



Medlem af Inatsisartut
Jens-Frederik Nielsen, Demokraterne
Inatsisartut

Svar på § 37 – spørgsmål nr. 1 af 3. januar 2023

I medfør af Inatsisartuts forretningsorden § 37, stk. 1, har du fremsat spørgsmål til Naalakkersuisut vedrørende høringssvar fra GE og KNAPK om Selvstyrets bekendtgørelse om kontrol med fiskeri. Spørgsmålet er henvist til besvarelse hos mit område.

1. *Ifølge høringssvar fra GE og KNAPK (om Selvstyrets bekendtgørelse om kontrol med fiskeri) går der vedvarende rygter om: "at man fra myndighedernes side mener, at bekendtgørelsens "meget restriktive krav til fiskerierhvervet er nødvendige, idet der forekommer snyderi i et vist omfang og/eller på en given måde fra fiskerierhvervets side". Kan Naalakkersuisut bekræfte, at dette er en af årsagerne til, at Naalakkersuisut mener, at der er behov for en ny bekendtgørelse på området?*

Svar:

Fra myndighedernes side er man ikke bekendt med de påståede rygter. Det er tværtimod min opfattelse, at fiskerierhvervet generelt er et effektivt og lovlydigt erhverv, hvilket er blevet udtrykt flere gange over for både GE og KNAPK, i forbindelse med de afholdte møder mellem departementet og erhvervet under forberedelserne til revision af kontrolbekendtgørelsen af 2023. Når det er sagt, er der forekomster af mindre og større overtrædelser i fiskerierhvervet – som i alle andre typer erhverv – der politianmeldes ved konkret mistanke. På nuværende tidspunkt er der ikke udarbejdet en opgørelse over politianmeldelser.

Jeg kan dertil oplyse, at Naalakkersuisut aldrig udarbejder retsregler på baggrund af rygter, men udarbejder de regler der er nødvendige for effektiv forvaltning og kontrol og for at iagttage borgernes og samfundets interesse.

- a. *Er det muligt at få oplyst typen af det påståede snyderi fra fiskerierhvervets side?*

Svar:

Se svar til spørgsmål 1.

- b. *Kan der fremlægges dokumentation for det påståede snyderi?*

Svar:

Se svar til spørgsmål 1.

- c. *Hvad er omfanget af den påståede snyderi?*

Dato: 16-01-2023
Sags nr.: 2023 - 453
Akt. nr.: 22160145

Postboks 269
3900 Nuuk
Tlf. (+299) 34 50 00
Fax (+299) 34 63 55
E-mail: apn@nanoq.gl
www.naalakkersuisut.gl

Svar:

Se svar til spørgsmål 1.

- i. Kan denne opgøres i kroner og ører med henblik på, at der kan foretages en vurdering af *proportionaliteten* mellem de beføjelser, der indføres med *bekendtgørelsen*, og det påståede snyderi?

Svar:

Se svar til spørgsmål 1.

- ii. Hvad er konsekvenserne for samfundet med henblik på, at der kan foretages en vurdering af *proportionaliteten* mellem de beføjelser, der indføres med *bekendtgørelsen*, og det påståede snyderi?

Svar:

Se svar til spørgsmål 1.

2. Hvis Naalakkersuisut ikke kan dokumentere snyderi, som er den angivne årsag til *bekendtgørelsens* vidtgående beføjelser, er Naalakkersuisut så villig til at trække *bekendtgørelsen* tilbage i sin nuværende form?

Svar:

Naalakkersuisut har vedtaget Selvstyrets bekendtgørelse om kontrol med fiskeri blandt andet for at give Grønlands Fiskerilicenskontrol et klart og tydeligt hjemmelsgrundlag til at håndtere EU-certifikater, implementere elektronisk rapporteringssystem og give kontrollen yderligere værktøjer til at håndhæve reglerne for fiskeri i Grønland. Naalakkersuisut udarbejder ikke regler på baggrund af rygter og har ikke i sinde at trække *bekendtgørelsen* om kontrol med fiskeri tilbage.

3. Hvis Naalakkersuisut ikke kan dokumentere, at omfanget af snyderi er *proportional* med de nye beføjelser, er Naalakkersuisut så villig til at trække *bekendtgørelsen* tilbage i sin nuværende form?

Svar:

Se svar til spørgsmål 2

4. Såfremt, der er dokumenteret snyderi, har GFLK i så fald reageret herpå?
 - a. I afkræftende fald; hvad er årsagen til, at der fra GFLK's side ikke er gjort noget ved snyderiet?

Svar:

I det omfang der dokumenteres lovovertrædelser, udarbejder GFLK indstillinger om retslig tiltale som derefter overdrages til anklagemyndigheden. Det er op til anklagemyndigheden at vurdere om der skal rejses tiltale og om sagen skal rejses ved domstolene.

5. Hvilke beføjelser er det, som Naalakkersuisut ikke mener har været til stede i den tidligere lovgivning til at kunne varetage kontrolopgaven?

Svar:

Selvstyrets bekendtgørelse nr. 39 af 20. december 2022 om kontrol med fiskeri er en revision af Selvstyrets bekendtgørelse nr. 23 af 22. juni 2021 om kontrol med fiskeri. Bekendtgørelsen af 2022 er udarbejdet på baggrund af flere henvendelser fra erhvervet.

Daværende Naalakkersuisoq afholdte møder med erhvervet og på baggrund af disse møder er der foretaget ændringer i bekendtgørelsens § 2, nr. 19-22, § 2, nr. 23, §§ 6-9, § 13, stk. 1, § 34, stk. 9 og §§ 41-42. Følgende kritikpunkter fra erhvervet er ikke imødekommet: 1) GE's kritik om EU-certificering, 2) bekendtgørelsens bestemmelse om konfiskation, og 3) bekendtgørelsens bestemmelser om hæleri (forbud mod køb, salg og overdragelse af ulovlig fangst) og står således uændret ift. bekendtgørelse nr. 23 af 2021.

Nedenfor gennemgås de tre væsentlige punkter som er nødvendige for Grønlands Fiskerilicenskontrol.

EF-certificering - Grønlands Fiskerilicenskontrol er i henhold til flagstatsmeddelelse Grønlands Selvstyres myndighed, som er ansvarlig for validering af fangsttæster, når fiskeeksportører ønsker at eksportere til en EU-medlemsstat. Med bekendtgørelsen tydeliggøres hjemmelsgrundlaget i fiskerilovens § 26, stk. 1, for, at Grønlands Fiskerilicenskontrol kan afvise at validere fangsttæster, hvis fangsten er i uoverensstemmelse med dokumenterede indhandlingsmængder. Sådanne produkter kunne evt. stamme fra IUU-fiskeri (ulovligt fiskeri). Der har tidligere været hjemmel til at afvise at validere fangsttæster, men Advokatfirmaet Poul Schmidt (Kammeradvokaten) har et notat udarbejdet til arbejdsgruppen om EU-certificering af 26. maj 2020, - som bestod af medlemmer fra Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug, Grønlands Erhverv, Grønlands Fiskerilicenskontrol, Polar Seafood og Royal Greenland – anbefalet "at det af ordensmæssige grunde er hensigtsmæssigt at formalisere behandlingen af ansøgninger om validering af fangsttæster fremadrettet ved at indføre regler i en egentlig bekendtgørelse udstedt i medfør af fiskerilovens § 26". Et flertal i arbejdsgruppen var enige i kammeradvokatens opfattelse af hjemmelsgrundlaget, hvorimod et mindretal på to er uenige i kammeradvokatens opfattelse og fremsat en mindretalsudtalelse. Arbejdsgruppens rapport er vedlagt som bilag 1.

Konfiskation – Konfiskation skal afgøres af domstolen, og konfiskation er ikke ekspropriation. Bestemmelsen i § 48 er formuleret så der er mulighed for undtagelse af lovlig last, fordi man ønsker at tilgodese fiskefartøjet, hvis dette også har fisket lovligt. Normalt ville udgangspunktet være, at hele lasten skulle konfiskeres ved ulovligt fiskeri. Det vil være op til domstolene at vurdere, og afgøre, om konfiskation er proportional i forhold til overtrædelsen. Hjemlen til at fastsætte regler om konfiskation findes allerede i fiskerilovens § 34, stk. 3. I lovens § 34, stk. 1 og 2, er det fastsat, at der kan ske konfiskation af fangst, redskaber og fartøjet. Dog med undtagelse af fangst, der godtgøres at hidrøre fra lovlig virksomhed. Det bemærkes at Grønlands Politi ikke har haft bemærkninger til bekendtgørelsens bestemmelse om konfiskation.

Hæleri – Med bekendtgørelsen implementeres reglerne i fiskerilovens § 26, stk. 2, hvorefter det er forbudt at overdrage, købe eller sælge fangst, der er taget i strid med fiskeriloven eller regler udstedt i medfør af loven. Der er tale om

hæleri, hvilket allerede er omfattet af Kriminallov for Grønland, jf. § 111. Men hvor kriminalloven kræver forsæt, medfører implementeringen af forbuddet i bekendtgørelsen, at der kan foranstalles ved uagtsomhed.

6. *Kan Naalakkersuisut oplyse andet af interesse for sagen?*

Svar:

Naalakkersuisut har i forbindelse med udarbejdelse af kontrolbekendtgørelsen nøje gennemgået fiskerierhvervets bemærkninger, og har i vidt omfang forsøgt at imødekomme erhvervets indsigelser. Naalakkersuisut deler dog ikke erhvervets opfattelse af hverken proportionalitet eller hjemmelsproblemer. Kontrolbekendtgørelsens bestemmelser er nødvendige for at Grønland kan leve op til sine nationale og internationale kontrolforpligtigelser samt have en præventiv virkning for overtrædelser.

Manglende iagttagelse af Grønlands kontrolindsats kan potentielt have stor betydning for certifikater, herunder MSC-certifikat, samt mulighed for uhindret eksport.

