning for samsvarsvurderingen at vekten kun er tilknyttet godkjent kassaapparat, og dette kan også omfattes av Justervesenets tilsyn.

Dersom vekten er tilknyttet software og det ikke er en forutsetning i samsvarserklæringen at denne skal være godkjent, har Justervesenet ikke mulighet til å kontrollere denne. Slik software kan derfor manipuleres uten at det oppdages. Dette kan i verste fall medføre at veieresultatet endres ved prisberegning. Ved tilsyn vil dette fanges opp ved at Justervesenet sjekker at det er samsvar mellom veieresultat og kassalapp.

Erfaringer tilsier imidlertid at dette i praksis kun er et marginalt problem.

## 4 Mål

Ressursbruken i oppfølgingen av de måletekniske kravene til vekter i dagligvarebransjen kombinert med konsekvensen av de feilene som avdekkes, tilsier at det bør vurderes om Justervesenets ressursbruk tilknyttet denne instrumentgruppen tilfredsstillende formålet i loven om effektiv bruk av samfunnets ressurser.

Dette kan sammenfattes til følgende samfunns mål som ønskes løst, under forutsetningen om effektiv bruk av samfunnets ressurser:

Bidra til tilstrekkelig nøyaktighet i økonomisk oppgjør knyttet til måleresultater i vekter i dagligvarebransjen.

Dette innebærer en vurdering av hva som er tilstrekkelig nøyaktig måleresultat både i det enkelte måleredskapet og i gjennomsnitt og dessuten hvilke konsekvenser dette får for økonomisk oppgjør for ulike parter. Konsekvensene må videre vurderes opp mot den totale ressursbruken forbundet med tilsyn og kontroll.



## 5 Tiltak

Tiltakene som kan være aktuelle å utrede i denne utredningen skal bidra til måloppnåelsen slik denne er formulert i kapittel 4.

Følgende tiltak kan være aktuelle enkeltvis eller i kombinasjon:

- Justervesenet gjennomfører opplæring i bruk og vedlikehold av vektene.
- Justervesenet krevet dokumentasjon på at alle som bruker vektene har gjennomgått opplæring.
- Tilfeldig stikkprøvebasert kontroll
- Risikobasert kontroll av uttrekk
- Aksjonsbaserte kontroller
- Ikke kontroll under bruk
- Økt gyldighetsperiode
- Gjør det selv-kontroll
- Oppheve eller endre krav under bruk
- Unnta krav ved visse bruksformål
- Fjerne krav til plombering
- Krav til rutiner for vedlikehold
- Krav til bruk av akkreditert/godkjent servicefirma
- Ikke utføre oppfølgingskontroll
- Sette krav til plombering etter reparasjon

For å avgjøre hvilke tiltak som bidrar best til måloppnåelsen kreves videre utredning av tiltakene. De fleste av tiltakene vil kreve forskriftsendringer som også vil berøre andre områder og vil derfor ikke kunne gjennomføres på kort sikt. Tiltakene blir utredet videre.

## 5.1 Spesielt om tiltak økt gyldighetsperiode for dagligvarevekker.

Vekter som benyttes i dagligvarebransjen er underlagt krav i forskrift om krav til ikke-automatiske vekter, som fastsetter at disse vektene godkjennes med en gyldighetsperiode på 3 år. Dette medfører at Justervesenet kontrollerer disse vektene hvert 3. år.

Kostnadene knyttet til kontroll av dagligvarevekker sammenlignet med det man vurderer som nytteeffekt av dette, slik dette er belyst i avsnitt 3.1, tilsier at ressursbruken knyttet til kontroll bør reduseres så raskt som mulig. Det er ikke sannsynlig at det er tiden mellom Justervesenets kontroller som er avgjørende for feilsituasjonen i vektene, jf problemene knyttet til rengjøring og vedlikehold. Det bør derfor utredes om det kan innføres tiltak som kan bidra med hensiktsmessig nytteeffekt ved bedre utnyttelse av ressursene.

