



Nærings- og fiskeridepartementet  
Postboks 8090 Dep  
0032 Oslo  
Postmottak@nfd.dep.no

Trondheim, 03.03.2020

## Høring: NOU 2019:21 Framtidens fiskekontroll

### Innledning

Det vises til at fiskerikontrollutvalget ble oppnevnt ved kongelig resolusjon 15. juni 2018, og hvor utvalget fikk i oppdrag å gi råd om innretningen av den nasjonale kontrollen med fiskerinæringen med vekt på bruk av teknologi, myndighetenes organisering og endringer i regelverk. Utredningen ble overlevert til Nærings- og fiskeridepartementet 29. november 2019, som igjen har sendt utredning ut på høring med høringsfrist 4. mars 2020.

### Sjømatbedriftenes overordnede syn:

Sjømatbedriftene er glad for at fiskerikontrollutvalget ble nedsatt, og mener det er helt avgjørende at man fører en politikk hvor man slår hardt ned på fiskekriminalitet. I en situasjon hvor enkelte opererer i en gråsoner vil på sikt skape manglende legitimitet til næringen som sådan og Norge som fiskerinasjon. Sjømatbedriftene mener lovgivningen og rammevilkårene må basere seg på prinsippet om at det skal være «enkelt og være seriøs – og vanskelig og være kjeltring.»

Sjømatbedriftene er videre opptatt av at myndighetenes tiltak for å begrense fiskejuks må innrettes på en slik måte at de er treffsikre, samt at de skaper minst mulig byråkrati for den enkelte næringsutøver. Etter vår oppfatning er hverken myndigheter eller næringsaktørene tjent med en situasjon hvor man blir nødt til å gjennomføre byråkratiske tiltak, og som ikke oppnår den hensikt tiltaket var tiltenkt.

Sjømatbedriftene vil understreke at prinsippet om «kost-nytte» må være en bærende prinsipp når departementet skal følge opp fiskerikontrollutvalgets innstilling.

Sjømatbedriftene mener fokus må rettes inn mot når fisken skifter eier. I den sammenheng vil det være svært viktig at man finner gode kontrollfunksjoner når fisken går over kaikanten. I den sammenheng mener vi et avgjørende tiltak vil være å innføre dynamiske omregningsfaktor. At fisken veies i den tilstand den går over kaikanten, og deles med reel faktor, for deretter å ganges med 1,50, og hvor den blir seddelført kappet og sløyet. Sjømatbedriftene mener at omregningsfaktorer brukes ulovlig i dag og at dette medfører en svært konkurransevridende situasjon. Sjømatbedriftene mener at dynamisk omregningsfaktor bør tillates da dette gir et rett vekt på fisk kappet og sløyet i perioden 1 januar til 30 april. Eksisterende system og omregningsfaktor viser at det er rom for juks, og Sjømatbedriftene mener at systemet og ordningene må innrettes slik at det begrenser juks.

Sjømatbedriftene vil understreke viktigheten av at regelverket og kontrollregimet innrettes på en slik måte at det vil være mulig å drive mindre mottak som i stor grad er drevet av «gründere», og som Sjømatbedriftene anser som selve bærebjelken i den norske mottaksstruktur langs norskekysten.

Sjømatbedriftene mistenker at det foregår en del svart omsetning/salg av fisk. Selv om dette i utgangspunktet vil kunne dreie seg om omsetning i mindre skala, er det grunn til å tro at det skjer inn mot blant annet restaurant markedet. Av preventive hensyn bør det gjennomføres kontrolltiltak rettet mot annonsering via blant annet sosiale medier som f.eks. Facebook.

Videre mener Sjømatbedriftene at det vil være hensiktsmessig å innføre følgende tiltak forholdsvis raskt:

- Krav om at alle båter skal ha AIS, slik utvalget foreslår.
- Kompetanseheving av kontrollørene må man starte med omgående.
- Innføre dynamisk omregningsfaktor, og at all fisk skal veies i den tilstand den går over kaikant.
- Innføre vinterfaktor fra januar til og med april, slik også Fiskeridirektoratet har tatt til orde for tidligere.
- Innføre gjennomsnittsberegning for bifangst. Dette vil også sikre nødvendig fleksibilitet.
- Gi revisjonen i det enkelte selskap større ansvar for kontroll. Dette som alternativ til å innføre elektroniske fryselager.
- Det vil være viktig at kontrollmyndighetenes innsats innrettes slik at man iverksetter et mer helhetlig og koordinert tilsyn for å ta de «største fiskene», og at man innfører strengere sanksjoner ovenfor de som bedriver fiskerikriminalitet.
- Endre dagens regelverk slik at omsetning over mobile kjøpstasjoner opphører.
- Av preventive hensyn bør det gjennomføres kontrolltiltak rettet mot annonsering via blant annet sosiale medier som f.eks. Facebook.

## **Utvalgets forslag og Sjømatbedriftenes syn**

### **Digitalisering og åpenhet som konkurransefortrinn**

Utvalgets hovedforslag er å etablere et offentligprivat samarbeid med mål om å realisere et automatisert dokumentasjonssystem for norsk fiskerinæring, basert på en infrastruktur for utveksling av relevante data mellom forvaltningsmyndigheter og næringen. Utredningen har vist at det finnes store muligheter for å samle objektive data fra høsting, landing og fiskens videre vei til forbruker gjennom systemer for automatisert datafangst. Det finnes allerede mye relevant teknologi, og ny teknologi er under utvikling.