Med venlig hilsen



Karl Tobiassen

Naalakkersuisoq for Fiskeri og Fangst

RAPPORT

OM GRØNLANDS FISKERILICENSKONTROLS SYSTEM TIL EF-CERTIFICERING

ARBEJDSGRUPPEN OM EF-
CERTIFICERING
26. MAJ 2020

INDHOLD

Kapitel 1 – Indledning	3
1.1 Indledning	3
1.2 <i>Arbejdsgruppens møder, medlemmer og sekretariat</i>	4
Kapitel 2 – Kommissorium	5
Kapitel 3 - Beskrivelse af GFLK's certificeringssystem.	8
3.1 Indledning	8
3.2 Certifikattyper	8
3.3 <i>Valideringsprocessen</i>	9
3.3.1 <i>Indsendelse af anmodninger</i>	9
3.3.2 <i>Sagsbehandling hos GFLK</i>	10
3.3.3 <i>Sagsbehandlerens validering</i>	10
3.3.4 <i>Modtagelse af certifikat</i>	12
3.4 <i>CATCH</i>	13
3.5 <i>FAO's frivillige guidelines</i>	13
3.6 <i>Vurdering AF Tilpasning af GFLK's EU certificeringssystem</i>	14
3.7 <i>Anbefalinger om Tilpasning af GFLK's EF-certificeringssystem</i>	15
Kapitel 4 – GFLK's hjemmelsgrundlag.	16
4.1 <i>Kammeradvokatens notat</i>	16
4.2. <i>Bemærkninger til hjemmelsgrundlaget</i>	27
4.3. <i>Anbefalinger om Udkast til kapitel 10</i>	28
4.4. <i>Bemærkninger til udkast til kapitel 10</i>	29
Kapitel 5 – certificering i Norge, Island og på Færøerne	30
5.1 <i>Beskrivelse af det norske certificeringssystem</i>	30
5.2 <i>Beskrivelse af det islandske certificeringssystem</i>	33
5.3 <i>Beskrivelse af det Færøske certificeringssystem</i>	35
5.4 <i>Bemærkninger til andre landes systemer</i>	37
Kapitel 6 - Grunlæggende Principper.	38
6.1 <i>Grundlæggende principper for administration af EF-certificering</i>	38
6.2 <i>Bemærkninger til grundlæggende principper</i>	40
6.3 <i>Anbefalinger</i>	40
Kapitel 7 – Arbejdsgruppens anbefalinger og underskrift	41
Bilag 1	42

KAPITEL 1 – INDLEDNING

1.1 INDLEDNING

Grønlands Fiskerilicenskontrol (GFLK) etablerede efter samarbejde med fiskerierhvervet et system til validering af fangstattester i efteråret 2009 med henblik på at efterleve EU's forordning (EF) nr. 1005/2008 om en EF-ordning, der skal forebygge, afværge og standse ulovlig, urapporteret og ureguleret fiskeri.

EU indførte pr. 1. januar 2010 et ensidigt fastlagt system, som pålagde alle tredje lande eksportører, at enhver forsendelse af fiskevarer til EU skulle ledsages af et certifikat, der var underskrevet af fartøjsføreren, den grønlandske eksportør, og valideret af flagstatsmyndigheden.

GFLK blev ved flagstatsmeddelelse af 19. oktober 2009 til EU anmeldt som Grønlands Selvstyres valideringsmyndighed, jf. forordningens artikel 20.

GFLK påbegyndte administrationen af EF-certificering fra 1. januar 2010 i et manuelt system. Herefter blev der i 2011/2012 etableret et projektarbejde, der indførte elektronisk behandling af EF-certificeringssystemet.

I 2016-2017 blev der etableret en arbejdsgruppe, hvor eksportørernes konkrete udfordringer samt deres forslag til forbedringer blev drøftet, inkl. flaskehalse i forhold til Royal Arctic Line, samt den øgede kontrol på eksportmængderne. Derudover blev hjemmelsgrundlaget for systemet drøftet. Arbejdsgruppen endte d. 31. januar 2017 med blandt andet indførelsen af tolerancetærskler, ligesom der på daværende tidspunkt syntes at have været enighed om hjemmelsgrundlaget for systemet. En eksportør har dog anført, at de havde følt sig presset til at anerkende hjemmelsgrundlaget for at kunne opnå validering af fangstattester.

I december 2018 og august 2019 blev valideringen af forsendelser af pillede rejer fra en eksportør midlertidigt afvist på grund af yderligere sagsbehandlingsskridt, hvilket medførte forsinkelser i valideringen, idet der dels var uenighed om udbytteprocent/omregningsfaktor, dels om en produktmængde til eksport kunne være større end fangstindberetningen.

Disse sager gav anledning til flere principielle spørgsmål om grundlaget for EF-certificeringen, hvorfor Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug besluttede at etablere en ny arbejdsgruppe med henblik på at vurdere GFLK's certificeringssystem på ny.

Formålet med arbejdsgruppen var blandt andet at drøfte og komme med forslag til forbedringer af de aktiviteter, som GFLK målretter til eksportørerne og dermed vurdere, om der er behov for eventuelle tilpasninger i det nuværende system for EF-certificering. Arbejdsgruppens samlede anbefalinger fremgår af rapportens kapitel 7.

1.2 ARBEJDSGRUPPENS MØDER, MEDLEMMER OG SEKRETARIAT

Arbejdsgruppen har afholdt møde den 30. januar 2020. På grund af den særlige situation med COVID-19 blev møderne den 20. og 26. marts 2020 aflyst. Rapportens kapitler, vurderinger og anbefalinger er herefter gennemgået på skriftligt grundlag. Arbejdsgruppen har underskrevet rapporten med arbejdsgruppens anbefalinger på side 40 den 22., 25. og 26. maj 2020.

Arbejdsgruppen har bestået af:

Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug

Michael D. Pedersen, formand (til og med 15/3-20)

Rasmus Chr. Jensen, suppleant og sekretariat

Toke Fridorff Hansen, medlem

Grønlands Erhverv

Bent Sørensen, suppleant

Lars-Krogsgaard-Jensen, medlem

Grønlands Fiskerilicenskontrol

Iben Funch Døj, suppleant og sekretariat

Mads Rossing Lund, medlem

Michael D. Pedersen, formand (fra og med 16/3-20)

Polar Seafood

Henrik Leth, suppleant

Lars Juul Pedersen, medlem

Royal Greenland

Andrias Olsen, medlem

Ane Lynge, suppleant

KAPITEL 2 – KOMMISSORIUM

Kommissoriet for arbejdsgruppen blev - efter drøftelser på 1. møde i arbejdsgruppen den 30. januar 2020 - ændret. Det ændrede kommissorium blev godkendt af Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug den 13. april 2020.

Kommissorium for Arbejdsgruppen vedrørende EF-certificering

13-04-2020

Sagsnummer: 2020 - 647

1. Baggrund

Ved Rådets forordning (EF) nr. 1005/2008 om en EF-ordning, der skal forebygge, afværge og standse ulovlig, urapporteret og ureguleret fiskeri, indførte EU pr. 1. januar 2010 et ensidigt fastlagt system, som pålægger alle tredje lande eksportører, at enhver forsendelse af fiskevarer til EU skal ledsages af et certifikat, der er underskrevet af fartøjsføreren, den grønlandske eksportør, og valideret af flagstatsmyndigheden.

Grønlands Fiskerilicenskontrol (GFLK) er ved flagstatsmeddelelse af 19. oktober 2009 til EU anmeldt som Grønlands Selvstyres valideringsmyndighed, jf. forordningens artikel 20.

GFLK påbegyndte **administrationen** af EF-certificering fra 1. januar 2010 i et manuelt system. Herefter blev der i 2011/2012 etableret et projektarbejde, der indførte elektronisk behandling af EF-certificeringssystemet.

I 2016-2017 blev der etableret en arbejdsgruppe, hvor eksportørernes konkrete udfordringer samt deres forslag til forbedringer blev drøftet, inkl. flaskehalse i forhold til Royal Arctic Line, samt den øgede kontrol på eksportmængderne. Derudover blev hjemmelsgrundlaget for systemet drøftet. Arbejdsgruppen endte d. 31. januar 2017 med blandt andet indførelsen af tolerancetærskler, ligesom der på daværende tidspunkt syntes at have været enighed om hjemmelsgrundlaget for systemet. En eksportør har dog anført, at de havde følt sig presset til at anerkende hjemmelsgrundlaget for at kunne opnå validering af fangstattester.

December 2018 og august 2019 blev valideringen af forsendelser af pillede rejer fra en eksportør forsinket, idet der dels var uenighed om udbytteprocent/**omregningsfaktor**, dels om en produktmængde til eksport kunne være større end fangstindberetningen.

Disse sager gav anledning til flere principielle spørgsmål om grundlaget for EF-certificeringen, hvorfor Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug har besluttet at etablere en ny arbejdsgruppe med henblik på at vurdere GFLK's certificeringssystem på ny.

2. Formål og opgaver

Formålet med arbejdsgruppen er at drøfte og komme med forslag til forbedringer af de aktiviteter, som GFLK målretter til eksportørerne og dermed vurdere, om der er behov for eventuelle tilpasninger i det nuværende system for EF-certificering. Herudover drøftes behovet og formen for vejledning og information på området. Endelig vurderes om der er behov for en vurdering af omregningsfaktor/udbytteprocenter og deres eventuelle tilpasning.

Alle vurderinger skal foretages under hensyn til de krav, der stilles i forordning 1005/2008 og forordning 1010/2009.

Arbejdsgruppen skal således:

- Beskrive GFLK's system for EF-certificering samt de tidligere arbejder med undersøgelse af systemet, herunder beskrives og drøftes hjemmelsgrundlaget for systemet.
- Beskrive kort det kommende elektroniske system fra EU "Catch", samt kompatibiliteten imellem det nuværende system og "Catch". Herunder inddrages ligeledes FAO's Guidelines (Voluntary Guidelines for Catch Documentation Schemes).
- Norge, Island og Færøernes EF-certificeringssystem beskrives.
- Beskrive og vurdere grundlæggende principper for EF-certificering.
- Gennemgå og vurdere om der skal ske tilpasninger til et udkast om EF-certificeringssystemet, der skal indgå i en bekendtgørelse, der skal medvirke til at tydeliggøre hjemlen for EF-certificeringssystemet.

3. Resultatet af arbejdsgruppens arbejde

Arbejdsgruppen udarbejder en rapport, der under hensyn til de ovenfor beskrevne mål og opgaver kommer med anbefalinger til EF-certificeringssystemet hos GFLK.

4. Organisation, tidsramme og ressourcer

Arbejdsgruppen, der nedsættes i januar 2020, udpeges af Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug efter indstilling af 1 repræsentant fra hver af følgende organisationer: Polar Seafood, Grønlands Erhverv, Royal Greenland og Grønlands Fiskerilicenskontrol. Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug udpeger 2 medlemmer, heraf formanden for arbejdsgruppen. Der er således 6 medlemmer, hvorfor formandens stemme er udslagsgivende ved stemmelighed.

Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug og Grønlands Fiskerilicenskontrol varetager sekretariatet for arbejdsgruppen, hvortil udgifterne holdes inden for egne rammer.

Arbejdsgruppens andre medlemmer forudsættes at deltage i kraft af deres respektive roller og interesser i og omkring EF-certificering og aflønnes ikke.

Arbejdsgruppen forudsættes at aflevere en rapport om sit arbejde senest inden udgangen af maj 2020. Tidsfristen kan dog forlænges, såfremt arbejdsgruppen anser dette for nødvendigt.

Herudover kan der aftales en nærmere tidsplan mellem formanden for arbejdsgruppen og Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug.

KAPITEL 3 - BESKRIVELSE AF GFLK'S CERTIFICERINGSSYSTEM.

3.1 INDLEDNING

Med Rådets Forordning (EF) 1005/2008 af 29. september 2008 om en EF-ordning, der skal forebygge, afværge og standse ulovligt, urapporteret og ureguleret (IUU) fiskeri, der trådte i kraft den 1. januar 2010, indførte EU ensidigt krav om et certificeringssystem til tredjelandseksportører, som ønskede at eksportere fiskerivarer til EU. Pr 1. januar 2010 skulle al eksport af fisk og fiskevarer til EU ledsages af et certifikat eller fangstattest, der angiver, at varerne stammer fra et lovligt fiskeri. På den baggrund afgav Grønlands Selvstyre flagstatsmeddelelse den 19. oktober 2009, hvorefter GFLK blev anmeldt som kompetent flagstatsmyndighed til at validere fangstattester for fangster stammende fra grønlandske fartøjer.