Et tiltak som kan bidra til redusert ressursbruk allerede fra 2013 uten å legge føringer for andre tiltak på lenger sikt, er en utvidelse av gyldighetsperioden for de aktuelle vektene fra 3 til 4 år. Dersom dette tiltaket gjennomføres kan ressursbruken reduseres allerede fra 2013, mens andre og muligens mer effektive tiltak utredes videre.

Tiltaket vil medføre at Justervesenet allerede i 2013 kan redusere ressursbruken på dette området, samtidig som det utredes hvilke tiltak som på sikt vil være det mest lønnsomme på området for dagligvarebransjen.

Et tiltak som innebærer en gyldighetsperiode utvidet til 4 år innebærer en endring i den aktuelle forskriften for de aktuelle vektene. Dette er en forskriftsending som kan besluttes av Justervesenet.

## 5.2 Beslutning

Justervesenets styringsgruppe besluttet 18.4.2012 på bakgrunn av dette at følgende tiltak foreslås gjennomført med virkning fra 2013:

- Gyldighetsperioden for vekter i dagligvarebransjen økes til 4 år

Forskriftsendring sendes på høring høsten 2012.

## 6 Vurdering av videre aktuelle tiltak

### 6.1 Generell vurdering

Utgangspunktet for vurdering av tiltakene er følgende:

- Feilsituasjonen i vektene er ikke tilfredsstillende, jfr formål i Lov om målenheter, måling og normaltid. Relativt store verdier går over disse vektene. For at Justervesenet skal bidra til formålet i loven om tilstrekkelig nøyaktige måleresultater, vil det være behov for tiltak på dette området i årene som kommer.
- Kundene som skal betale for en veid vare har som regel ikke kunnskap eller mulighet til å vurdere om måleresultatet er tilstrekkelig nøyaktig eller ikke
- Kunnskapen om vedlikehold av vekter hos de som bruker vektene er lav og bevisstheten om viktigheten av korrekte måling hos de ansvarlige (for eksempel matvarekjedene) er også lav. Det enkelte brukersted har i liten grad systemer som ivaretar rutiner for opplæring i bruk og vedlikehold av vektene.
- De som bruker vektene er ofte ikke de som er ansvarlige for at måleredskapet tilfredsstiller krav i regelverk.
- Feilsituasjonen i vektene er i liten grad avhengig av hyppigheten av Justervesenets kontroll.
- Justervesenets ressursbruk på området er stor i forhold til nytteverdien av dagens tilsyn. Å videreføre dagens periodiske kontroll av vekter i dagligvarebransjen vil derfor ikke være aktuelt på grunn av kostnadene i forhold til nytteeffekten. Tiltak må derfor på plass så fort som mulig for å sikre effektiv bruk av samfunnets ressurser. Det bør derfor anbefales tiltak som kan gjennomføres med virkning fra 2014.

På grunn av feilsituasjon, partsforholdene i det økonomiske oppgjøret og at høye verdier går over vekter i dagligvarebransjen, vurderes det generelt som nødvendig å beholde krav på området og å overvåke feilsituasjonen. Tiltak som innebærer å unnta vekter i dagligvarebransjen fra krav, eller som innebærer ikke å føre tilsyn under bruk, vurderes derfor som uaktuelle.

Å øke periodisk kontrollhyppighet vurderes også som uaktuelt i og med at kontrollhyppighet ikke antas å påvirke feilsituasjonen i vesentlig grad. Det pågående arbeidet med endring av forskrift om målenheter og måling, vil medføre, dersom endringene blir vedtatt, at Justervesenet vil kunne fastsette tilsynsformer som ikke innebærer gyldighetsperioder og periodisk kontroll.