Gjennom infrastrukturen skal det kunne hentes ut verifisert dokumentasjon om hvem og hvilket fartøy som fisker, fartøyets fisketillatelse og gjenstående kvote, og hva som høstes hvor og når. Videre kan systemet registrere landings- og sluttseddeldata basert på løpende automatisert datafangst, samt andre data gjennom verdikjeden. Det kan for eksempel også registreres data om temperatur/kjølekjede, råstoffets kvalitet og andre data, som miljøavtrykket ved fangst og produksjon.

Utvalget mener det vil være fullt mulig å utvikle digitale løsninger som integrerer de ulike datakildene i et helhetlig og automatisert dokumentasjonssystem, der verifiserte data gjøres tilgjengelig for relevante aktører, enten gjennom åpne data, lovregulerte eller samtykkebaserte løsninger. En infrastruktur som legger til rette for å hente og dele informasjonen automatisk, både fra løpende oppdaterte registre og fra næringens registreringsløsninger, vil gi merverdi både for næringen selv og for myndighetene.

Systemet vil gi næringsaktørene i ulike ledd i verdikjeden et verktøy for å oppfylle dokumentasjonskravene fra nasjonal forvaltning, samtidig som det må kunne tilpasses endringer i dokumentasjonskrav fra ulike importland eller private markedsaktører. Det forutsettes at dokumentasjonen kan gjøres tilgjengelig for samfunnet og relevante aktører i henhold til gjeldende regelverk uten at næringsaktørene aktivt trenger å rapportere til ulike myndigheter.

Forslaget vil redusere handlingsrommet for aktører som søker urettmessig gevinst ved bevisst feilrapportering og øke kvaliteten på registrerte data. I de tilfeller lovbrudd avdekkes, vil et automatisert dokumentasjonssystem også skape objektive spor, som kan benyttes som bevis i en straffesak.

Utvalget mener et system basert på automatisert datafangst vil forbedre tilliten til at kvoteregnskapet reflekterer de faktiske forhold betydelig. Åpenhet om dataene vil videre bidra til å øke tilliten både næringsaktørene imellom, og mellom næringsaktørene, forvaltningen og samfunnet, fordi alle kan følge med på hva som skjer. Dette er et særlig viktig hensyn når fellesskapets begrensede villlevende marine ressurser skal forvaltes og fordeles. Et flertall i utvalget foreslår at alle relevante data om fiskeriaktiviteten, ressursuttak og omsetning gjøres tilgjengelig for offentligheten.

Det er utvalgets vurdering at næringen selv må sitte i førersetet i utviklingsprosjektet. Samtidig må det investeres betydelig i den offentlige digitale infrastrukturen. Det krever en tverretattlig satsing, som sikrer effektive løsninger i tråd med «once-only»-prinsippet.

Et automatisert dokumentasjonssystem vil også gi flere effektiviseringsgevinster. For det første vil en korrekt og automatisk registrering av det som høstes i sanntid fjerne handlingsrommet for «high grading» i form av ulovlig slipping eller utkast. Det vil dermed være et sterkt insentiv for å utøve et mer målrettet fiske, samt å ta vare på og øke kvaliteten på fangsten. Videre vil det være en fordel for fellesskapet at våre ressurser utnyttes bedre enn i dag.

For det andre vil næringen få mindre administrative byrder knyttet til rapportering, ved at myndighetene henter data fra dokumentasjonssystemet i stedet for at næringen aktivt sender rapporter. Næringen selv skal også kunne hente relevante data fra systemet, og benytte dette som verifisert dokumentasjon overfor kunder, sertifiseringsorganer m.m.

For det tredje vil systemet gi potensial for å øke effektiviteten og verdiskapingen i næringen, gjennom automatisering og innovativ bruk av egne og andres data. Nye løsninger vil kunne åpne for radikale forbedringer, blant annet gjennom høyere effektivitet i høstingsaktiviteten, bedre seleksjon og kvalitet, og mer effektiv produksjon av fangsten.

Gevinster kan også hentes gjennom forbedret konkurransevne i høyt betalende markedssegmenter med særlig store krav til dokumentasjon av produktets etiske standarder og kvalitet.

Utvalgets flertall, medlemmene Alvik, Bech, Diekert, Digre, Karlsen, Nergaard, Pedersen og Tetmo anbefaler i tillegg at det etableres et langsiktig mål om at kvotene i framtiden kan avregnes fartøyet mens det er på havet, basert på verifiserte data om høstingen. Det vil sikre at kvoteregnskapet blir basert på det som er høstet, og ikke det som blir omsatt ved landing.

Dette flertallet anbefaler at Norge går foran og at næring og myndigheter samarbeider for å realisere målet, samtidig som norske myndigheter arbeider for at dette blir en internasjonal standard i framtiden.