Efter drøftelser med EU og i samarbejde med fiskerierhvervet etablerede GFLK et manuelt system til validering af fangstattester, der blev taget i brug ved forordningens ikrafttræden den 1. januar 2010. I 2011 blev der igangsat en digitalisering af systemet, med etablering af en selvbetjeningsløsning i januar 2013. Selvbetjeningsløsningen og systemet blev udvidet løbende.

Formålet med selvbetjeningsløsningen var at:

- Gøre anmodningen om validering af certifikaterne nemmere, hurtigere og mere effektiv.
- Formindske antallet af fejlkilder pga. færre indtastninger, og dermed risiko for en fordobling af sagsbehandling.
- Undgå print, underskrift og indscanning før certifikatet videresendes til EU importør.
- Effektivisere valideringsprocessen hos GFLK ved udstedelsen af certifikaterne.

Nedenfor beskrives GFLK's certificeringssystem, som det ser ud i dag. Først vil de tre certifikattyper blive beskrevet, samt proceduren for at oprette eksportøren i systemet. Dernæst vil processen for validering af certifikaterne blive gennemgået. GFLK's sagsbehandling vil herunder blive uddybet. Sidst vil EU's nye, digitaliserede importdatabase blive beskrevet, samt FAO's frivillige guidelines.

3.2 CERTIFIKATTYPER

EU's eksportcertifikat findes i to hovedvarianter – et almindeligt certifikat og et simplificeret certifikat, henholdsvis et A-certifikat og et B-certifikat.

Et almindeligt certifikat (A-certifikat) udstedes på baggrund af eksport af fangster, der stammer fra et fiskefartøj, hvis længde overalt (LOA) er over 12 meter. I et A-certifikat skal fiskefartøjet samt detaljer om fangstturen oplyses i sektion 2 til 5. I 2014 blev det muligt at samle flere fartøjer under samme certifikat således, at antal certifikater blev stærkt reduceret.

Med henblik på at forenkle certificering for de mindre fartøjer, såsom joller, gav EU Kommissionen mulighed for at anvende en simplificeret version af certifikatet, et B-certifikat, hvori oplysninger fra sektion 2 erstattes med en forenklet liste over de fartøjer, der har taget fangsterne og mængde pr. fartøj.

Når det drejer sig om eksport af fiskevarer, der stammer fra et ikke-grønlandsk fiskefartøj, som er blevet forarbejdet i Grønland, skal den grønlandske eksportør anmode om validering af et Appendiks 4, eller en forarbejdningsattest. Eksportøren skal vedlægge anmodningen den validerede fangstattest fra fiskefartøjets flagstatsmyndigheder. Da antal valideringer af Appendiks 4 er begrænset til under 20 pr år, er denne behandling ikke digitaliseret.

Der skelnes mellem en direkte eksport, hvor varerne eksporteres direkte fra Grønland til EU, en indirekte eksport, hvor varerne er landet i et 3. land (f.eks. Norge) og transporteret fra dette 3. land til EU, eller direkte landinger, når det grønlandske fartøj direkte lander fangsten i EU.

3.3 VALIDERINGSPROCESSEN

Valideringsprocessen består grundlæggende af 4 trin:

1. Eksportøren indlæser en certifikat-fil og genererer et eller flere certifikater.
2. Eksportørens indsendelse af anmodning om validering af et eller flere certifikater.
3. GFLK's sagsbehandling og validering af certifikat.
4. Eksportørens modtagelse af det validerede certifikat og videresendelse til EU importør, EU-toldmyndigheder og andre interessenter.

Oprettelse af en profil

For at kunne bruge selvbetjeningsløsningen skal eksportøren være oprettet i systemet, og en række dokumenter skal være registreret.

Følgende dokumenter skal registreres:

- Bemyndigelse til eksportørens medarbejdere, der skal arbejde i selvbetjeningssystemet, med deres underskrift. Det er deres navn og underskrift, der påsættes certifikatet ved indsendelse af anmodningen.
- Fuldmagt fra fartøjsførere eller rederier for fartøjer over 12 meter LOA, idet fartøjsførers navn, stempel og underskrift er påkrævet i sektion 5 for et A-certifikat.
- Fuldmagt fra fartøjsførere til et indhandlingsskib, idet navn, stempel og underskrift er påkrævet i sektion 6 og 7 for et A-certifikat.
- Eksporttilladelsen udstedt af Departementet for Erhverv.

3.3.1 INDSENDELSE AF ANMODNINGER

Udstedelsen af certifikaterne udløses af, at en eksportør ønsker at eksportere fiskeprodukter, som kræver et EU-certifikat. Eksportøren logger sig ind på selvbetjening og har mulighed for at "oploade" en fil til indlæsning. I filen henvises eksportøren til fangstindberetninger enten i form af indhandlinger eller melding/logbog. Systemet henter selv data om fartøjet, licens, fangstområde og periode således, at eksportøren ikke skal indtaste en række data.

På baggrund af oplysningerne i den indlæste fil udfyldes certifikaterne, dvs. at det er eksportøren, der angiver oplysninger om de fangster og fiskerfartøjer, som fiskevarerne stammer fra.

For at mindske GFLK's arbejdsbyrde med behandling af anmodningerne foretages systemiske valideringer allerede ved indlæsning af filen.

Valideringen består blandt andet i at sikre, at de fangstindberetninger, der er refereret til i certifikatet, er registrerede og godkendte, og at de stemmer overens med hensyn til både arten

og mængderne. For eksempel at man ikke kan eksportere hellefisk ud fra en indhandling af torsk.

Er der fejl i filen og/eller oplysningerne, listes disse med det samme således, at eksportøren kan foretage de nødvendige rettelser. Genereringen af certifikaterne forudsætter, at alle fejl og mangler er rettet.

Når fejlene er tilrettet, genereres et eller to certifikater i form af PDF, som eksportøren skal verificere. Eksportøren kan enten sende certifikatet videre til validering hos GFLK, eller annullere forløbet med henblik på en ny indlæsning.

Ved indsendelsen påsættes der automatisk underskrifter fra fuldmagtshavere samt underskrift og stempel for eksportøren. Eksportøren skal vedhæfte fragtbrevet, samt faktura/udførselsangivelse til anmodningen.

3.3.2 SAGSBEHANDLING HOS GFLK

Når en anmodning om validering er sendt til GFLK via selvbetjeningen, modtages den i et modul i Fiskeridatabasen LULI.

Sagsbehandlingen beror på en konkret vurdering af en GFLK-sagsbehandler, som enten kan validere, midlertidigt afvise eller sætte behandling i bero.

Ved validering påsættes automatisk underskrift og stempel af GFLK, samt et certifikatnummer og en unik sikkerhedskode. En valideret version af certifikatet er med det samme tilgængeligt på eksportørens profil i selvbetjeningen, og der sendes en e-mail til eksportøren om valideringen.

Via et link er certifikatet tilgængeligt for enhver, der har certifikatets nummer samt dets tilhørende sikkerhedskode, såsom EU myndigheder.

Ved afvisning slettes data således, at eksportøren kan indlæse en ny fil efter rettelse. En e-mail om årsagen til afvisningen sendes samtidig til eksportøren. En afvisning er altid midlertidig. Hvis det er nødvendigt at kommunikere med eksportøren om evt. spørgsmål til eller uoverensstemmelser i anmodningen, vil denne korrespondance foregå via mail (F2) eller telefon.

3.3.3 SAGSBEHANDLERENS VALIDERING

Der er flere trin i sagsbehandlerens validering.

Transportoplysninger, som er påsat certifikatet, tjekkes med det vedhæftede fragtbrev. Det vil sige, at fragtbrevsnummer, transportskibets rute og navn, samt containernumrene stemmer overens i certifikat og fragtbrev. Denne kontrol har til formål at reducere risikoen for, at varerne stoppes i EU, samt at reducere arbejdsbyrden ved at skulle rette eller annullere certifikatet.

Endvidere sikres det, at mængden på fragtbrevet er større end mængden på certifikatet. Dette skyldes, at mængden på fragtbrevet er en bruttovægt, og derfor alt andet lige skal være større end mængden på certifikatet.

Dernæst sikres det, at produkt og nettomængden på fakturaen/udførselsangivelse stemmer overens med det, der står på certifikatet. Denne kontrol har til formål til at reducere risikoen for at varerne stoppes i EU, samt at reducere arbejdsbyrden ved at skulle rette eller annullere certifikatet. Afvigelser godkendes, hvis de kun skyldes en afrunding. Skyldes afvigelser andet end en afrunding, afvises valideringen midlertidigt, og eksportøren bliver anmodet om at rette de fejl, der er årsag til forskellen.

Er der uoverensstemmelser, vil valideringen blive midlertidigt afvist, og eksportøren vil blive anmodet om at tilrette dokumentet.

Sidst sikres det, at der ikke angives **eksportmængder**, der er større end den mængde, der er indberettet for en given **fangstindberetning**. For eksempel således, at man ikke kan eksportere 1 tons hellefisk fra en fangst af 100 kg hellefisk.

Til denne kontrol omregnes fiskevarerne samt fangstindberetninger til levende vægt således, at de to mængder er sammenlignelige, samtidig med at den mængde der eksporteres fra en bestemt **fangstindberetning** summeres løbende.

De meste anvendte omregningsfaktorer er listet i bilag til Selvstyrets bekendtgørelse nr. 5 af 22. marts 2012 om beregningsmetoder ved rapportering af visse fangster. Eksporteres der et produkt, hvor omregningsfaktoren ikke er listet i fornævnte bilag, hentes oplysning fra EU og andre nordiske lande. Kan det ikke lade sig gøre, bestemmes omregningsfaktoren sammen med eksportøren.

Nedenstående billede viser skærmen, GFLK-sagsbehandleren ser, med henblik på at et certifikat behandles:



I billedet er indhandlingsnumrene fjernet af hensyn til anonymisering, men disse er listet under kolonne A1.

I kolonnerne D1-3 fratrækkes den samlede, eksporterede vægt med den samlede indhandlede, rå mængde eller produktvægt.

I kolonnerne E1-3 fratrækkes den samlede eksporterede vægt med den samlede indberettede vægt, begge 2 omregnet til en levende vægt.

Da omregningsfaktorer er et gennemsnit på hele året og for alle fabrikkerne, accepteres visse afvigelser, selvom dette egentligt indikerer overeksport.

Tolerancetærsklerne er listet i nedenstående tabel.

Fangstindberetning størrelse kg	Tolerancetærskel; max. overeksport
0-50	< 50 kg
51-100	< 100%

101-500	< 85%
501-1000	< 70%
1001-2500	< 50%
2501-5000	< 40%
5001-over	< 15%

Hvis den totale mængde af fiskevarerne pr. art er lig med eller under den totale mængde af fangstindberetninger for samme art, kan certifikatet umiddelbart valideres.

Da kontrol på aggregeret massebalanceniveau ikke sikrer, at en given fangstindberetning ikke eksporteres flere gange, skal der også tilføjes en kontrol på individuelt fangstindberetningsniveau.