Tiltak som innebærer en "gjør det selv"-test kan omfatte en ordning der lodd med kjent vekt sendes til bruker, som selv veier loddene og rapporterer resultatet for eksempel på Justervesenets hjemmeside. Dette er et tiltak det vil ta tid å gjennomføre, og vurderes av den grunn som ikke aktuelt for vekter i dagligvarebransjen i denne omgang. Tiltaket bør imidlertid utredes generelt som en alternativ tilsynsform på et senere tidspunkt.

Selv om en vesentlig del av feilsituasjonen antas å være knyttet til manglende rutiner for vedlikehold og opplæring, anses tiltak som innebærer å innføre krav til kvalitetssystemer som ivaretar rutiner for vedlikehold og opplæring som uaktuelle. Justervesenet ønsker i utgangspunktet kun å rette krav mot kvalitetssystemet hos brukere der slike systemer allerede er på plass og ønsker ikke å innføre krav som medfører at kvalitetssystemer må bygges opp der det ikke allerede finnes. Tiltak som innebærer krav som medfører at bransjen må bygge opp kvalitetssystemer for vedlikehold og opplæring, anses derfor ikke som aktuelle, siden bransjen i liten grad har slike systemer i dag.

Dagligvarebransjen benytter i dag ulike servicefirmaer for vedlikehold og reparasjon av vekter. Justervesenet har ikke grunnlag for å mene at disse i dag ikke gjør en kvalitetsmessig tilfredsstillende jobb. Tiltak som innebærer at brukere må benytte godkjente eller akkrediterte servicefirma, vurderes derfor som uaktuelle.

## 6.2 Aktuelle tiltak:

Som resultat av generelle vurderingen av tiltak i avsnittet over, er tiltak som innebærer tilsyn med ulike former for utvalg og tiltak som innebærer informasjon, bevisstgjøring og opplæring i bransjen aktuelle.

Justervesenets arbeid med å tilrettelegge regelverket for et mer fleksibelt tilsyn forventes å være gjeldende fra 2014. I det videre arbeidet med tiltak vil derfor ikke fokus ligge på detaljer i tilsynsform, da dette ikke lenger vil reguleres i forskrift om målenheter og måling, men på tiltak som gir rammer for et hensiktsmessig tilsyn sett i forhold til formålet i lov om målenheter, måling og normaltid.

### 6.2.1 Forutsetninger for vurdering av nytteverdier og beregning av kostnader

Nytteverdien av de ulike tiltakene knytter seg til bidrag til mer korrekt økonomisk oppgjør. Nyttverdien kan ikke settes lik størrelsen til det økonomiske oppgjøret som blir mer korrekt, men det forventes at nytteverdien av mer korrekt økonomisk oppgjør er proporsjonal med denne størrelsen. Nyttverdien av korrekt økonomisk oppgjør knytter seg til nytteverdien av korrekt fordeling av samfunnets ressurser og tillit til måleresultater.

Kostnadene er beregnet over en prosjektperiode på 10 år, da det forventes at bransjen vil utvikle seg og det vil være behov for nye tiltak innen denne tid. Kostnadene i prosjektperioden er beregnet med en diskonteringsrente på 4 %.

Det er tatt utgangspunkt i dagens antall vekter i dagligvarebransjen, og videre er tidsbruk og kostnader ved dagens tilsyn lagt til grunn ved beregning av kostnader ved fremtidig tilsyn.

Til sammenligningsgrunnlag er kostnader ved å videreføre basisalternativet beregnet som følger:

| <b>Basisalternativet</b>                                       |           |            |
|--|-----------|------------|
| Forutsetninger:  |           |            |
| Ingen investeringskostnader                                    |           |            |
| 4 -årlig kontrollperiode, timeforbruk per måleredskap som 2012 |           |            |
|  |           |            |
| Løpende kostnader:   | pr år     | 10 år      |
| Tilsyn med måleredskap   | 6 327 796 | 51 324 090 |
| Sum kostnader  | 6 327 796 | 51 324 090 |
|  |           |            |

## 6.2.2 Tiltak 1: Tilsyn med utvalg av måleredskap

### 6.2.2.1 Beskrivelse av tiltak 1

Tiltaket innebærer at det føres tilsyn med et redusert utvalg av vektene i dagligvarebransjen. Tilsynet skal ikke være periodisk, og vil derfor innebære et mer uforutsigbart tilsyn for bransjen.