Utvalgets medlemmer Lassesen og Lie mener man bør beholde dagens system med at kvotene avregnes fartøyet ved landing. Samtidig anbefaler disse medlemmer at norske myndigheter jobber opp mot russiske myndigheter med sikte på at kvotene og kvoteavregningen for bunnfisk i framtiden fastsettes i sløyd vekt. Utvalget anbefaler videre at det etableres et samarbeid mellom myndigheter og næringen for å definere krav til sporbarhet, som oppfyller forventede krav til dokumentasjon fra andre lands myndigheter og markeder.

## **Sjømatbedriftenes syn:**

***Sjømatbedriftene støtter utvalgets hovedforslag om å etablere et offentlig-privat samarbeid med mål om å realisere et automatisert dokumentasjonssystem for norsk fiskerinæring, basert på en infrastruktur for utveksling av relevante data mellom forvaltningsmyndigheter og næringen.***

***Sjømatbedriftene viser til at et tilsvarende arbeid er igangsatt innen havbrukssektoren, og vil understreke at det bør være en klar ambisjon om at man på sikt kan implementere hele næringen inn på samme plattform slik at man får til et samlet offentlig-privat samarbeid for hele sjømatsektoren.***

***Sjømatbedriftene støtter utvalgets anbefaling om å definere krav til sporbarhet, som oppfyller forventede krav til dokumentasjon til andre lands myndigheter og markeder, og at dette er et viktig arbeid som bør prioriteres å komme i gang med så tidlig som mulig.***

***Sjømatbedriftene viser til at mye av denne informasjonen i dag finnes, men vil understreke at det er positivt at man iverksetter tiltak som gjør det mulig å samordne og forenkle denne informasjonen.***

**Sjømatbedriftene støtter utvalgets mindretall, medlemmer Lassesen og Lie, om man bør beholde dagens system med at kvotene avregnes fartøyet ved landing. Samtidig anbefaler disse medlemmer at norske myndigheter jobber opp mot russiske myndigheter med sikte på at kvotene og kvoteavregningen for bunnfisk i framtiden fastsettes i sløyd vekt. Utvalget anbefaler videre at det etableres et samarbeid mellom myndigheter og næringen for å definere krav til sporbarhet, som oppfyller forventede krav til dokumentasjon fra andre lands myndigheter og markeder**

## **Bedre dokumentasjon og kontroll**

Utover hovedforslaget omtalt over, så har utvalget vurdert en rekke konkrete tiltak for å fremme etterlevelse gjennom å redusere handlingsrommet for regelbrudd og effektivisere myndighetenes tilsyns- og kontrollarbeid. Tiltakene som foreslås retter seg hovedsakelig mot å skaffe etterprøvbare data, der slike ikke finnes i dag. Det vurderes også tiltak som på annen måte vil begrense handlingsrommet for å omgå regler og unngå kontroll, og tiltak som skal gi bedre transparens og plassere ansvaret for lovbrudd klarere enn i dag. En del av tiltakene kan implementeres raskt, mens andre må utredes nærmere. Mange av tiltakene vil være viktige skritt på veien mot målet om et automatisert dokumentasjonssystem.

Utvalget tilrår at noen tiltak iverksettes så snart som mulig. Det gjelder først og fremst krav om elektronisk rapportering av posisjons-, fangst og aktivitetsdata for alle norske fiske og fangstfartøy ved at eksisterende rapporteringsløsninger benyttes. Et annet kritisk viktig tiltak er å innføre krav om gjennomgående automatiske veie- og målesystemer ved landing. Systemene må logge alle hendelser i veiesystemet og lagre alle måledata. I tillegg må veie- og målesystemene være direkte knyttet til seddelsystemet, og alle data må rapporteres fortløpende til kontrollmyndighetene. Utvalget tilrår også at det i løpet av to år stilles krav om fysisk utforming og videoovervåking av mottak.

Videre tilrår utvalget at det så snart som mulig innføres krav om å melde inn planlagt landingstidspunkt. Det bør vurderes om dette skal være et krav pålagt fisker gjennom utvidelse av eksisterende rapporteringsløsninger eller som en innmelding fra mottaker. Det foreslås også et krav om at dagens journal rapporteres fortløpende til kontrollmyndighetene.

For å forbedre kontrollen med hvitfisk- og krabbenæringen spesielt, foreslår utvalget at det innføres krav til å registrere antall individer i de fiskerier der det er praktisk mulig. Krav om å opplyse om antall individer på seddel, etiketter og fraktbrev ved pakking og transport kan innføres raskt med lave kostnader.

Innenfor et tidshorisont på to år tilrår utvalget at ytterligere tiltak utredes nærmere og iverksettes. Det gjelder blant annet krav om registrering og rapportering av mannskapslistene og sikker identifisering og etablering av et samlet register over alle som mottar og kjøper fisk. Videre foreslår utvalget at det innføres krav om bruk av måleutstyr om bord på fiskefartøy, som grunnlag for elektronisk fangstrapportering, med trinnvis implementering avhengig av fiskeri og flåtegruppe. I fiskerier der det er praktisk mulig må kravet inkludere rapportering av antall fisk. Når det gjelder pelagiske fartøyer foreslås det krav til rapportering av temperaturlogg for tidfesting av fangstoperasjon. Det bør også innføres krav om å kunne legge frem nøyaktige tegninger over lasterom på fartøyer for kontrollmyndighetene. Utvalget anbefaler også at det innføres krav til elektroniske fraktbrev med hjemmel i havressursloven.

