

Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 dep

0032 OSLO

Vår ref: 19/92- 57/ CI Dir innvalg: 77 66 01 59 Deres ref.: 19/6958-1

Dato: 27.02.2020

SVAR - 19/6958-1 HØRING - NOU 2019:21 FRAMTIDENS FISKERIKONTROLL

Det vises til brev av 3. desember 2019 med vedlegg NOU 2019:21, Framtidens fiskerikontroll. I brevet bes det om merknader til NOU-en med svarfrist 4. mars 2020.

Norges Råfisklag mener NOU-en fremstår som et godt gjennomarbeidet dokument med mange gode forslag til fremtidens fiskerikontroll. Mange av forslagene som fremmes er i samsvar med forslag Norges Råfisklag har spilt inn til arbeidsgruppen. Krav til dokumentasjon og gjennomgående rapportering er viktige elementer i ressurskontrollen.

NOU-en har en offensiv ambisjon om effektive teknologiske løsninger på fremtidens ressurskontroll. Det er viktig at denne langsiktige ambisjonen realiseres med praktisk gjennomførbare tiltak som også kan realiseres på noe kortere sikt.

Norges Råfisklag er sterkt uenig i utvalgets forslag til salgslagenes rolle i ressurskontrollen, og ønsker å komme med noen merknader til dette. Vi ønsker også å kommentere enkelte punkter der vi enten er uenig eller synes innholdet er unøyaktig.

SAMMENDRAG, UTVALGETS FORSLAG:

Digitalisering og åpenhet som konkurransefortrinn:

Norges Råfisklag er i hovedsak enig med utvalget, men støtter mindretallet når det kommer til punktet om kvoteavregning på fartøyet under fisket. Vi mener det vil være uheldig å innføre et ekstra offentlig målepunkt som næringen må forholde seg til når fangsten uansett må veies for omsetning ved landing. Det er en fordel, også kontrollfaglig, å ha kvoteavregning, omsetning og eierskifte av fangsten på samme tidspunkt.

Bedre dokumentasjon og kontroll:

Under punktet bedre dokumentasjon fremkommer det flere gode forslag. Det er viktig å være bevisst på mulighetene for dokumentasjon av nye punkter gjennom eksisterende sluttseddelsystem, som allerede har en meget god rapporteringsløype fra landing og frem til aktuelle kontrollmyndigheter.

Når det gjelder punktet automatisk måleutstyr om bord i fartøy bør man ta hensyn til fartøyenes størrelse og praktiske muligheter før innføring av kravet. Råfisklaget mener innføring av nøytrale mottaksanlegg også for fersk fisk på samme måte som for ombordfryst fisk, vil være gunstig ut fra at kontrollfaglig perspektiv.

Bedre regelverk:

Her foreslår utvalget skjerpede krav for innføring av dispensasjoner i. h. t. regelverket. Norges Råfisklag vil advare mot å lukke mulighetene for fleksibilitet. Utviklingen av næringen går stadig fremover og det vil i enkelte situasjoner være nødvendig med dispensasjoner for å kunne avvikle fiskeriene på en forsvarlig måte.

Norges Råfisklag er enig i mindretallets vurdering når det kommer til temaet justeringsfaktor. Mindretallet foreslår fortsatt bruk av "Hovden-modellen" i en justert variant noe vi vil slutte oss til. Vi vil i denne sammenhengen legge vekt på at det er særdeles viktig å legge til rette for effektive mottak også for små fangster.

Bedre organisering:

Norges Råfisklag er i hovedsak enig med utvalgets vurderinger i forhold til Fiskeridirektoratet og Kystvaktens organisering.

Når det gjelder forslaget om fjerning av salgslagenes rolle i den operative ressurskontrollen og overføring av system- og kvotekontrollen til Fiskeridirektoratet, er vi sterkt uenig med utvalget. Vi mener Råfisklaget tilfører personellressurser, systemer og kompetanse til den nasjonale ressurskontrollen, noe som jo etterlyses i NOU-en.

Norges Råfisklag mener de sentrale punktene i dette kapittelet er mangelfullt utredet av arbeidsgruppen. Det vises spesielt til at konsekvensene ved en slik omorganisering ikke er utredet. Vi vil fremheve at fordelene ved salgslagenes oppgjørsordning i direkte kobling med kvotekontrollen ikke blir kommentert. Effektiviteten i kvotekontrollen, der det fra Norges Råfisklags side gjennomføres ca. 2500 forvaltningsvedtak i året, nevnes ikke i NOU-en.