Justervesenet gjennomfører fra 2013 periodisk tilsyn med vekter i dagligvarebransjen med 4 års intervaller. Dette tilvarer at 25 % av vektene skal kontrolleres hvert år. I 2012, da det ennå var 3-årlig kontrollperiode og 33 % av vektene skulle kontrolleres, kontrollerte Justervesenet 21 % av vektene. Årsaken til den lave gjennomføringsgraden var behov for å prioritere ressursene til andre formål.

Tiltaket innebærer å redusere utvalget av vekter som skal føres tilsyn med, kombinert med hensiktsmessig metode for utplukk av vekter til tilsyn. Økonomisk ramme for tilsynet per år skal tilsvare ressursene vi i dag ville ha brukt til ordinær kontroll av 10 % av det totale antall vekter i dagligvarebransjen. Tiltaket innebærer en mulighet til å vurdere innholdet i selve tilsynet, slik at man oppnår mest mulig nytteeffekt av tilsynet innenfor de rammene som er satt for ressursbruk. Det forventes at tilsynsomfang innen denne rammen vil medføre at Justervesenet vil kunne opprettholde oversikt over brukere og feilsituasjon og utviklingen i denne. Det forventes også at dette tilsynsomfanget vil bidra til at feilsituasjonen i vektene utvikler seg i riktig retning da bransjen vil vite at det er mulighet for at vektene vil bli ført tilsyn med.

Tiltaket innebærer en mulighet til å velge ulike metoder for å forta uttaket. Tilsyn med tilfeldig utplukk (stikkprøvebasert tilsyn) medfører tilsyn med tilfeldig brukere av vekter fra år til år. Tiltaket vil medføre at aktører i dagligvarebransjen alltid vil vite at Justervesenet kan komme på tilsyn. Faren for å bli oppdaget med måleredskap som ikke tilfredsstillt kravene vil da alltid være tilstede, og vil sannsynligvis ha en viss nytteeffekt i form av at aktørene påvirkes til å holde måleredskapene i orden.

Utvalget kan også basere seg på generelle risikovurderinger av segmenter i bransjen eller basert på informasjon om enkeltaktører der man vurderer risikoen av feil i måleresultat som høyest. Som en del vurderingen inngår for eksempel melding om plombebrudd, reparasjon etc. Tiltaket innebærer at oppfølgingskontroll utføres kun ut i fra risikobetraktning og inngår som del av det tilsynet som skal utføres innenfor rammen av ressursbruk på vekter i dagligvarebransjen.

Videre kan utvalget være basert på satsingsområder Justervesenet velger på bakgrunn av samlet vurdering. I valg av satsingsområder vil det også ligge elementer av risikovurderinger til grunn for utvalg. Tilsynet kan utføres som aksjoner hvor mange butikker besøkes på samme tid eller i løpet av kort tid, eller tilsynet kan utføres spredd ut over et år.

Tiltaker vil medføre at det kan gå lang tid mellom hver gange en vekt blir kontrollert av Justervesenet. For å hindre at vekten blir manipulert, tilsiktet eller utilsiktet, omfatter tiltaket krav til plombering med unikt identitetsmerke av vektene.

En forutsetning for at dette tiltaket er mulig å gjennomføre fra 2014 er at forskrift om målenheter og måling endres slik at det åpnes for mer fleksibilitet i tilsyn.