Når **eksportmængden** fra en fangstindberetning overstiger **fangstindberetningsmængden**, betragtes denne fangstindberetning som fuldt eksporteret, og dermed vil den ikke fremover kunne angives som råvarekilde til en eksport. For at undgå at afvise en validering, læses **fangstindberetningen** til eksporten, når den er fuldt eksporteret, således at eksportøren vil få en fejl ved indlæsning af certifikat-fil, hvor fangstindberetningen indgår.

3.3.4 MODTAGELSE AF CERTIFIKAT

Eksportøren modtager de validerede certifikater via selvbetjeningen. Det er eksportørens ansvar at sende certifikatet videre til importøren.

Det er GFLK's opfattelse, at **certifikatudstedelsen** stort set forløber gnidningsfrit, og at størstedelen af modtagne certifikatfiler behandles samme dag, som de modtages.

Nedenstående tabel viser, hvor mange certifikater GFLK har godkendt og midlertidigt afvist i år 2016 til 2019 fordelt per år. Et certifikat kan godt afvises mere end en gang, hvis det bliver indsendt med fejl mere end en gang.

Tabel 1: Antal validerede og midlertidigt afviste certifikater, år 2016-2019

År	Antal validerede certifikater	Antal midlertidigt afviste certifikater	Antal annullerede certifikater*
2016	2396	645	46
2017	2223	422	47
2018	2135	451	25
2019	2045	371	43

*Tallet reflekterer det antal **certifikatanmodninger**, eksportøren selv har annulleret. Dette sker oftest, hvis eksportøren selv opdager fejl

Flere certifikater kan være tilknyttet den samme fragt. Nedenstående tabel viser, hvor mange fragter GFLK har valideret certifikater for om året. Her fremgår det også, hvor mange fragter, hvis certifikater kun bliver afvist en gang.

Tabel 2: Antal validerede og midlertidigt afviste fragter, år 2017-2019

Ar	Antal fragter anmodet om certifikat	Antal fragter, der har fået udstedt certifikat.	Antal fragter, hvor certifikat-anmodningen midlertidigt er afvist	Antal fragter, hvor certifikat-anmodningen midlertidigt kun er afvist en gang*	Antal annullerede certifikat-anmodninger**
2017	2021	1652	328	307	41
2018	1933	1590	322	295	21
2019	1808	1492	279	276	37

*Når certifikatanmodningen til en fragt midlertidigt afvises, bedes der om rettelser til denne anmodning. Hvis certifikatet stadig ikke er tilstrækkeligt tilrettet, kan det afvises igen. Feltet reflekterer de tilfælde, hvor certifikatet kun er midlertidigt afvist een gang.

**Tallet reflekterer det antal fragter, eksportøren selv har annulleret. Dette sker oftest, hvis eksportøren selv opdager fejl

3.4 CATCH

CATCH er en ny digitaliseret importdatabase, som EU har udviklet for at forebygge IUU-fiskeri yderligere. CATCH blev annonceret i 2019 og forventes implementeret i løbet af 2021.

EU har blandt andet valgt at indføre CATCH på baggrund af en rapport udarbejdet af The Environmental Justice Foundation, Oceana, The Pew Charitable Trusts og WWF¹. Rapporten konkluderer, at problemet med det nuværende system er, at alle certificerede fangster bliver ledsaget af et fysisk papircertifikat med et unikt certifikatnummer, men at certifikaterne let kan kopieres og vedlægges en anden ikke-certificeret fangst.

Med CATCH vil det fremover blive muligt at beholde sporbarhed i EU, og når varerne re-eksporteres mod 3. lande til for eksempel forarbejdning og derefter re-importeres mod EU. Med CATCH vil certifikaterne blive til data, og åbne for bedre krydstjek på tværs af landede.

GFLK er i kommunikation med EU om at kunne overføre valideringsdata direkte fra LULI til CATCH og dermed sikre kompatibilitet mellem systemerne, så eksportørerne ikke manuelt skal taste oplysningerne ind i systemet.

3.5 FAO'S FRIVILLIGE GUIDELINES

FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations) har udviklet en række frivillige guidelines for, hvordan fangstcertifikatordninger kan se ud. FAO peger på, at fangstcertifikatordninger skal være i overensstemmelse med relevant, international lov, herunder f.eks. FN's havretskonvention og FAO's Code of Conduct for Responsible Fisheries.

Fangstcertifikatordninger skal videre ikke skabe unødvendige hindringer for handel. Hermed skal formålet med en fangstcertifikatordning være klar således, at man kan udarbejde ordningen med henblik på, at den lever op til sit formål samtidig med, at den lægger mindst mulig byrde på dem, ordningen påvirker.

Derudover skal fangstcertifikatordninger være ækvivalente, således at den mængde ressourcer, der bruges på at certificere fangster, står mål med, hvor stor chancen er for, at fangstcertifikatordninger forhindrer IUU-fiskevarer i at komme ind på markedet. Videre skal

¹ http://www.iunwatch.eu/wp-content/uploads/2016/07/IUU_Exec_summ_21July_rg_hi.pdf

fangstcertifikatordninger være risikobaseret, pålidelig, enkel, gennemsigtig og elektronisk, såfremt det er muligt².

3.6 VURDERING AF TILPASNING AF GFLK'S EU CERTIFICERINGSSYSTEM

3.6.1 Annullering af validerede certifikater

Transportoplysninger angivet på et certifikat tjekkes pt. manuelt for at se, om de stemmer overens med oplysninger fra det tilhørende fragtbrev. Ligeledes krydstjekkes det manuelt, om eksportmængderne angivet på et certifikat stemmer overens med andre eksportdokumenter, såsom faktura og/eller udførselsangivelser. Stemmer disse oplysninger overens, kan certifikatet valideres.

På ca. 240 certifikater årligt, stemmer transportoplysninger og/eller eksportmængde ikke overens med oplysninger angivet på certifikatet. Disse certifikater afvises midlertidigt med henblik på at blive rettet således, at det sikres, at alle oplysningerne på certifikatet er korrekte. Hvis GFLK fremover ikke skal sikre korrektheden af disse oplysninger, vil samme fejl fortsat skulle rettes, men først efter valideringen. Da man ikke kan rette i et valideret dokument, skal disse fejlbehæftede – men validerede certifikater først annulleres, hvorefter eksportøren kan anmode om et nyt certifikat.

Da antallet af annulleringer vil stige fra de ca. 35 årligt til ca. 240, er det nødvendigt, at tilpasse det nuværende system og indføre muligheden for, at eksportøren foretager en annullering direkte fra selvbetjeningen.

Da der er tale om, at fejlrettelserne udskydes fra før til efter validering, er der ikke tale om at kunne annullere "ældre" certifikater, men om at annullere certifikater, der er blevet valideret inden for et tidsrum af f.eks. 30 dage. Er der behov for at annullere ældre certifikater, skal dette foretages som hidtil, dvs. ved at henvende sig til GFLK sagsbehandler.

3.6.2 Delvis automatisering af validering

Hvis GFLK fremover ikke skal sikre korrektheden af transportoplysningerne samt overensstemmelsen af eksportmængderne, bortfalder de facto to årsager til den systematiske konkrete vurdering af alle certifikater.

Det betyder, at den konkrete vurdering af certifikaterne, hvor de eksporterede mængder ikke overstiger de indhandlede mængder, om det er som produktvægt eller som omregnet vægt, kan automatiseres.

Dermed kan der tilføjes en ny vurdering af, om certifikatet kan valideres uden konkret vurdering. Overholder certifikatet regelsættet for en straks validering, vil dette finde sted højst 3 minutter efter indlæsning.

Det betyder ligeledes, at et certifikat, som ikke straks valideres, vil overgå, som hidtil, til en konkret vurdering.

3.6.3 Proportionalitet og bagatelgrænser

Hvorledes kan det bedre sikres, at proportionalitetsprincippet iagttages som en fast del af behandlingen af sager om udstedelse af EF-certifikater. Det må erkendes, at i enkelte tilfælde har f.eks. mindre mængde afvigelser afstedkommet stop for eksport, hvilket har virket uforholdsmæssigt i disse sager.

3.6.4 Modeller

² *Voluntary Guidelines for Catch Documentation Schemes* (2017) <http://www.fao.org/3/a-i8076e.pdf>

Model 1: Det nuværende system fortsættes, men med en administrativt fastsat grænse for kontrol af fangstmængde - 48 % på rejer og 80 % på krabber.

Model 2: Det nuværende system delvis automatiseres, så eksportøren selv har ansvaret for, at registreringen er korrekt, men annullering kan kun foretages af GFLK. (Pris ca. 50.000,- kr.)

Model 3: Det nuværende system delvis automatiseres, og eksportøren får mulighed for selv at annullerer fangstcertifikat inden for en måned. Efter 1 måned skal annullering foretages af GFLK. (Pris ca. 100.000,- kr.).

Model 4: Det nuværende system fortsættes, men med en administrativt fastsat grænse for kontrol af fangstmængde til 48 % på rejer og 80 % på krabber. Der foretages en evaluering af systemet og den praktiske gennemførelse af systemet 2 år efter denne rapport's underskrift.

3.7 ANBEFALINGER OM TILPASNING AF GFLK'S EF-CERTIFICERINGSSYSTEM

Der enighed i arbejdsgruppen om at pege på model 4 med henblik på at finde en fælles løsning, hvor det i praksis undersøges, hvorledes systemet fungerer, når de fiktive administrativt fastsatte grænser indsættes i systemet.

Et flertal finder, at eventuelle overskridelser skal undersøges ved en hurtig telefonisk kontakt, hvorefter begrundelsen for afvigelser skal indføres i bemærkningsfeltet og fangstattesten herefter kan godkendes.

Et flertal finder, at der ikke må være en fangstmængde til eksport, som væsentligt overstiger fangstmængden, der er indhandlet.

Et mindretal bestående af GE, RG og PSG udtaler, at man finder det uhensigtsmæssigt, at det nuværende system fortsættes uændret. Man er af den holdning, at valideringen skal ske på certifikat niveau, i stedet for at hver enkelt indhandling valideres hver for sig. Det nuværende System er tidskrævende for industrien, og er årsag til de fleste fejlmeldinger i systemet.

KAPITEL 4 – GFLK'S HJEMMELSGRUNDLAG.

4.1 KAMMERADVOKATENS NOTAT

På de næste sider følger kammeradvokatens notat om GFLK's hjemmel til at validere fangstatter. Notatet er modtaget 13. marts 2020.

Notat om hjemmel til validering af fangstatter

1. INDLEDNING OG KONKLUSION

Grønlands Selvstyre har anmodet om Advokatfirmaet Poul Schmiths bistand til at afklare, om grønlandsk ret siden ikrafttrædelsen af Rådets forordning (EF) nr. 1005/2008 af 29. september 2008 om en EF-ordning, der skal forebygge, afværge og standse ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri ("IUUforordningen") har indeholdt fornøden hjemmel til at validere fangstcertifikater i **overensstemmelse** med forordningens artikel 12, stk. 3, til brug for eksport af fiskevarer til EU.

Det er samlet set vores konklusion, at der ikke er grundlag for at antage, at valideringen af fangstatter har været administreret i strid med **legalitetsprincippet**.