Norges Råfisklag vil uansett måtte drive kontroll av at våre egne bestemmelser etterleves. Vi mener denne kontrollaktiviteten passer godt sammen med den nasjonale ressurskontrollen. Vi mener derfor at fjerning av salgslagene i den nasjonale operative ressurskontrollen vil svekke ressurskontrollen i sin helhet. Det vil være økonomisk og ressursbesparende å kunne gjennomføre nasjonal operativ ressurskontroll samtidig som vi kontrollerer våre egne bestemmelser.

I tillegg er kompetansegrunnlaget salgslagene besitter med på å utvikle og forbedre systemer som i dag er grunnlaget for ressurskontrollen, bl. a. sluttseddelen. Det vises her til rapportens pkt. 20.4.1, ref. Ot.prp. nr. 20 (havressursloven) "*salgslaga har ein unik posisjon med omsyn til å ha oversikt over fiskemønster, kor fangstar vert landa og omsatt, og til kva produkt fisken vert brukt. Vidare har dei god oversikt over kva utfordringar både fiskarane og landanlegga står overfor. Samla gjev dette salgslaga ei oversikt og konkret kunnskap som er verdifull i ressurskontrollarbeidet og som bør nyttast bedre enn i dag. Salgslaga har i tillegg ei eiga interesse for å utføre kontroll på annlegg og ved landing og omsetning av fisk for å sjå til at fisk vert omsatt i tråd med Råfisklova og salgslaga sine føresegner*".

Ettersom utvalget foreslår store endringer i salgslagenes rammebetingelser, vil det være naturlig at dette utredes nærmere slik at vi får kartlagt alle fakta om salgslagenes ressurskontroll. Dersom man vektlegger ulikheter mellom salgslagene og hvordan det enkelte salgslag har løst sine lovpålagte oppgaver, må det tas hensyn til at Fiskeridirektoratet gjennom havressursloven fra 2009 ble gitt instruksjonsmyndighet overfor salgslagene i ressurskontrollen. Fiskeridirektoratet

kan dermed bestemme hvilke ressurser salgslagene skal bruke i dette arbeidet og hvilke oppgaver som skal utføres.

Effektive og forholdsmessige reaksjoner:

Norges Råfisklag er i hovedsak enig med utvalget.

Konsekvenser og finansiering:

Utvalgets forslag skal legge til rette for bedre etterlevelse av fiskerilovgivningen og forbedre næringens evne til å møte dokumentasjonskrav fra andre lands myndigheter og markedsaktører. For å imøtekomme dette mener utvalget av det er mest samfunnsøkonomisk lønnsomt at økt tilstedeværelse skjer gjennom teknologiske løsninger. Denne digitaliseringsprosessen vil kreve betydelige investeringer i teknologi og infrastruktur og utvalget mener næringen må være sentral i teknologiutviklingen som må til for å få dette på plass. Et av målene er at næringen kun skal rapportere til myndighetene én gang.

Salgslagene er i dag en sentral aktør for å sikre informasjonsflyt av data om ressursuttaket gjennom seddelsystemene. Det er bygget opp en god infrastruktur for å rapportere fangst- og omsetningsopplysninger fra private aktører til myndighetene. Norges Råfisklag har i tillegg god erfaring med å forholde seg til ulike aktører med ulik programvare for å rapportere seddelopplysninger.

Denne erfaringen og kompetansen mener vi bør være sentral i utviklingen av en digital infrastruktur der ulike næringsaktører skal rapportere til myndighetene. Opplysninger om fangsten, landingen og omsetningen er viktige elementer i ressurskontrollen og vi mener denne bør ligge i bunnen av nye rapporteringskrav som skal knyttes opp mot denne informasjonen. Videre mener vi at det vil være effektivt og samfunnsøkonomisk lønnsomt å utnytte de systemene som allerede finnes og fungerer godt i dag. Dette henger også sammen med utvalgets forslag om å benytte en "compliance-by-design"-tilnærming i ressurskontrollen omtalt i punkt 4.2.3 som går ut på at det bygges et system som håndterer store mengder data fra næringen og at systemet i seg selv skal bidra til etterlevelse av fiskerilovgivningen. Norges Råfisklag har over lang tid utviklet seddelsystemet til å håndtere store mengder data og kontrollere at innsendte data er korrekt.