### 6.2.2.2 *Nytteverdier og kostnader ved tiltak 1*

Tiltaket medfører at det vil bli ført tilsyn med vekter i dagligvarebransjen, men tilsynet vil bli mindre forutsigbart for bruker. Dette forventes å medføre en nytteeffekt i form av at bruker i større grad ønsker å holde vektene i orden i tilfelle Justervesenet kommer på tilsyn, for slik å unngå at vektene blir stengt. Det forventes at dette vil bidra med noe nytteeffekt i form av mer korrekt økonomisk oppgjør. Det forventes at tilsyn med et utvalg av aktører som ikke er periodisk, og dermed mer uforutsigbart for aktørene, vil ha større nytteeffekt enn dagens periodiske kontroll, selv om omfanget av utvalget reduseres.

Det knytter seg usikkerhet til hvor stor nytteeffekten vil bli i form av mer korrekte måleresultat av dette tiltaket alene.

Tiltaket vil imidlertid ha nytteeffekt i form av at Justervesenet overvåker feilsituasjonen i bransjen og kan gjennomføre ytterligere tiltak på bakgrunn av dette som kan bidra til mer korrekte økonomiske oppgjør.

Til grunn for beregning av kostnadene ved tiltaket ligger at det benyttes ressurser til tilsyn tilsvarende ressursene man i dag ville brukt dersom 10 % av vektene kontrolleres hvert år.

| <b>Tiltak 1</b>   | pr år     | 10 år      |
|---|-----------|------------|
| Forutsetninger:   |           |            |
| Samme tidsbruk under tilsyn som i basialternativ        |           |            |
| Løpende kostnader for håndtering av plomber nelisjerbar |           |            |
| Investeringskostnader                                   | 1.år      |            |
| Oppbygging system for håndtering av plomber             | 170000    |            |
| Løpende kostnader                                       | pr år     | 10 år      |
| Tilsyn med måleredskap                                  | 2 531 118 | 20 699 636 |
| Sum kostnader   | 2 701 118 | 20 699 636 |

### 6.2.2.1 *Finansiering av tilsyn etter tiltak 1*

Tilsynet slik det fremgår av dette tiltaket kan ikke finansieres ved et kontrollgebyr slik dagens periodiske tilsyn gjør, da tiltaket vil innebære lite forutsigbarhet for bruker med hensyn til om og når tilsyn blir foretatt. Tiltaket bør derfor finansieres gjennom årsgebyr.

Størrelsen på årsgebyret vil være avhengig av størrelsen på utvalget det skal føres tilsyn med. For at årsgebyret ikke skal variere for mye fra år til år bør utvalget over en 3-5 årsperiode i gjennomsnitt ligge på samme nivå.

Tiltaket forutsetter derfor mulighet til å finansiere tilsynet gjennom årsgebyr.

## 6.2.3 Tiltak 2: Justervesenet bevisstgjør bransjen og bidrar til økt kunnskapsnivå

### 6.2.3.1 Beskrivelse av tiltak 2

Tiltaket innebærer at Justervesenet setter av ressurser til å bevisstgjøre dagligvarebransjen på betydningen av korrekte måleresultater og bidra til mer korrekt bruk og bedre opplæring og vedlikehold hos brukerne. Dette kan gjøres gjennom å kontakte aktører i bransjen og sette fokus på måleresultater. Det kan også gjøres gjennom informasjonsmateriell som gjøres tilgjengelig for brukerne, eller at tilsynet benyttes til opplæring i bruk og vedlikehold.

### 6.2.3.2 Nytteverdier og kostnader ved tiltak 2

Tiltaket forventes å ha nytteverdi i form av mer korrekte måleresultater, da bevisstgjøring på dagens feilsituasjon sannsynligvis vil medføre at aktørene i dagligvarebransjen ønsker måleresultater som ikke i så stor grad går i deres disfavør. Nytteverdien er ny i forhold til basisalternativet. Det knytter seg usikkerhet til hvor stor nytteverdien vil bli.