Vi lægger herved navnlig vægt på, at det klart har været forudsat af lovgiver i forbindelse med gennemførelsen af IUU-forordningens krav ved Inatsisartutlov nr. 17 af 3. december 2009, at Grønlands Fiskerilicenskontrol og Jagtbetjentordning (GFLK) skulle forestå en række opgaver i relation til IUU-certificering i medfør af fiskeriloven.

Derudover lægger vi vægt på, at validering af fangstatter efter den praksis, som GFLK har fulgt, ikke har indebåret vidtgående indgreb i virksomhedernes retsforhold, at indholdet af valideringen relativt klart har kunnet udledes af kravene i IUU-forordningen, og at den fulgte praksis med validering af fangstatter efter vores opfattelse på baggrund af de foreliggende oplysninger generelt har været saglig og har været administreret på en gennemsigtig måde, bl.a. i **KRAFT AF DEN UDFØRLIGE VEJLEDNING I SELVBETJENINGSLØSNINGEN**.

Vi bemærker dog samtidig, at det af ordensmæssige grunde er hensigtsmæssigt at formalisere behandlingen af ansøgninger om validering af fangstatter fremadrettet ved at indføre regler i en egentlig bekendtgørelse udstedt i medfør af fiskerilovens § 26.

2. RETSGRUNDLAG

2.1 VALIDERING AF FANGSTATTER EFTER IUU-FORORDNINGEN

Rådets forordning (EF) nr. 1005/2008 af 29. september 2008 om en EF-ordning, der skal forebygge, afværge og standse ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri ("IUU-forordningen"), indeholder bl.a. bestemmelser, der har til formål at forhindre, at der importeres fiskevarer til EU, som er fremkommet ved ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri.

Forordningens artikel 2, nr. 1-4, indeholder definitioner af ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri.

"Ulovligt" fiskeri er overordnet en fællesbetegnelse for fiskeri, der sker i strid med nationale eller internationale regler, f.eks. uden tilladelse eller med ulovlige redskaber m.v. Det fremgår således af artikel 2, nr. 2, litra a)-c), at "ulovligt" fiskeri bl.a. er fiskeri, der udøves under en stats jurisdiktion uden tilladelse eller i strid med denne stats love og administrative bestemmelser. Derudover omfatter "ulovligt" fiskeri også fiskeri, der udøves af fiskerfartøjer registreret i stater, der er kontraherende parter i en relevant regional fiskeriforvaltningsorganisation, men hvor fartøjerne fisker i strid med de bevarelses- og forvaltningsforanstaltninger, som den pågældende organisation har vedtaget, og som er bindende for staterne, eller i strid med relevante internationale bestemmelser.

"Urapporteret" fiskeri er en fællesbetegnelse for fiskeri, som ikke indrapporteres til de relevante myndigheder. Urapporteret fiskeri er ikke nødvendigvis ulovligt. Ifølge artikel 2, nr. 3, litra a) og b) omfatter begrebet bl.a. fiskeri, der ikke rapporteres til den relevante nationale myndighed i overensstemmelse med nationale love og administrative bestemmelser, eller fiskeri, der udøves inden for en relevant regional fiskeriforvaltningsorganisations kompetenceområde, og som enten ikke rapporteres eller fejlrapporteres i strid med den pågældende organisations rapporteringsprocedurer

Endelig er fiskeri ifølge artikel 2, stk. 4, litra a) og b), "ureguleret", hvis det foretages af statsløse fiskefartøjer inden for en regional fiskeriforvaltningsorganisations kompetenceområde i strid med dennes bevarelses- og forvaltningsforanstaltninger, eller hvis det sker i områder eller efter fiskebestande, for hvilke der ikke er truffet bevarelses- eller forvaltningsforanstaltninger, på en måde, der er uforenelig med det nationale ansvar for bevarelse af de levende marine ressourcer efter folkeretten.

De relevante regionale fiskeriforvaltningsorganisationer for Grønland er Northwest Atlantic Fisheries Organisation (NAFO) og North-East Atlantic Fisheries Commission (NEAFC). I regi af disse organisationer er der indgået en række konventioner om fiskeriforvaltning og bevarelsesforanstaltninger m.v., som er gennemført i Grønlandsk ret gennem bekendtgørelser udstedt i medfør af fiskerilovens §§ 23 og 26 m.v., jf. nærmere nedenfor.

Kapitel III i forordningen indeholder regler om fangstatter for import og eksport af fiskevarer. Formålet med en fangstatter er navnlig at gennemføre forbuddet mod import til EU af fiskevarer, der stammer fra IUU-fiskeri. Artikel 12 bestemmer følgende herom:

"KAPITEL III

ORDNINGEN FOR FANGSTATTESTER FOR IMPORT OG EKSPORT AF FISKEVA-

RER

Artikel 12

FANGSTATTESTER

1. *Import til Fællesskabet af fiskevarer, der stammer fra IUU-fiskeri, er forbudt.*
2. *For at gøre forbuddet i stk. 1 effektivt kan fiskevarer kun importeres til Fællesskabet, når de ledsages af en fangstattest i overensstemmelse med denne forordning.*
3. *Fangstattesten i stk. 2 valideres af den stat, under hvis flag det eller de fiskerfartøjer, der tog de fangster, som fiskevarerne stammer fra, seiler. Attesten anvendes til at bekræfte, at sådanne fangster er taget efter gældende love, administrative bestemmelser og internationale forvaltnings- og bevarelsesforanstaltninger.*
4. *Fangstattesten skal indeholde alle oplysninger som anført i bilag II og skal valideres af en offentlig myndighed i flagstaten med fornøden beføjelse til at bekræfte oplysningernes rigtighed. Fangstattesten kan efter aftale med flagstaterne inden for rammerne af samarbejdet efter artikel 20, stk. 4, udarbejdes, valideres eller fremsendes elektronisk eller erstattes af elektroniske sporingssystemer, der sikrer, at myndighederne anvender samme kontrolniveau.*

[...]" [understreget her]

De nærmere oplysninger, som en fangstattest skal indeholde, og hvis rigtighed skal valideres af medlemsstaten, fremgår af et skema i forordningens bilag II. Der er bl.a. tale om følgende oplysninger:

- Navn og adresse på eksportøren
- Oplysninger om fiskerfartøjet, herunder flagstat, hjemstedshavn, kaldesignal og fiskerlicensnummer, samt oplysninger om fartøjets fører
- Oplysninger om fiskevarerne, herunder art, fangstområde og -dato, anslået levende vægt og landingsvægt m.v.
- Oplysninger om eventuelle omladninger i havn eller på havet
- Henvisninger til relevante gældende bevarelses- og forvaltningsforanstaltninger.

Fangstattesten skal ifølge artikel 16 fremlægges for den medlemsstat, hvortil varerne importeres:

"Artikel 16

FREMLÆGGELSE OG KONTROL AF FANGSTATTESTER

1. Den validerede fangstattest sendes af importøren til de kompetente myndigheder i den medlemsstat, som varen skal importeres til, senest tre arbejdsdage før det forventede tidspunkt for varens ankomst til det sted, hvor den skal indføres til Fællesskabets område. Tidsfristen på tre arbejdsdage kan tilpasses efter typen af fiskevarer, afstanden til indgangsstedet til Fællesskabets område eller de transportmidler, der anvendes. De kompetente myndigheder kontrollerer på grundlag af risikoforvaltning fangstattesten på baggrund af oplysningerne i den meddelelse fra flagstaten, der er modtaget i overensstemmelse med artikel 20 og 22."

Medlemsstaten kan ifølge artikel 18 give afslag, hvis fangstattesten ikke er valideret af flagstaten:

"Artikel 18

IMPORTAFSLAG

1. De kompetente myndigheder i medlemsstaterne afslår i givet fald import af fiskevarer til Fællesskabet, uden at de behøver at anmode om yderligere bevismateriale eller sende en bistandsanmodning til flagstaten, hvis er de opdager, at:

a) importøren ikke har kunnet fremlægge en fangstattest for de pågældende varer eller ikke har kunnet opfylde sine forpligtelser i henhold til artikel 16, stk. 1 eller 2

[...]

c) fangstattesten ikke er valideret af den offentlige myndighed i flagstaten som omhandlet i artikel 12, stk. 3" [understreget her]

Flagstaten skal ifølge forordningens artikel 20 afgive en såkaldt flagstatserklæring over for Kommissionen, som bl.a. angår flagstatens kontrolregler m.v. Bestemmelsen lyder som følger:

"Artikel 20

*Meddelelser fra flagstaten og samarbejde med
tredjelande*

1. Ved anvendelsen af denne forordning er det en forudsætning for godkendelse af fangstattester valideret af en given flagstat, at den pågældende flagstat har sendt Kommissionen en meddelelse om:
 - a) at den har iværksat nationale ordninger for gennemførelse, kontrol og håndhævelse af love, administrative bestemmelser og bevarelses- og forvaltningsforanstaltninger, som dens fiskerfartøjer skal overholde
 - b) at dens offentlige myndigheder er bemyndiget til at attestere rigtigheden af oplysningerne i fangstattesterne og til at verificere sådanne attester på anmodning af medlemsstaterne. Meddelelsen skal også indeholde de nødvendige oplysninger til identifikation af de pågældende myndigheder.
2. De oplysninger, der skal gives i meddelelsen, if. stk. 1, er fastsat i bilag III.
3. Kommissionen underretter flagstaten, når den har modtaget meddelelsen i henhold til stk. 1. Hvis flagstaten ikke har givet Kommissionen alle oplysninger i stk. 1, meddeler Kommissionen flagstaten, hvilke oplysninger der mangler, og anmoder den om at sende en ny meddelelse.

[...]" [understreget her]

Forordningens bilag III indeholder nærmere bestemmelser om indholdet af flagstatsmeddelelser efter artikel 20:

"BILAG III

FLAGSTATSMEDDELELSER

1. *Flagstatsmeddelelsers indhold, jf. artikel 20*

Kommissionen anmoder flagstater om at oplyse navne, adresser og officielle stempler for så vidt angår de offentlige myndigheder på deres område, som er bemyndiget til:

[...]

c) at bekræfte rigtigheden af oplysningerne i fangstattesterne, jf. artikel 12, og validere sådanne attester

[...]" [understreget her]

Grønlands Selvstyre har afgivet en meddelelse i overensstemmelse med IUU-forordningens artikel 20, stk. 1, den 19. oktober 2009. Det fremgår af denne meddelelse, at den kompetente myndighed for så vidt angår punkt c i bilaget er Grønlands Fiskerikontrol. Kommissionen kvitterede for meddelelsen i overensstemmelse med artikel 20, stk. 3, den 22. oktober 2020.

Af Kommissionens håndbog om den praktiske gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 1005/2008 af 29. september 2008 om en EF-ordning, der skal forebygge, afværge og standse ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri (forkortet oversat udgave) fremgår bl.a. følgende om tredjelandsmyndighedernes rolle i valideringsprocessen:

"5.12 De forskellige involverede parters rolle i certificeringsordningen

[...]

C) Tredjelandsmyndighedernes rolle

[...]