Utvalget foreslår også en nærmere utredning av krav til internkontroll både for fartøyer og landsiden, og en samordning av ulike internkontrollsystemkrav som pålegges fiskerinæringen.

Innenfor en tidshorisont på fire år tilrår utvalget at ytterligere tre tiltak utredes nærmere og vurderes iverksatt. Det gjelder tredjepartsveiling og registrering av fangst innen pelagisk sektor, økt bruk av nøytrale mottak for bunnfisk og nye krav i bokføringsforskriften til dokumentasjon av produksjonsdata og varelager.

#### **Sjømatbedriftenes syn:**

***Sjømatbedriftene viser til utvalgets forslag om at det må etableres etterprøvbare data hvor dette ikke finnes i dag. Sjømatbedriftene mener det er viktig å etablere et kontrollsystem som er minst mulig byråkratisk, og synes det er vanskelig å ta stilling til forslaget da det ikke fremgår klart og tydelig hvilke etterprøvbare data som etterspørres.***

***Sjømatbedriftene viser til sin høringsuttalelse i forbindelse med endringer i landingsforskriften, og vil påpeke at det nærmest vil være umulig å kunne veie all fisk uten manuell handling ved hvitfisksektoren. Sjømatbedriftene mener man bør legge vekt på kost-nytteprinsippet. Det må f.eks. tas hensyn til flåtestruktur og mottaksstruktur.***

***Sjømatbedriftene mener det prinsipielt kan være visse fordeler knyttet til videoovervåking av mottak, men vil understreke at personvern hensyn blir i varetatt, og at man får en klar betenkning fra datatilsynet før man vurderer at dette implementeres. Sjømatbedriftene er videre bekymret for at et slikt forslag vil bidra til store kostnader for næringslivet uten at det løser hensikten det er tiltenkt til å løse. Sjømatbedriftene vil vurdere forslaget når man har nærmere kjennskap til innretningen av forslaget.***

***Sjømatbedriftene støtter kravet om å melde inn planlagt landingstidspunkt.***

***Sjømatbedriftene er positive til at journal rapporteres fortløpende, men vil samtidig understreke at myndighetene må klargjøre hvordan bestemmelsen skal forstås og praktiseres, jf. vårt hørings svar om endringer i landingsforskriften. I dag oppleves det stor usikkerhet rundt hvordan bestemmelsen skal forstås. F. eks. må praktiseringen ivareta de faktiske forhold som kan inntre ved at leveransen kan bli utsatt på grunn av forsinkelser under transport. Videre opplever Sjømatbedriftene at dagens uklarheter knyttet til praktisering av bestemmelsen medfører at mange virksomheter blir anmeldt og stemplet som kriminelle uten at det er grunnlag for dette, ved f. eks. at systemene for journalføring ikke fungerer på en optimal måte.***

**Sjømatbedriftene vil videre understreke viktigheten av at rapporteringssystemene medfører en enklere hverdag for den enkelte bedrift, og at man ikke opplever økt byråkrati.**

**Sjømatbedriftene viser til at utvalget bl.a. foreslår å utrede følgende, innen en toårs periode:**

- **Registrering og rapportering av mannskapslister**
- **Etablering av samlet register over alle som mottar og kjøper fisk**
- **Innføre krav om bruk av måleutstyr om bord på fiskefartøy**
- **Innføre krav til elektronisk fraktbrev med hjemmel i havressursloven.**
- **Utrede lovforbud mot mobile kjøpsstasjoner.**

**Sjømatbedriftene stiller seg positive til at ovennevnte områder utredes nærmere, og vil komme tilbake til sine konkrete standpunkter når utredningen er ferdig, og de konkrete tiltak vil bli fremlagt. Det samme gjelder for de områder som utvalget foreslår å utrede nærmere innen en fireårsperiode.**

**Sjømatbedriftene mener at man i påvente av de ovennevnte utredninger må iverksette raske tiltak som kan bekjempe fiskejuks. I den forbindelse vil Sjømatbedriftene be regjeringen om å endre regelverket slik at dagens praksis til mobile mottak stoppes inntil de ovennevnte punktene er utredet nærmere.**

**Sjømatbedriftene viser til at det er et særtrekk ved norsk fiskerinæring at mottaksstrukturen er komplisert og omfatter svært mange landingssteder og aktører. Adgangen til å benytte mobile kjøpestasjoner innebærer at kjøp i praksis kan foregå alle steder der fisk kan tas til land. Sjømatbedriftene mener at mobile mottaksanlegg utfordrer ressurskontrollen fordi det er svært vanskelig å planlegge og gjennomføre en effektiv kontroll når fisk kan landes og omsettes på så mange steder.**

**Sjømatbedriftene har merket seg at utvalget foreslår at man skal utrede et eventuelt forbud mot mobile kjøpestasjoner innenfor en tidshorison på 2 år.**