Det forventes at bevisstgjøring av bransjen vil medføre at bransjen selv vurderer det som lønnsomt å iverksette tiltak som sikrer mer korrekte måleresultat. Det forventes at bransjen vurderer tiltak innenfor rammen av kostnader som balanserer med gevinsten i det som kan oppnås i form av mer korrekt økonomisk oppgjør. Det beregnes derfor ikke kostnader for tiltak bransjen selv setter i gang.

Kostnader bransjen vil ha knyttet til kontakt med Justervesenet i forbindelse med bevisstgjøring, antas å være neglisjerbare.

Tiltaket vil medføre kostnader knyttet til ressursbruk i Justervesenet. Til grunn for kostnadsberegningene ligger at det settes av ressurser til timer og materiell til en stilling som kontrollør med fagansvar tilsvarende kostnader ved bruk av 840 timer per år.

| <b>Tiltak 2</b>   |         |           |
|---|---------|-----------|
| Forutsetninger:   |         |           |
| Neglisjerbare investeringskostnader i form av ressursbruk bransjen har i forbindelse med møter med Justervesenet. |         |           |
| Bransjens gjennomføring av tiltak balanseres av forventet oppnådd nytte   |         |           |
|   |         |           |
| Løpende kostnader   | pr år   | 10 år     |
| Spesialist i Justervesenet (timer og materiell)   | 860 240 | 6 977 317 |
| Sum kostnader   | 860 240 | 6 977 317 |
|   |         |           |

### 6.2.3.3 Finansiering av tilsyn etter tiltak 2

Tilsynet slik det fremgår av dette tiltaket kan ikke finansieres ved et kontrollgebyr, da tiltaket i seg selv ikke medfører kontroll.

Tiltaket forutsetter derfor mulighet til å finansiere tilsynet gjennom årsgebyr.

## 7 Oppsummering og anbefaling:

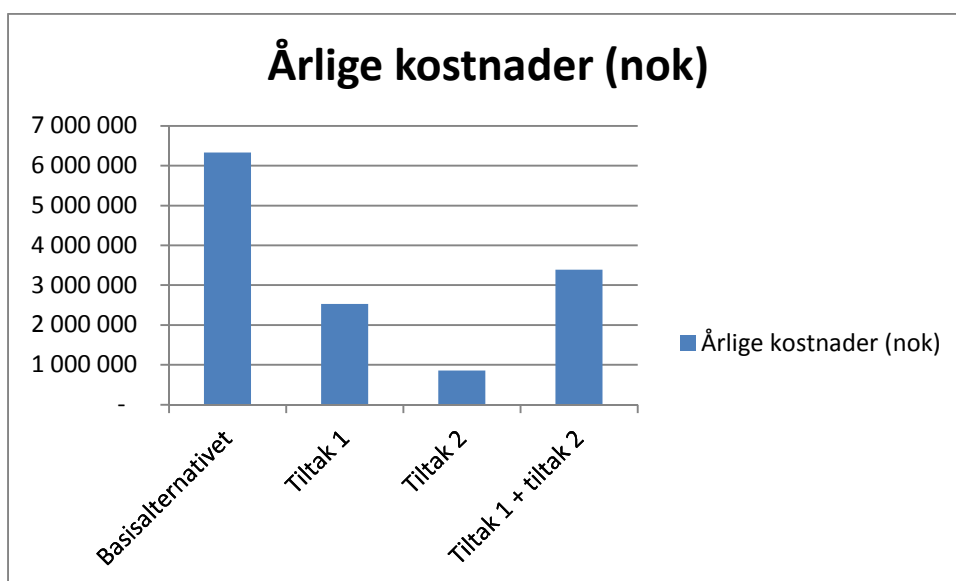
Feilsituasjonen i vekter i dagligvarebransjen er ikke tilfredsstillende. Den er imidlertid sannsynligvis ikke avhengig av Justervesenets kontroll, da målefeilen ofte skyldes manglende rengjøring under veiebåndet. Smuss og rusk kan komme under veiebåndet like etter kontroll utført av Justervesenet eller reparasjon og vedlikehold utført av servicefirma. Veieresultatet vil da vise feil i butikkens disfavør. Den direkte nytteeffekten av Justervesenets periodiske kontroll i form av mer korrekt økonomisk oppgjør er derfor sannsynligvis ikke stor.