Valideringer

Den kompetente myndighed kan validere fangstattester for fangster taget af flagstatens fartøjer, medmindre den ved modtagelsen af valideringsanmodningen lå inde med oplysninger om, at fangsten ikke var sket i overensstemmelse med gældende bevarelses- og forvaltningsforanstaltninger. Hvis den kompetente flagstatsmyndighed på tidspunktet for eksportørens fremlæggelse af fangstattesten ikke råder over den nødvendige information til at sikre, at oplysningerne i attesten er pålidelige, og/eller at de gældende bevarelses- og forvaltningsforanstaltninger er overholdt, eller hvis den kompetente myndighed nærer tvivl om overholdelsen, skal den gennemføre alle de kontroller og verifikationer, den anser for passende for at fastslå, om fangsten er lovlig, og dokumentet derfor kan valideres. Hvis der er tegn på, at fangsten ikke overholder gældende bevarelses- og forvaltningsforanstaltninger, skal den ikke validere fangstattesten. IUU-forordningen foreskriver imidlertid ikke,

hvordan valideringen skal foregå. Tilrettelæggelsen af valideringsproceduren for fangstatter er op til det enkelte tredjeland og afhænger af eksisterende nationale lovbestemmelser og kontrolsystemer. Ved indsamling og verifikation af de nødvendige oplysninger er det også det hjemlige kontrolsystem, der i givet fald anvendes.” [understreget her]

2.2 GRØNLANDSK RET

Landstingslov nr. 18 af 31. oktober 1996 om fiskeri som senest ændret ved Inatsisartutlov nr. 28 af 28. november 2016 (fiskeriloven) indeholder i kapitel 7 en række brede bemyndigelser til Naalakkersuisut til at foretage almindelig regulering af fiskeriet. Lovens § 10 a bestemmer, at Naalakkersuisut kan udstede regler om adgang til fiskeri af visse arter og om vilkårene for fiskeriets udøvelse. Derudover indeholder lovens §§ 14-22 en række bestemmelser om tildeling af fiskerilicenser og kvoteandele.

Fiskerilovens kapitel 8 om fredning og tekniske bevaringsforanstaltninger m.v. består af § 23, som bestemmer følgende:

*”Kapitel 8.
Fredning, tekniske
bevaringsforanstaltninger mv.*

§ 23. Naalakkersuisut kan udstede regler om beskyttelse af ressourcerne, herunder regler om

- 1) fredningsperioder og friholdelse af områder for fiskeri;*
- 2) indretning og brug af fartøjer, fangstredskaber og tilbehør, herunder forbud mod brug af bestemte redskaber, redskabstyper eller fangstmetoder;*
- 3) ordensregler for fiskeriet;*
- 4) mindstestørrelser for fisk m.v.;*
- 5) maskestørrelser og måling heraf, samt*
- 6) maksimale bifangster af bestemte arter i fiskeri efter andre arter.*

Stk. 2. Efter bemyndigelse fra Naalakkersuisut kan de regler, der er nævnt i stk. 1, 1) 3), dog udstedes for en enkelt kommune af vedkommende kommunalbestyrelse med godkendelse af Naalakkersuisut.” [understreget her]

Med hjemmel i denne bestemmelse har Naalakkersuisut bl.a. udstedt bekendtgørelse nr. 4 af 30. marts 2017 om tekniske bevaringsforanstaltninger i fiskeriet og bekendtgørelse nr. 14 af 6. december 2011 om fiskeriets bifangster. Disse bekendtgørelser indeholder en lang række forvaltnings- og bevaringsforanstaltninger såsom krav til maskestørrelser, forbud mod forskellige typer af fiskeri i bestemte områder samt lukning af områder, forbud mod anvendelse af bestemte fangstmetoder, forbud mod udsmidning af bifangster m.v.

Overtrædelse af bekendtgørelsernes regler straffes med bøde, og ved ulovligt fiskeri fra et fartøj kan der ifølge begge bekendtgørelser ske konfiskation af de anvendte fiskeredskaber eller af hele fartøjets fangst eller værdien heraf.

Reglerne i bekendtgørelserne gennemfører bl.a. visse af bevaringsforanstaltningerne i NAFO Conservation and Enforcement Measures og NEAFC Scheme of Control and Enforcement.

Fiskerilovens § 25 giver Naalakkersuisut en bred bemyndigelse til at fastsætte regler om forskellige oplysningspligter til brug for administrationen af fiskeriloven og til statistik- og analyseformål samt i kontroløjemed.

Om kontrol med overholdelse af loven og regler udstedt i medfør heraf hedder det i fiskerilovens § 26 følgende:

”Kapitel 11.

KONTROL

§ 26. Naalakkersuisut kan udstede regler om kontrol med overholdelse af bestemmelserne i loven og i regler udstedt i medfør af loven samt med henblik på at opfylde Grønlands kontrolforpligtelser i henhold til internationale aftaler.

Stk. 2. Naalakkersuisut kan udstede regler med henblik på at forhindre overdragelse, køb og salg af fangst, som måtte være taget i strid med regler udstedt efter loven, herunder om,

- 1) pligt til at give oplysninger om modtaget fangst;*
- 2) forbud mod at modtage fangst fra personer og selskaber m.v., der ikke er berettigede til fiskeri samt*
- 3) forbud mod at modtage fangst efter opnåelsen af en tilladt fangstmængde.” [understreget her]*

Naalakkersuisut har udstedt en lang række bekendtgørelser i medfør af denne bestemmelse med nærmere regler for kontrollen med overholdelse af forbuddet mod ulovligt fiskeri, herunder bl.a. bekendtgørelse nr. 3 af 18. marts 2004 om fiskeriobservatørers opgaver og beføjelser, bekendtgørelse nr. 18 af 9. december 2010 om kontrol med havgående fiskeri og, bekendtgørelse nr. 20 af 16. december 2010 om kontrol med kystnært fiskeri efter rejer, bekendtgørelse nr. 7 af 4. april 2016 om rapportering af indhandlinger af fisk og fiskeriprodukter m.v.

Fiskeriloven blev ændret ved Inatsisartutlov nr. 17 af 3. december 2009 efter ikrafttrædelsen af IUUforordningen og de tilhørende gennemførelsesbestemmelser i Kommissionens forordning (EF) nr. 1010/2009 af 22. oktober 2009 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1005/2008.

I de almindelige bemærkninger til denne lov hedder det bl.a. følgende:

”3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige:

[...]

Europa Rådets forordning til imødegåelse af IUU-fiskeri.

Europa Rådet har udstedt forordning nr. 1007/2008 [sic; rette henvisning er nr. 1005/2008] om foranstaltninger, der skal standse IUU-fiskeri. Implementeringen af bestemmelserne i denne forordning (der træder i kraft 01. jan. 2010) medfører en række dokumentationskrav for den grønlandske eksport til EU af fisk og skaldyr. Grønlands Fiskerilicenskontrol har kalkuleret, at man vil få et merforbrug ved administration af certificeringsordningen der svarer til 3 årsværk.

Andre lande har valgt, at lade industrien betale for IUU-certificeringen og dette skønnes at kunne lade sig gøre i Grønland, hvis man sætter afgiftsbetalingen pr. tildelt tons kvote til 83 kr. i stedet for til 60 kr.” [understreget her]

Det fremgår ikke af bemærkningerne til lovændringen, at man påtænker at udstede særlige regler om certificeringsordningen i en bekendtgørelse.

Den driftsmæssige bevilling for GLFK fremgår under konto 51.01.05 på Grønlands Finanslov. I budgetspecifikationen for denne konto hedder det bl.a. følgende om GLFK's opgaver:

”Regelgrundlaget for nærværende hovedkonto er Landstingslov nr. 18 af 31. oktober 1996 om fiskeri med senere ændringer og tilhørende bekendtgørelser samt internationale- og bilaterale fiskeriaftaler samt Landstingslov nr. 12 af 29. oktober 1999 om fangst og jagt med efterfølgende ændringer, samt de hertil hørende bekendtgørelser om jagt- og fiskeribetjentens opgaver og beføjelser.

GFLK varetager administration og driften af fiskeriobservatørordningen og jagtbetjentordningen, herunder kontrol af fiskefartøjer i havnene. Der foretages løbende registreringer og kontrol af grønlandske og udenlandske fangster og indhandlinger, samt løbende tilpasninger af IT-systemerne i takt med ændringer i lovgivningen og ændrede behov. GFLK deltager i internationalt kontrolsamarbejde sammen med lande som Grønland har fiskeriaftaler med, blandt andet i form af daglig dataudveksling. Desuden leveres data til Grønlands Naturinstitut, Grønlands Statistik og andre relevante institutioner er under Selvstvret samt løbende

information til erhvervet vedrørende kvoteoptag samt udstedelse af EU-fangstcertifikater til eksportørerne.

[...]" [understreget her]

3. VURDERING

I medfør af bilag II til TEUF som ændret ved Grønlandstraktaten (Traktat om ændring af traktaterne om oprettelsen af De europæiske Fællesskaber for så vidt angår Grønland, EF-Tidende nr. L 029 af 1. februar 1985, s. 1-7) har Grønland karakter af et såkaldt oversøisk land eller territorie, som ikke er en del af EU, men hvis forhold til Unionen er nærmere reguleret i artikel 52 TEU, artikel 355, nr. 2, TEUF og i fjerde del af TEUF (artikel 198-204). Det betyder bl.a., at import af fiskevarer fra Grønland til en EU-medlemsstat anses for import til Fællesskabet, som er omfattet af artikel 12 i IUU-forordningen.

Det følger af IUU-forordningens artikel 12, at der ikke kan importeres fiskevarer til EU, som stammer fra IUU-fisker. Med henblik på at gennemføre dette forbud fastslår bestemmelsens stk. 2, at fiskevarer kun kan importeres til Unionen, når de er ledsaget af en fangstattest. Denne fangstattest skal indeholde nogle nærmere bestemte oplysninger og skal ifølge stk. 3 valideres af en offentlig myndighed i flagstaten for det fartøj, der har taget fangsten, som har fornøden beføjelse til at bekræfte oplysningernes rigtighed. Valideringen sker med henblik på at bekræfte, at den pågældende fangst ikke hidrører fra IUU-fiskeri, dvs. at den er taget i overensstemmelse med gældende love, administrative bestemmelser og internationale forvaltnings- og bevarelsesforanstaltninger.

Selvstyret har oplyst, at der ikke i forbindelse med gennemførelsen af de nødvendige tiltag i grønlandsk ret i 2008-2009 med henblik på efterlevelse af IUU-forordningens regler om import af fiskevarer til EU blev fastsat særskilte regler om validering af fangstattester i en bekendtgørelse. GLFK har imidlertid bl.a. etableret en selvbetjeningsløsning med en tilhørende vejledning, som er tilgængelig på Erhvervsportalen ([www.groenlandssjoesund.dk](#)), hvor eksportører kan uploade dokumenter med de relevante oplysninger og modtage en elektronisk valideret fangstattest inden for en frist på 3 arbejdsdage.