**Sjømatbedriftene mener det er viktig å bekjempe «juks» og at man får på plass lover og regler som lar seg praktisere, og gir en fornuftig mening. Bare på den måten kan man etablere en forståelse og holdninger i næringen som medfører at lover og regler blir respektert og etterlevd. Videre mener vi det er viktig at regelverket gjenspeiler like konkurransevilkår. I den anledning mener Sjømatbedriftene at dagens praksis knyttet til mobile kjøpsstasjoner må stoppes, og nødvendige regelendringer må iverksettes raskt. Vi vil derfor gå imot at man bruker to år på å utrede dette spørsmålet, da resultatet vil bli ytterligere år med konkurransevridning og forskjellsbehandling.**

### **Bedre regelverk**

Utvalget anbefaler generelt at reguleringer med hjemmel i fiskerilovgivningen utformes slik at de i seg selv bidrar til økt etterlevelse. Reguleringer må fastsettes slik at de enkelt kan etterleves og kontrolleres.

Utvalget mener dispensasjons- og særordninger svekker regelverkets legitimitet, og tilrår at adgangen til å få dispensasjon fra ulike typer regelverk strammes inn. Utvalget har vurdert ulike modeller, som kan løse utfordringene med manglende etterlevelse av landingsforskriften ved omsetning av fersk torsk i vintersesongen. Risikoen for at uregistrert fisk kommer inn i verdikjeden er vurdert som hovedutfordringen i dag. Løsningen på denne store utfordringen ligger i andre forslag til tiltak som foreslås i utredningen. De øvrige tiltakene løser imidlertid ikke utfordringene som henger sammen med kvoteavregningen for torsk.

Medlemmene i utvalget har ulike syn på hvilken modell som best vil løse utfordringene med ressursregistrering av torsk på kort sikt. Et flertall, medlemmene Alvik, Digre, Karlsen, Lassesen, Lie, Nergaard og Pedersen anbefaler at all fangst blir registrert etter at den er sløyd og at dagens offisielle omregningsfaktorer benyttes for å beregne kvoteavregningen. Hovedbegrunnelsen for dette er at nær 80 pst. av totalkvoten på nordøstarktisk torsk fiskes av russisk og norsk havgående flåte og kvoteavregnes på denne måten i dag. Medlemmene Karlsen og Pedersen anbefaler i tillegg at en justert variant av Hovden-modellen aksepteres, for å øke effektiviteten i mottak som tar imot fangst fra mange små fartøy. Et mindretall, medlemmene Bech og Diekert anbefaler at regelverket endres slik at all fangst må registreres og kvoteavregnes i rund vekt. Dette vil gi dokumentert og korrekt registrering av ressursuttaket både på fartøynivå og nasjonalt nivå, og usikkerhetsfaktorer som oppstår ved bruk av omregningsfaktor elimineres. Sjømatbedriftene støtter mindretallet.

Utvalgets medlem Tetmo mener det er avgjørende å registrere fangstens runde vekt av regnskapsmessige hensyn, men at det ikke er avgjørende om kvoteavregningen skjer basert på rund eller sløyd vekt.

Videre foreslår utvalget at det foretas en gjennomgang av hvordan ilandføringsplikten er operasjonalisert, med tanke på å forbedre muligheten for en troverdig og effektiv kontroll og håndheving bestemmelsen. Samtidig mener utvalget det må lages systemer som sikrer at fiskerne får levert alt som kommer i land i henhold til ilandføringsplikten, og at disse ressursene utnyttes optimalt, må på plass. Her kan salgslagene bidra gjennom sine forretningsregler ved å pålegge kjøper å ta imot hele fangsten.

Utvalget tilrår også at Nærings- og fiskeridepartementet gjør nødvendige tiltak for å etablere et forvaltningsregime i Skagerrak som lar seg håndheve. Det tilrås også at det settes i gang et arbeid for å regulere fritids- og turistfisket, i samråd med næringen, med tanke på å sikre en effektiv og troverdig kontroll med aktiviteten.

#### **Sjømatbedriftenes syn:**

***Sjømatbedriftene mener regelverket bør utformes og praktiseres på en slik måte at behovet for dispensasjon blir minst mulig. Likevel vil det være behov for praktiske tilpasninger og fleksibilitet som gjør at man i enkelte tilfeller vil ha behov for å benytte en dispensasjonsadgang. I slike tilfeller vil det være behov for at det etableres klare kriterier som legges til grunn slik at man får størst mulig grad av likebehandling mellom de ulike regionene.***

***Sjømatbedriftene støtter utvalgets i at dispensasjonsadgangen bør innstrammes. Videre vil vi understreke viktigheten av at de ulike etater som Fiskeridirektoratet og Mattilsynet sikres systemer som gjør at man «snakker bedre sammen», og slik at man kan sikre en større enhetlig praktisering.***

***Sjømatbedriftene registrere at utvalget er delt i spørsmålet knyttet til ressursregistrering av torsk på kort sikt. Sjømatbedriftene mener man bør innføre dynamisk omregningsfaktor, slik Fiskeridirektoratet har tatt til orde for tidligere, og også som direktoratet foreslo at fisken registreres den tilstand den går over kaikanten. Sjømatbedriftene viser til utvalgets mindretall, medlemmene Bech og Diekert, som anbefaler at regelverket endres slik at all fangst må registreres og kvoteavregnes i rund vekt. Dette vil gi dokumentert og korrekt registrering av ressursuttaket både på fartøynivå og nasjonalt nivå, og usikkerhetsfaktorer som oppstår ved bruk av omregningsfaktor elimineres. Subsidiært støtter Sjømatbedriftene mindretallets forslag fra Bech og Diekert.***