Imidlertid går store verdier over vektene i dagligvarebransjen og kundene har liten mulighet til å mene noe om veieresultatet. Dagens situasjon medfører at feilen i det økonomiske oppgjøret går i kundenes favør. Teknologisk utvikling kan endre dette bildet. Totalt sett er feilsituasjonen ikke tilfredsstillende, og Justervesenet bør derfor opprettholde tilsyn på området for å bidra til en bedret feilsituasjon og for å holde oversikt over utviklingen i feilsituasjonen i bransjen.

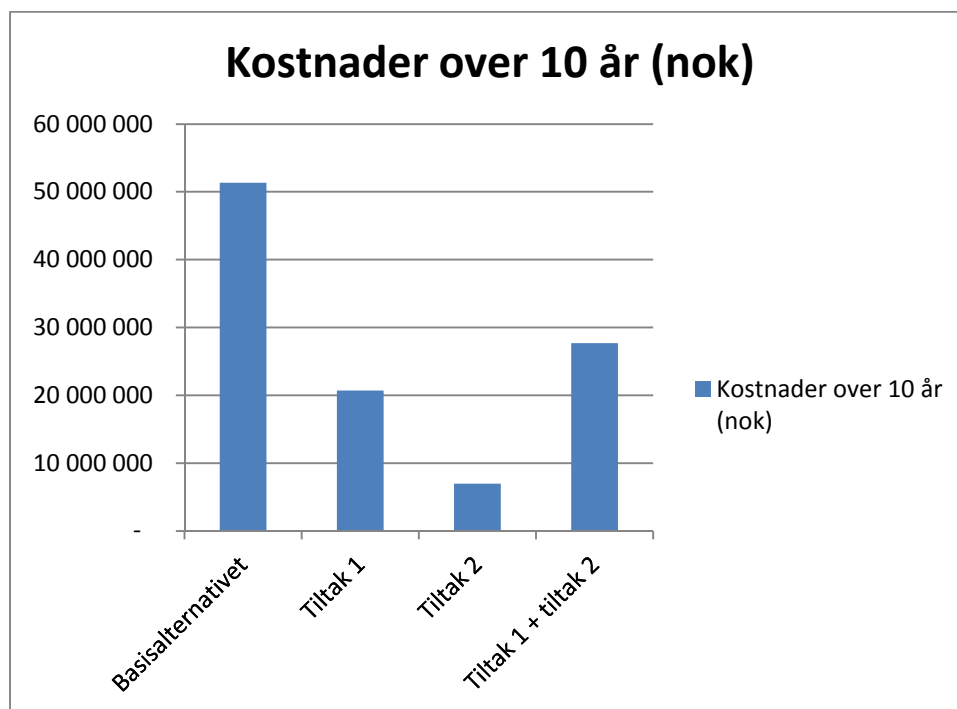
Tiltak som øker bevisstgjøring og kompetanse om måleresultat og vedlikehold av måleredskap i bransjen forventes å medføre en forbedret feilsituasjon i bransjen. Et slikt tiltak forventes å ha nytteeffekt ved å bidra til mer korrekt økonomisk oppgjør.

Det forventes at en kombinasjon av tiltak 1 og tiltak 2 vil medføre økt nytteeffekt av begge tiltak, og det forventes at nytteeffekten er større enn av dagens tilsyn. Det forventes at den økte nytteeffekten av tiltak 1 og tiltak 2 og en kombinasjon av disse, kan oppnås til en vesenlig lavere kostnad enn dagens ressursbruk på området tilsvarer.