Selvstyret har videre oplyst, at valideringen i overensstemmelse med IUU-forordningens krav i praksis består af en kontrol af, om den pågældende fiskerilicensindehaver er registreret for overtrædelser af forbud mod ulovligt fiskeri. Valideringen afslås som udgangspunkt kun, hvis GLFK har positiv viden om, at den pågældende fangst er taget ved ulovligt fiskeri. Det er oplyst, at der i praksis aldrig er opstået en situation, hvor GLFK har måttet give afslag på validering af en fangstattest med henvisning til en overtrædelse af forbuddet mod ulovligt fiskeri. Selvbetjeningsløsningen kan dog give fejlmeddelelser, hvis de indsendte oplysninger er mangelfulde m.v., og GLFK har i enkelte tilfælde anmodet om yderligere dokumentation for bl.a. oplyste udbytteprocenter.

Spørgsmålet er herefter, om den hidtidige administration af validering af fangstattester har været ulovlig, fordi den ikke i overensstemmelse med legalitetsprincippet har haft hjemmel i lov.

Fiskerilovens § 26 fastslår, at Selvstyret kan udstede regler om kontrol med overholdelse af bestemmelserne i loven og i regler udstedt i medfør af loven samt med henblik på at opfylde Grønlands kontrolforpligtelser i henhold til internationale aftaler.

Som udgangspunkt indebærer en bestemmelse med en sådan ordlyd, at der skal udstedes en bekendtgørelse, jf. bl.a. pkt. 4 i Justitsministeriets vejledning nr. 153 af 22. september 1987 om udarbejdelse af administrative forskrifter. Denne omstændighed er imidlertid efter vores opfattelse ikke i sig selv ensbetydende med, at Selvstyrets hidtidige valideringer af fangstatter har været ulovlige.

Legalitetsprincippet indebærer overordnet set, at forvaltningen ikke må handle i strid med loven (den formelle lovs princip), og at forvaltningen skal kunne legitimere sine handlinger i en lov (hjemmelskravet), jf. bl.a. Karsten Revsbech m.fl., Forvaltningsret, 6. udgave 2016, side 173 og Niels Fenger, Forvaltningsret, 1. udgave 2018, side 299.

Fiskerilovens § 26 indeholder en bred bemyndigelse for Naalakkersuisut til at regulere forhold af betydning for kontrol til brug for opfyldelse af Grønlands internationale forpligtelser. Selvom bestemmelsen ikke specifikt er møntet på valideringer af fangstatter efter IUU-forordningens artikel 12, så var det klart forudsat af lovgiver i bemærkningerne til Inatsisartutlov nr. 17 af 3. december 2009, at GFLK skulle forestå en række opgaver i relation til IUU-certificering i medfør af fiskeriloven, og at fiskeriloven indeholdt fornøden bemyndigelse hertil. Denne forudsætning fra lovgiver om, at GFLK bl.a. skal validere fangstatter efter IUU-forordningen, er bl.a. bekræftet ved bemærkningerne til GFLK's driftsbevilling på Grønlands finanslove gennem perioden.

På denne baggrund er det vores vurdering, at selve valideringen af fangstatterne er sket i overensstemmelse med lovgivers klare forudsætning og dermed ikke har været i strid med den formelle lovs princip.

Kravet til klarheden af hjemmelen for forvaltningens virksomhed beror navnlig på, hvor vidtgående et indgreb i borgernes retsstilling, der er tale om, jf. bl.a. Karsten Revsbech, anførte værk, side 179 og Steen Bønsing, Almindelig forvaltningsret, 4. udgave 2018, side 310. Spørgsmålet om, hvorvidt Selvstyret har haft fornøden hjemmel til at validere fangstatter som sket, må herefter bero på en samlet vurdering af afgørelsernes karakter sammenholdt med de konkrete forudsætninger i lovgivningen.

Efter de foreliggende oplysninger lægger vi til grund, at validering af fangstatter efter den praksis, som GFLK har fulgt, ikke har indebåret vidtgående indgreb i virksomhedernes retsforhold. Valideringen er i det væsentligste en erklæring om, hvad der allerede er konstateret af overtrædelser af nationale regler om bevaringsforanstaltninger m.v., til brug for andre landes importkontrol. Den danner ikke grundlag for selvstændige sanktioner eller kontroltiltag fra Selvstyret over for virksomheden, og den skaber ikke selvstændige retsvirkninger mellem disse.

Vi bemærker videre, at det relativt klart kan udledes af kravene i IUU-forordningen, hvad indholdet af valideringen af en fangstatter skal være. De nødvendige oplysninger i fangstatteren er udtømmende reguleret i bilag II til forordningen, og Kommissionens håndbog om den praktiske gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 1005/2008 af 29. september 2008 indeholder klar vejledning om den validering, som myndighederne skal foretage af disse oplysninger.

Efter det oplyste er det desuden vores opfattelse, at den fulgte praksis med validering af fangstatter har været saglig og har været administreret på en gennemsigtig måde, bl.a. i kraft af den udførlige vejledning i selvbetjeningsløsningen.

Samlet set finder vi ikke noget grundlag for at fastslå, at den hidtidige administration har været ulovlig alene som følge af, at der ikke er udstedt en bekendtgørelse med en nærmere

regulering af sagsbehandlingen. Efter samlet vurdering finder vi det ubetænkeligt at lægge til grund, at den hidtidige praksis har haft hjemmel i fiskerilovens § 26, uanset at denne bestemmelse efter sin ordlyd forudsætter, at der udstedes ”regler”.

Vi bemærker dog samtidig, at det af ordensmæssige grunde er hensigtsmæssigt at formalisere behandlingen af ansøgninger om validering af fangstattester fremadrettet ved at indføre regler i en egentlig bekendtgørelse udstedt i medfør af fiskerilovens § 26.

København, den 13. marts 2020



Sune Fugleholm
Partner, Advokat (H)

4.2. BEMÆRKNINGER TIL HJEMMELSGRUNDLAGET

Et flertal på 4 (Royal Greenland A/S, Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug, Grønlands Fiskerilicenskontrol samt formanden) er enige i kammeradvokatens opfattelse af hjemmelsgrundlaget.

Et mindretal på 2 (Polar Seafood og Grønlands Erhverv) er uenige i kammeradvokatens opfattelse. Mindretallet bestående af [Polar og GE] skal i forbindelse med hjemmelsspørgsmålet udtale følgende:

Det er [Polar/GEs] vurdering, at der ikke er hjemmel til at nægte at validere IUU-certifikater på grundlag af udbytteprocenter. GFLK's hjemmelsgrundlag vedrører kontrol med fiskefartøjer og indhandlingen, imens der ikke er et hjemmelsgrundlag, der vedrører kontrol med produktionsanlægget, endsige hjemmel til at nægte at udstede IUU-certifikater på grundlag af udbytteprocenter. GFLK's uhjemlede praksis er særdeles indgribende for hele erhvervet, da GFLK på et uoplyst grundlag de facto umuliggør eksport og dermed gør de konkrete varepartier værdiløse.

Det er endvidere problematisk, at GFLK i sine afgørelser ikke har henvist til et hjemmelsgrundlag. GFLK har efterfølgende oplyst, at beslutningerne om ikke at validere IUU-certifikater alene var midlertidig. GFLK har dog ikke anført dette i sine beslutninger, ligesom GFLK ikke har oplyst om, hvornår der kunne forventes en endelig afgørelse. Forklaringen om, at der var tale om midlertidige afgørelser, bærer derfor præg af efterrationalisering og kan ikke umiddelbart godtages. Under alle omstændigheder er det væsentligt, at der etableres et hjemmelsgrundlag, som sikrer at GFLK opererer inden for gældende ret og i overensstemmelse med forvaltningsretten i forbindelse med validering af IUU-certifikater.

Et notat fra advokatfirmaet Gorrissen og Federspiel, der er optrykt som bilag 1 til rapporten.

Flertallet skal hertil bemærke, at sætteombudsmanden – Folketingets Ombudsmand – ved brev af 24. oktober 2019, har oplyst, at der ikke er grundlag for at gå yderligere ind i sagen om de midlertidigt afviste certifikater. Ombudsmanden har således ikke fundet anledning til at efterprøve, om der er tale om midlertidige sagsskridt eller en afgørelse. Ombudsmanden har heller ikke fundet anledning til at efterprøve hjemmelsgrundlaget.

4.3. ANBEFALINGER OM UDKAST TIL KAPITEL 10.

Kapitel 10

EF-fangsttæst (EF-ordning, der skal forebygge, afværge og standse ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri)

§ 43. Grønlands Fiskerilicenskontrol er i henhold til flagstatsmeddelelse, jf. artikel 20 i forordning (EF) 1005/2008 af 29. september 2008 om en EF-ordning, der skal forebygge, afværge og standse ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri, Grønlands Selvstyres myndighed, som er ansvarlig for validering af fangsttæster, når fiskeeksportører ønsker at eksportere til en EU medlemsstat.

Stk. 2. Grønlands Fiskerilicenskontrol etablerer et internetbaseret system til validering af fangsttæster.

§ 44. Det er fiskeeksportørerne, der anmoder Grønlands Fiskerilicenskontrol om at validere deres fangsttæst til eksport af fiskerivarer, som har ansvaret for, at sagen oplyses i tilstrækkeligt omfang.

Stk. 2. Det er fiskeeksportørerne, der via det internetbaserede system genererer fangsttæsterne ved indlæsning af en læsbar Excel fil. Grønlands Fiskerilicenskontrol påser, at de nødvendige oplysninger er til stede, og anmoder om yderligere sagsbehandlingskridt, såfremt dette anses for nødvendigt.

Stk. 3. Der skal i ansøgningen om validering af fangsttæst indgå de oplysninger i henhold til artikel 12 i forordning (EF) 1005/2008 og forordningens bilag II samt i henhold til artikel 6 i forordning (EF) 1010/2009 af 22. oktober 2009 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1005/2008 og forordningens bilag IV. Såfremt disse oplysninger ikke er til stede, er mangelfulde eller er ukorrekte kan fangsttæsten ikke valideres.

§ 45. Såfremt der er fejl i de af eksportøren indlæste oplysninger, kan Grønlands Fiskerilicenskontrol anmode eksportøren om at rette og genindlæse oplysningerne i det internetbaserede system.

Stk. 2. Såfremt der er dokumentation for IUU-fiskeri, kan fangsttæsten ikke valideres. Såfremt fangsttæsten indeholder væsentlige fejl, jf. stk. 1, der ikke rettes af eksportøren efter anmodning herom, kan Grønlands Fiskerilicenskontrol undlade at validere fangsttæsten.

4.4. Bemærkninger til udkast til kapitel 10.

Et flertal i arbejdsgruppen anbefaler formuleringen af udkast til kontrolbekendtgørelsens kapitel 10 med §§ 43-45.

Et mindretal bestående af GE og Polar udtaler, at man ikke ønsker at tage stilling til brudstykker af ikke færdige bekendtgørelser, og vil derfor ikke forholde sig til dette kapitel.

KAPITEL 5 – CERTIFICERING I NORGE, ISLAND OG PÅ FÆRØERNE.

5.1 BESKRIVELSE AF DET NORSKE CERTIFICERINGSSYSTEM

Denne beskrivelse er ikke kvalitetssikret fra de norske myndigheder

De norske certifikater udstedes og valideres elektronisk via portalen www.Catchcertificate.no (ca. 40.000 årligt).

Portalen er kun tilgængelig til norske eksportører (ca. 230 i 2019) og producenter af vildfangstfisk, der eksporteres til blandt andet EU. På www.Catchcertificate.no kan forarbejdningsdeklaration (Appendiks IV) også genereres og valideres.