Norges Råfisklag mener at salgslaget fortsatt vil være rette instans for å administrere inndratte midler ettersom disse i første omgang går gjennom lagets oppgjørssystem. Det vil være Nærings- og Fiskeridepartementet som gjennom forskrift om inndragning av fangst og bruk av inndratte midler kan styre bruken av disse.

Øvrige merknader til rapporten:

Pkt. 6.4.1 Seddelsystemet – usikkerhetsfaktorer.

Utvalget kommenterer svakheter med seddelsystemet ved at det ikke settes krav til dokumentasjon av opplysningene på seddel.

Norges Råfisklag gjennomfører grundig elektronisk validering av sedlene der det bl.a. kontrolleres direkte opp mot Fiskeridirektoratets register. Valideringen omfatter ca. 250 kontrollpunkter pr. seddel der bl.a. lovlig registrert fartøy, gyldig kvote og rettigheter kontrolleres.

7.4 Salgslagene

7.4.1 Organisering og ressurser og 7.4.2 Inspeksjoner og reaksjoner

Her kommenterer utvalget ulikhetene mellom salgslagene og hvordan de løser sine lovpålagte oppgaver. For Norges Råfisklags vedkommende gjennomføres vår ressurskontroll helt i tråd med Fiskeridirektoratets veiledere. Vi vil også påpeke at Fiskeridirektoratet har instruksjonsmyndighet over salgslagene og viser til Ot.prp. nr. 20/2007-2008 punkt 8.1.9.3.

Rapporten burde på dette punktet synliggjort salgslagenes rolle i den totale ressurskontrollen med beskrivelse av systemfunksjonene (seddelsystemet med rapportering), kvotekontrollen og den operative kontrollen. Det vises her til Fiskeridirektoratets tilsynsrapport fra 2017 hvor det framgår at Råfisklaget gjennomfører ressurskontrollen i tråd med lovpålagte krav.

7.7.1 Kapasitet

Rapporten beskriver at Sildelaget og Norges Råfisklags kontroller *“sjelden tilfredsstiller kravene til dokumentasjon”*. Dette stemmer ikke. Det vises i denne sammenheng til Fiskeridirektoratets tilsynsrapport fra 2019 hvor det framgår at Råfisklaget jobber målbevisst og systematisk med planlegging og gjennomføring av ressurskontrollen.

7.7.4 Organisering og samarbeid

Her kommenterer utvalget at mange små enheter gjør det vanskelig å bygge spisskompetanse innenfor de ulike oppgavene i kontrollarbeidet.

Her viser Råfisklaget til de fullmakter Fiskeridirektoratet har gjennom Havressursloven med instruksjonsmyndighet overfor salgslagene i ressurskontrollarbeidet. Det vises her til Ot.prp. nr. 20/2007-2008 punkt 8.1.9.3.

7.8 Utvalgets betraktninger

Utvalget mener at mange enheter med ansvar for ressurskontrollen svekker den totale kontrollutøvelsen. Norges Råfisklag mener dette ikke nødvendigvis er en ulempe dersom man har tydelig styringsstruktur og tett samarbeid mellom kontrolletatene. Godt kontrollverktøy er en nødvendig forutsetning. Vi mener dette samordningsarbeidet under ledelse av Fiskeridirektoratet har hatt en meget positiv utvikling de siste årene.

13.5 Åpenhet om høstingsaktivitet og ressursuttak

Flertallet ønsker full åpenhet om seddeldata, mindretallet ønsker full åpenhet for registrerte brukere. Norges Råfisklag er enig i at økt transparens mht. fiske og omsetning av fisk bidrar til å motvirke kriminalitet. Det praktiseres i dag full åpenhet mht. til sluttseddeldata via Fiskeridirektoratets og salgslagenes tjenester. Råfisklaget mener prisinformasjon kan være tilgjengelig for registrerte brukere (fiskere og fiskekjøpere) på lukket nett fra første stund og offentlig tilgjengelig etter ett år.

14.7 Tiltak for bedre dokumentasjon og kontroll, utvalgets tilrådning

Her mener Norges Råfisklag at utvalget i sine tilrådninger ikke tar med merknadene i pkt. 14.6.3 der man fremhever behovet for lagerjournal og kontroll med produksjonen i bedriften. Et viktig punkt er kunnskap/informasjon om utbyttefaktorer i de ulike produksjonsmetodene og dette burde vært tatt med som et hovedpunkt under tilrådninger. Det vises også til pkt. 14.4.1 der dette problematiseres. Dette punktet burde snarest tas inn i landingsforskriften for å styrke ressurskontrollen.