Kostnader ved tiltakene sammenlignet med basisalternativer går frem av følgende figurer:







På bakgrunn av dette anbefales følgende

- Tiltak 1: Tilsyn med utvalg av måleredskap (basert på stikkprøve, risikovurdering, områdesatsing eller annet) kombinert med krav til plombering av vektene.
- Tiltak 2: Justervesenet bevisstgjør bransjen og bidrar til økt kunnskapsnivå

Det anbefales at det nedsettes en gruppe med nær tilknytning til tilsynsarbeidet, inkludert den som blir fagansvarlig for dagligvarebransjen. Denne gruppen utvikler tilsyn og kontakt med bransjen med formål å bidra til tilstrekkelig nøyaktige måleresultater, under rammene for finansiering gjennom årsgebyr.

En føring for arbeidet er å utarbeide et tilsyn som bidrar til effektiv bruk av samfunnets ressurser, som bl.a. innebærer å opprettholde tilstrekkelig oversikt over brukere og feilsituasjon.

### 7.1.1 Finansiering av tiltak med anbefaling

Dersom tiltakene skal gjennomføres som anbefalt forutsetter dette finansiering ved årsgebyr. Basert på antall måleredskap, brukersteder og gjennomføring av tiltak 1 og tiltak 2, vil et årsgebyr per brukersted bli på rundt 520 NOK per år. Dette baserer seg på gjennomsnittlig antall vekter per brukersted.

Kiosker og bensinstasjoner har i gjennomsnitt 1,2 vekter per brukersted, mens dagligvarebransjen har i gjennomsnitt 4, 0 vekter per brukersted. Dersom årsgebyret skal differensieres etter gjennomsnittlig antall vekter mellom disse underkategoriene, vil årsgebyr til butikk i dagligvarebransjen bli på rundt 660 NOK mens årsgebyret til kiosker og bensinstasjoner vil bli på rundt 195 NOK.

I og med at omsetningen over vekter er størst i dagligvarebransjen, vil tilsynet i hovedsak rettes mot denne delen av bransjen. Tall fra 2012 tyder også på at feilsituasjonen er betydelig verre i butikker enn i kiosker og bensinstasjoner. Over tid bør det imidlertid utføres

noe tilsyn ved kiosker og bensinstasjoner, men tilsynsdekningen i denne delen av bransjen vil sannsynligvis bli lavere enn i dagligvarebransjen. Et årsgebyr på i underkant av 200 NOK til kiosker og bensinstasjoner vil derfor i praksis bety at kiosker og bensinstasjoner bidrar til tilsyn i butikker. Videre vil et årsgebyr i størrelsesorden 200 NOK være lite lønnsomt å kreve inn.

En konsekvens av ikke å gebyrbelaste kiosker og bensinstasjoner er at Justervesenet mister en oppdatert oversikt over vekter i kiosker og bensinstasjoner. Dette vurderes ikke som en vesentlig ulempe, da Justervesenet kan gjenopprette nødvendig informasjon ved behov.

Et alternativ er derfor at kun dagligvarebransjen betaler årsgebyr som dekker tilsyn i dagligvarebransjen og i tillegg tilsyn i kiosker og bensinstasjoner. Dette vil medføre at butikker i dagligvarebransjen bidrar til tilsyn i kiosker og bensinstasjoner, men bidraget vil sannsynligvis bli lite og sannsynligvis mindre enn om kiosker og bensinstasjoner skal betale årsgebyr og bidra til tilsyn i butikker.

Dersom kun butikker i dagligvarebransjen skal betale årsgebyr for tilsyn av vektene vil årsgebyret bli på rundt 750 NOK .

På bakgrunn av dette anbefales følgende:

- Årsgebyr rettes kun mot butikker i dagligvarebransjen