***Sjømatbedriftene støtter utvalgets forslag på de øvrige punktene.***

## **Bedre organisering**

Utvalget fremmer en rekke forslag for å få bedre kvalitet og ressursutnyttelse i kontrollarbeidet. Foruten å se på roller og arbeidsdeling mellom kontrollmyndighetene, har utvalget vurdert tiltak for å tilpasse kompetanse, kapasitet og informasjonsforvaltning til behovene framover. I tillegg har utvalget har vurdert hvordan bruk av reaksjoner kan bli mer effektiv og forholdsmessig.

Etter utvalgets mening må kontrollmyndighetenes kompetanse innen informasjonsforvaltning, teknologi og digitalisering styrkes betydelig. Videre foreslås det blant annet at det etableres spesifikke kompetansekrav til ulike type stillinger innenfor ressurskontrollen. Det bør også etableres en tverrfaglig utdanning for næringsrettet tilsyns- og kontrollarbeid som kvalifiserer til en bachelor og gir mulighet til å spesialisere seg i bekjempelse av kriminalitet i fiskerinæringen.

Utvalgets vurdering er at økt tilstedeværelse først og fremst søkes løst gjennom teknologiske løsninger i framtiden, men at det opprettholdes en kapasitet som gjør det mulig å gjennomføre fysiske kontroller for å verifisere registrert informasjon. I tillegg mener utvalget at Kystvaktens kapasitet til fiskerikontroll på havet må styrkes, og anbefaler at Kystvakten med bistand fra relevante kompetansmiljø utreder hvordan luftgående droner (RPAS) og annen ny teknologi kan styrke Kystvaktens operative kapasitet til ressurskontroll. Utvalget mener også at det blir nødvendig å styrke Justervesenets kapasitet til kontroll med målesystemer i fiskerisektoren i årene som kommer, i tråd med utvikling av nye teknologiske løsninger for ressursregistrering.

Utvalget mener det er kritisk viktig at kontrollmyndighetenes kapasitet til informasjonsforvaltning og håndtering av økt datafangst og digitale løsninger økes. Hovedforslaget er å etablere en felles teknisk infrastruktur for utveksling av data mellom relevante aktører. Det anbefales videre at kontrollmyndighetene etablerer strategier for å håndtere og utnytte potensialet i allerede tilgjengelige data og ny datafangst. Utvalget mener de digitale løsningene er så viktige for framtidens fiskeriforvaltning og ressurskontroll at myndighetene må se på organiseringen av dette fagområdet.

Utvalget tilrår at ansvaret for ressurskontrollen i framtiden samles hos Fiskeridirektoratet, med Kystvakten som ansvarlig myndighet for havgående kontroll. Samtidig anbefales det at Fiskeridirektoratet omorganiseres, slik at kontroll- og tilsynsfunksjonen skilles organisatorisk fra de øvrige direktoratsfunksjonene. En funksjonsdelt organisering av virksomheten vil legge bedre til rette for profesjonalisering av tilsyns- og kontrollarbeidet.

Når det gjelder Kystvakten, anbefaler utvalget at styringsstrukturen utredes nærmere. Det etterlyses en styringsmekanisme som hindrer at kontrollen med våre store fiskeressurser blir en salderingspost når andre sektors behov for kystvaktressurser øker.

Utvalget anbefaler at salgslagene rendyrkes som oppgjørssentral og markeds plass, og at de ikke lenger skal ha ansvaret for operativ ressurskontroll. Det foreslås likevel at salgslagene inntil videre skal ha ansvar for å kvalitetssikre landings og sluttssedlene og påse at egne forretningsregler etterleves. Dette innebærer en videreføring av dagens system- og kvotekontroll.

Det foreslås at salgslagene fortsatt skal gjennomføre rutinemessig administrativ inndragning ved fangst over kvote eller andre nærmere spesifiserte regelbrudd, som ikke krever skjønnsmessig vurdering av inndragningsbeløp. Salgslagene må pålegges å samordne sin praksis, slik at like tilfeller behandles likt. Videre foreslås det at salgslagene får en særlig plikt til å varsle Fiskeridirektoratet ved mistanke om lovbrudd i forbindelse med førstehåndsomsetningen.

Det forventes at salgslagene fortsatt vil være en viktig medspiller i arbeidet med ressurskontroll og i det forebyggende arbeidet mot kriminalitet i fiskerinæringen i kraft av sin kompetanse og nærhet til fiskeriene. Salgslagenes behov for hjemler for å kontrollere egne bestemmelser, kan fremgå av de forretningsregler som fastsettes.

Utvalget tilrår at organiseringen av klagebehandling i fiskeriforvaltningen utredes nærmere. Målet er å oppnå en organisering som ivaretar kravet til likebehandling og en effektiv og kompetent klagebehandling.