18.3 Kapasitet, utvalgets vurdering

Utvalget mener at styrking av ressurskontrollen skal løses gjennom teknologiske løsninger, samtidig vil det - som utvalget beskriver helt korrekt - være nødvendig å gjennomføre fysiske kontroller. Dersom salgslagene ikke skal delta på den nasjonale operative ressurskontrollen vil det føre til en svekkelse av denne type kontrollaktivitet. Det vil i ressurskontrollen alltid være nødvendig med fysiske kontroller. Det er gjennom dette arbeidet man tilegner seg den nødvendige kompetansen for å bygge gode kontrollsystemer.

20 Organisering av ressurskontrollen

20.5.3 Salgslagenes rolle og ansvar

Utvalget viser til salgslagenes dobbeltrolle ved utøvelse av ressurskontroll og at det ligger en innebygd konflikt i denne. I tillegg vurderes det som lite hensiktsmessig med et overlappende kontrollansvar mellom fiskereide salgslag og statlige fiskerimyndigheter. Utvalget peker også på at løsningene rundt salgslagenes håndtering sluttseddelen har gjennomgått en omfattende teknologisk utvikling etter at kontrollansvaret tok form fra 1995 og frem til i dag. Utvalget mener dermed at salgslagenes kontrollansvar ikke lengre er påkrevet.

Norges Råfisklag har gjennom sin rolle i ressurskontrollen aldri mottatt merknader der vår rolle er misbrukt. Norges Råfisklag har gjennom sin organisering og ressursbruk tydeliggjort viktigheten av ressurskontrollen. Dette er rotfestet i hele organisasjonen fra årsmøte, styre og til administrasjonen. Vi har også gjennom tilsyn fra Fiskeridirektoratet fått tilbakemelding at vi utfører våre lovpålagte oppgaver på en meget god måte uten rollekonflikter.

Utvalget mener at salgslagenes rolle er endret pga. innføring av elektronisk seddel i sann tid. Det må her legges til at det er salgslagene gjennom sin teknologiske utvikling som har laget de nye systemene for innhenting, kontroll, validering og videresending av opplysninger som fremkommer i seddelsystemet. Denne elektroniske løype ble etablert tidlig på 1990-tallet dvs. før salgslagene ble vurdert i ressurskontrollen, jfr. både Havressursloven, Fiskesalgslagsloven og tilhørende forskrifter. Det kan også legges til at Fiskeridirektoratet under forarbeidet til inndragningsforskriften fra 2010 fremhevet salgslagenes rolle og overførte kontrolloppgaver fra

Fiskeridirektoratet til salgslagene fordi salgslagene var bedre egnet til oppfølging av bifangst og fredningsbestemmelser på sluttseddelnivå. Det fordelaktige med dagens kvotekontroll hos Råfisklaget er at den er direkte koblet til oppgjørssystemet. Det vil si at man ved en inndragning griper direkte inn i pengestrømmen.

Utvalget mener også at det er lite hensiktsmessig at både salgslag og statlige fiskerimyndigheter har samme kontrolloppgaver. Dette mener vi er feil da salgslagene tilfører kapasitet til den nasjonale ressurskontrollen. Salgslagenes kompetanse i ressurskontrollen er beskrevet i forarbeidet til Havressursloven. I det praktiske kontrollarbeidet mottar Norges Råfisklag bare positive tilbakemeldinger fra samarbeidende offentlige etater og sees på som en styrke i den nasjonale ressurskontrollen.

22 Finansiering av ressurskontrollen

22.3 Salgslagenes bruk av inndratte midler

Norges Råfisklag mener salgslagene fortsatt må få bruke inndratte midler til å finansiere sin kontrollvirksomhet.22.5 Reaksjoner, utvalgets vurdering

Her setter utvalget spørsmål ved om salgslagenes administrative inndragning har en opprettende effekt når så store deler av midlene går tilbake til flåten i form av pristilskudd og lignende. Norges Råfisklag bruker ikke inndratte midler til pristilskudd. Vi vil understreke at det er NFD gjennom forskrift som definerer bruken av disse midlene.

Med vennlig hilsen
NORGES RÅFISKLAG

Svein Ove Haugland
Adm. direktør

Charles Ingebrigtsen
Avd. direktør ressurs og miljø

Elektronisk saksbehandling, trenger ikke handskrevet signatur