Utvalget ser store muligheter for bedre resultater i ressurskontrollen gjennom et mer strategisk og målrettet tverretattlig samarbeid, der man for hver fase i kontrollvirksomheten bygger kompetanse og samarbeider med tilsvarende funksjoner i øvrige etater. En funksjonsdelt organisering av Fiskeridirektoratet vil understøtte en slik endring. Dette vil gi tydeligere samarbeidsflater med Skatteetaten og Tolletaten, som allerede er organisert etter et slikt prinsipp.

Samtidig anbefaler utvalget at politiet og etatene i fremtiden bør jobbe mer kunnskapsstyrt og forebyggende mot kriminalitet i fiskerinæringen. Det er i dag et stort potensial for forbedringer når det gjelder å jobbe forebyggende både for hver etat alene, men ikke minst i samarbeid og på tvers av andre etater.

Et hovedforslag er at etatene med kontrollansvar for fiskerinæringen går sammen og ser på hvordan de best kan få gevinster ved samarbeid. Særlig bør ansvarsforhold og samarbeidsløsninger mellom Kystvakten og Fiskeridirektorat når det gjelder overvåkning, risikovurdering og reaksjonsfastsettelse utredes med tanke på å øke effektiviteten. Konkrete tiltak som kan vurderes er opprettelse av en felles operativ overvåkningssentral for fiskeriene (FMC/Kystvaktsentral) som følger løpende med på aktiviteten i verdikjeden. Utvalget tilrår også at det utformes en samarbeidsavtale med instruks som formaliserer og regulerer samarbeidet mellom Fiskeridirektoratet, Kystvakten og politi og påtalemyndighet i fiskerisaker. Avtalen bør omfatte både risikostyring, analysesamarbeid og operativt samarbeid. Det må være et mål å redusere tiden fra et lovbrudd avdekkes til saken har fått sin endelige avgjørelse.

Utvalget mener det er behov for et løft også i politiets arbeid med fiskerisaker. Det anbefales at påtaleansvaret til statsadvokatembetene i Troms og Finnmark og i Rogaland utvides, slik at de får ansvar for alle fiskerisaker. Det vil være i tråd med det saklige virkeområdet til havressursloven, som inkluderer hele verdikjeden. Utvalget anbefaler videre at det opprettes et etterretningssenter for fiskerisaker i Økokrim, som også skal bistå med kompetansebygging i distriktene. Videre foreslås det å opprette et fiskeripoliti i politidistrikt med høy fiskeriaktivitet, der minimum tre medarbeidere er dedikert til fiskerisaker. Det anbefales også at det lages et etterforskningsrundskriv som veileder politidistriktene om håndteringen av fiskerisaker.

Utvalget foreslår at det opprettes to tverretattlige fiskekriminalitetsentre under ledelse av politiet, med deltakelse fra Mattilsynet, Fiskeridirektoratet, politiet, Tolletaten, Justervesenet, Skatteetaten og Kystvakten. Sentrene opprettes med en «task force»-organisering, som sikrer at analyser og kontroller håndteres umiddelbart.

Sist, men ikke minst, foreslår utvalget at det gis et hjemmelsgrunnlag for utveksling av data, slik at taushetsplikt ikke står i veien for å utveksle data som den enkelte etat trenger for å løse oppgavene etter aktuell sektorlovgivning.

## **Sjømatbedriftenes syn:**

***Sjømatbedriftene støtter utvalgets forslag, og vil påpeke viktigheten av at kontrollmyndighetene raskt iverksetter konkrete tiltak i tråd med utvalgets forslag som vil sikre økt kompetanse og ressurser slik at virksomhetene så raskt som mulig kan oppleve et enhetlig kontrollregimet.***

### **Effektive og forholdsmessige reaksjoner**

Utvalget anbefaler at det gjennomføres en fullstendig gjennomgang av fiskerilovgivningen som tar hensyn til utvalgets anbefalinger og tilrådninger. Særlig reaksjonshjemler og straffnivå bør utredes nærmere, for å sikre at manglende etterlevelse av fiskerilovgivningen møtes med forholdsmessige og effektive reaksjoner.

Samtidig mener utvalget at økte krav til kompetanse hos fiskeriforvaltningen må være en forutsetning for å gi forvaltningen utvidede reaksjonshjemler, slik at kravene til likebehandling og rettssikkerhet ivaretas på en betryggende måte. Forslagene til tiltak for å forbedre dokumentasjonen om det som høstes og landes og fangstens videre vei i verdikjeden vil også være avgjørende for å etablere fakta i saker. Dermed reduseres graden av skjønnsutøvelse. Utvalget viser også til forslaget om å utrede organiseringen av klageinstituttet for reaksjoner som vedtas i forvaltningssporet, som også har betydning for rettssikkerheten.

På denne bakgrunn anbefaler utvalget at det foretas en nærmere utredning av reaksjonshjemplene i fiskerilovgivningen, med vekt på forholdet mellom bruken av administrative sanksjoner og bruken av straffesanksjoner. Blant annet anbefaler utvalget en nærmere utredning av om midlertidig tilbakekall av ervervstillatelse kan benyttes mer aktivt som reaksjon mot alvorlige overtredelser. Det anbefales videre at man i større grad tar i bruk adgangen til utvidet inndragning etter straffeloven § 68 ved alvorlige brudd på havressursloven, deltakerloven eller andre bestemmelser i fiskerilovgivningen der vilkårene for dette er oppfylt.

Når det gjelder reaksjonsnivå, anbefaler utvalget at det vurderes innført et prikkbelastningssystem, hvor brudd på fiskerilovgivningen utløser en gradvis strengere reaksjon ved gjentagende overtredelser. Utvalget mener videre at man bør vurdere en mer aktiv bruk av administrativt rettighetstap ved gjentatte grove overtredelser, og at dette bør ses i sammenheng med prikkbelastningssystemet. Gitt betryggende krav til kompetanse, dokumentasjon og klageadgang anbefaler utvalget at det øvre nivået for overtredelsesgebyr økes, at bøtenivået økes og at flere andre tiltak som vil gi mer effektive reaksjoner vurderes innført.

## **Sjømatbedriftenes syn:**

***Sjømatbedriftene støtter utvalgets anbefalinger og forslag. – Et strengere sanksjonsregime som støtter opp under prinsippet «Enkelt og være seriøs – vanskelig å være kjeltring».***

### **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. Siden økt fysisk tilstedeværelse er svært kostbart, vil det antageligvis være mer samfunnsøkonomisk lønnsomt å øke tilstedeværelsen gjennom teknologiske løsninger.

Å stoppe ulovlig virksomhet vil innebære at ressursene beskattes i tråd med internasjonale og nasjonale krav, basert på vitenskapelige råd for en bærekraftig forvaltning. Det vil dessuten gi riktige vilkår for seriøse bedrifter, som bidrar til finansieringen av velferdsstat og kommunale tjenester gjennom riktig moms og skatt, og riktig toll. En næring mindre utsatt for kriminalitet vil også gi bedre grunnlag for økonomisk vekst og like konkurransevilkår.

Digitaliseringsprosessen som er foreslått vil kreve investeringer i teknologi og infrastruktur. Utvalget mener at næringen må være sentral i teknologiutviklingen som må til for å få på plass den digitale infrastrukturen. Samtidig er det behov for en stor, tverretattlig satsing, som sikrer effektive løsninger og ivaretar målet om at næringen kun skal trenge å gi samme opplysning til myndighetene én gang. Det vil også innebære betydelige investeringer for næringen i ny teknologi.

En rekke av de offentlige virkemidlene rettet mot innovasjon og teknologiutvikling vil kunne være med på å finansiere utviklingsprosjekter.

Utvalget mener samtidig forslaget vil gi betydelige gevinster i form av redusert tidsbruk, både for næringen og myndighetene. Dette vil gi innsparing ved at aktørene bruker mindre tid på rapportering og at informasjonen er oppdatert til enhver tid. Dermed spares tid og ressurser både for næringen og myndighetene.

Næringen vil kunne høste gevinster ved å være bedre i stand til å møte krav til dokumentasjon og sporbarhet. Tillit har høy verdi, og det er et stort potensial i godt betalende markeder for produkter som er dokumentert bærekraftige. Økt transparens vil gjøre systemet mer etterprøvbart for både de involverte aktørene, og for andre interessenter, og vil i seg selv kunne bidra til økt etterlevelse.

Utvalget mener det er stort potensial for bedre måloppnåelse og mer effektiv ressursbruk i ulike etater gjennom samarbeid mellom aktører med en klar ansvars- og rolledeling. De største gevinstene ligger i samordning av digitale løsninger, utvikling av fellestjenester og systemer for informasjonsdeling.

Et automatisert dokumentasjonssystem krever en betydelig offentlig satsing på digital infrastruktur, som også innebærer behov for økt digital kompetanse. Dette er nødvendig for at kontrollmyndighetene skal kunne holde tritt med den teknologiske utviklingen og gjøre seg nytte av nye teknologiske løsninger. Det vil kreve et betydelig løft i dagens systemer for å lykkes, både i oppbygging av registrene og løsninger for utveksling av informasjon mellom etater.

Utvalget tilrår at administrativt inndratte midler bør kunne gå til å delfinansiere nødvendige investeringer i ny teknologi. Disse midlene bør fortsatt gå til kontrollformål, men ikke via salgslagene. Det tilrås videre at næringen må bidra til å dekke inn økte kostnader for økt satsning på ressurskontrollen gjennom en kontrollavgift.

Forslagene til omorganisering av de ulike etatene, og opprettelsen av nye formaliserte tverretattlige samarbeid vil ha betydelige organisatoriske konsekvenser som vil måtte utredes nærmere. En forutsetning for analysesamarbeid og utveksling av data vil være at det er tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag for utveksling av data. Forslagene innebærer at flere av dagens lover og forskrifter må endres.

### **Sjømatbedriftenes syn:**

***Sjømatbedriftene understreke viktigheten av at man evner å holde farten opp når det gjelder å etablere felles digitale plattformer. Dette anses som viktig med tanke på hvilke løsninger næringen skal investere i, samt at det må sikre gode og forutsigbare overgangsordninger der hvor dette vil være nødvendig.***

Trondheim 04.03.2020

Med vennlig hilsen  
**Sjømatbedriftene**



**Robert Eriksson**  
Administrerende Direktør