For at registreres som bruger (ca. 900 i 2019) skal eksportøren have en godkendelsesaftale med Norges Sjømatråd. Er der tale om en producent, skal den være godkendt af den norske fødevarerikkerhedsautoritet Mattilsynet. Brugeren skal udfylde en e-aftale.

Når alle parter elektronisk har underskrevet fangstcertifikatet, kan eksportøren downloade fangstcertifikatet fra portalen, som videresendes elektronisk til importøren i EU eller andre lande, Norge har aftalt. Samtidig arkiverer portalen certifikaterne i en database. Fangstcertifikat er grundlæggende baseret på godkendte og validerede slutsedler (indhandlings- og landingskvitteringer) for fisk af norsk oprindelse. Fangstdata fra slutsedlen overføres til fangstcertifikat.

Der skal oprettes et fangstcertifikat pr. forsendelse. Et fangstcertifikat kan indeholde en eller flere slutseddeldata, og en slutseddeldata kan være brugt på flere fangstcertifikater, hvis fangsten er opdelt i flere forsendelser.

Oprettelse af et fangstcertifikat:

For at få et fangstcertifikat skal eksportøren kunne dokumentere for hver batch, der eksporteres, hvor alle landinger af fisk og fiskeprodukter stammer fra, med andre ord, skal eksportøren angive numrene på slutnoterne/kvitteringer, hvorfra fisken i forsendelsen stammer. Systemet henter derefter automatisk information om fartøjer og fangster fra den endelige note. Eksportøren skal have oplysninger, der gør det muligt at knytte eksporten tilbage til slutnoterne/kvitteringer.

Brugeren kan enten søge efter et eller flere slutsedler, og derefter pege på den fiskeart, der nu eksporteres, hvis fangsten består af flere arter, eller kan importere en fil som inkluderer transportoplysninger.

De valgte slutsedler listes med nummeret, landingsdato, art, fangstområde & dato, tariffkoden og den netto vægt.

Arbeidsmappe **Fangstsertifikat** Produsenterklæring Lagereklæring

Søkefilter: Spe Ekspor

Landingsdato:

Seddelnummer:
Sø: alle Seddelnummer som kommer
 - Eks søk på enkeltstående: NR 123456
 - Eks søk på intervall: NR100000-NR100005 (nr: 40)

Fiskeslag:
Legg til flere ved å velge fiskestaper i oversiktvisningen

NR-1004209

MAU - Makrel
 HER - Sed
 MAC - Makrel

[slett](#) [slett alle](#)

Inntekt 4 600kg fra 1 av 3 sedler
 HER: 1 900kg, MAC: 2 700kg

Seddelnummer	Landingsdato	Fiskeslag	Fangstområde & dato	Tolltariffkode (NO)	Vekt (kg)
<input checked="" type="checkbox"/> NR-1004209	29.04.2013	HER - Sed	NO-0004, 29.04.2013	0302400	1 900
<input checked="" type="checkbox"/> NR-1004209	29.04.2013	MAU - Makrel	NO-0013, 29.04.2013	03024400	2 700

[Legg til import oversikt](#)

Når dette er bekreftet, skal brukeren indtaste forsendelse- og transportdetaljer.

Spesifiser forsendesedato, importør og transportvalg

Importør: Telenor
 Hansholm Fiskefabrik AS, Nordre Standveg 84

Eksporør: Telenor
 AMBASSADOR, v/a, NORWAY, NO - Bjergby - Østland - 0612345-NO

Forsendesedato: 30.04.2013 Skille ut importør på søk. **Eksporertidspunkt:** 30.04.2013

Importør adresse: Hansholm Fiskefabrik AS **Eksporertidspunkt:** Nordre Standveg 84

Importør land: Danmark **Eksporertidspunkt:** Danmark

Eksporertidspunkt: AMBASSADOR **Eksporertidspunkt:** v/a, NORWAY, NO

Eksporertidspunkt: AMBASSADOR **Eksporertidspunkt:** v/a, NORWAY, NO

Eksporertidspunkt: AMBASSADOR **Eksporertidspunkt:** v/a, NORWAY, NO

Eksporertidspunkt: AMBASSADOR **Eksporertidspunkt:** v/a, NORWAY, NO

Eksporertidspunkt: AMBASSADOR **Eksporertidspunkt:** v/a, NORWAY, NO

Eksporertidspunkt: AMBASSADOR **Eksporertidspunkt:** v/a, NORWAY, NO

[Sjekk](#) [Sjekk](#)

Der er mulighed for at opdatere listen over importøren og transportøren. Derefter kan eksportøren specificere forsendelsen, hvor tariffkoden og den eksportvægt kan tilrettes.

Spesifiser forsendelsesdata

Fiskeslag

Fiskeslag -

- HER - 804
- MAC - 80400

Totalt

NO tolltariffkode	EU tolltariffkode	Produktvekt (kg)
03024100	030241	1900
03024400	030244	2700
		4 600

I dette eksempel er det hele fangstindberetningen med samme behandlingsgrad der eksporteres.

Derefter er certifikatet genereret og mangler kun at blive underskrevet.

DOKUMENTER GENERERT FOR ARBEIDSMAPPEN TEST 300413

[Klikk her for å se på oppsummeringsdokument](#)

Velg forsendelse:

30.04.2013 Hanstholm Fiskerifabrik AS, Nordre Standvej 54

Sertifikat	Detaljer / Beskrivelse	Endret	Opprettet
NO-851-130430-364377	Fangstsertifikat	KT001816, 30.04.2013 12:44	KT001816, 30.04.2013 12:44

Ved at klikke på *Signer dokumentene* hentes en digital signatur for den pågældende bruger.



SIGNER EU-FORSENDELSEN

Dokument: Hanstholm Fiskerifabrik AS, Nordre Standvej 54
Signeringsgrunn: Eksport av fisk til EU
Sted: NO-5003 Bergen, Norway
Dato: 30.04.2013

Signatur Bjørg Granberg **Björner**

Det kræver at brugeren har oprettet en **signeringsadgangskode**.

- Når certifikatet er underskrevet og tilsendt af eksportøren, vil de norske myndigheder automatisk underskrive dokumentet. Det er de norske "salslag" der har fået delegeret ansvar for at betjene certifikatvalideringsportalen som en del af deres kontrolansvar. Cirka 40.000 norske fangstcertifikater udstedes årligt.

Fiskeridirektoratet er den norske myndighed for verifikation af norske fangstcertifikater og modtager regelmæssige anmodninger fra EU-lande om at verificere oplysninger i certifikaterne.

Validitet af fangstcertifikater samt forarbejdningsdeklarationer kan tjekkes fra eksterne parter via verifications@fiskeridir.no.

Annulering af et fangstcertifikat

Søk etter signerte arbeidsmapper / forsendelser

Eksporert:

Dato (fra - til): -

Importer:

Ertekløstak (Arbeidsmappe, importer eller referanse):

Sertifikatnummer:

Forsendelsestatus: Kancellerte forsendelser DRIE-kancellerte forsendelser Alle forsendelser

Viser side 2/0 resultat som matcher din søk

Dato	Forsendelse	Importør	Møppenavn
22.04.2013	NO-851-130422-326667	ALTOMAR COMERCIO DE PRODUTOS	Ny test på signering via mac
12.04.2013	NO-251-130413-345172	China LTD, Gångstangveg 34	20130412 - Ukraine
11.04.2013	NO-851-130411-345789	Møre import & vasken, Importveien 56	20130411
20.03.2013	NO-481-130320-320997	ALTOMAR COMERCIO DE PRODUTOS	sttest

Brugeren skal klikke på ikon  og angive opplysninger i det neste bilede.

KANSELLERE NY TEST PÅ SIGNERING VIA MAC

Velg forsendelsene du vil kansellere: NO-851-130422-326667 - ALTOMAR COMERCIO DE PRODUTOS ALIMENTARES S.A., SUA

Velg kanselleringsårsak:

Kanselleringsårsak, beskrivelse:

Annuleringen skal signeres af brugeren.

Kontrol foranstaltninger:

Der er ingen kontrol før validering vedrørende transportoplysninger. Er der feil, skal eksportøren annullere fangstcertifikatet og udstede et nyt dokument.

Der er ingen kontrol mellom fangstcertifikatet og andre eksportdokumenter, såsom faktura/udførselsangivelse. Er der feil ved import, skal eksportøren annullere fangstcertifikatet og udstede et nyt dokument.

Der er ingen konkretvurdering før validering, og valideringen er automatisk.

5.2 BESKRIVELSE AF DET ISLANDSKE CERTIFICERINGSSYSTEM

Denne beskrivelse er ikke kvalitetssikret af de islandske myndigheder.

De islandske fangstcertifikater udstedes og valideres elektronisk via portalen vottord@fiskistofa.is (ca. 30.000 årligt).

Eksempel på islandsk cc: http://www.fiskistofa.is/media/frettir/proto_cc_5.pdf

Forarbejdningscertifikater (Appendiks 4) udstedes og valideres ikke via portalen.

For at kunne tilgå portalen skal eksportøren være registreret hos via vottord@fiskistofa.is.

Brugeren skal starte med at angive transporttypen enten fly eller skib.

Tollskrár...	Tegund	Nánari lýsing	Vinnsla	Pökkningar	Fjöldi	Nettóþyngd
431	Cod	qwr	Fresh	Pallets	25	500
431	Cod	qwr	Fresh	Pallets	25	500

Derefter skal brugeren beskrive produkterne, der nu skal eksporteres,

Tollskrár...	Tegund	Nánari lýsing	Vinnsla	Pökkningar	Fjöldi	Nettóþyngd
431	Cod	qwr	Fresh	Pallets	25	500

og efterfulgt af de oplysninger om fangsternes oprindelse: arter, fartøj, dato og landing havn.

Tegund	Löndunardagur	Skip nr.	Eldistiskur
Cod	12-07-2017	0203	

Systemet udfører automatisk kontrol af informationerne for at afgøre, om det er i overensstemmelse med det, der er i databaserne, dvs. om fartøjet landede på det specificerede tidspunkt og sted, og at de specificerede arter er tilstede i fangsten. Viser kontrollerne ingen afvigelser, udstedes certifikatet automatisk som en PDF på eksportørens computer.

Er der uoverensstemmelser skal de løses inden valideringen.

Der er ingen konkret vurdering.

Island er ikke forpligtet til at give oplysninger om skipperen og hans underskrift i overensstemmelse med aftalen mellem Island og EU om fangsttæster. Se http://www.fiskistofa.is/media/frettir/Agreed_Record_final.pdf

Transportinformationen er eksportørens ansvar. Er de ukorrekte, skal eksportøren ansøge om et nyt certifikat og kassere det gamle. Et valideret certifikat kan ikke annulleres.

Der er ingen kontrol mellem certifikatet og andre eksportdokumenter, såsom faktura og udførselsangivelser.

Der er ingen ekstern link til portalen, hvor 3. parter kan tilgå systemet og tjekke om validiteten af et certifikat.

Island ønsker at kunne koble sit system til CATCH.

Der er et ønske om at systemet foretager en mere grundig kontrol i deres database, før det tillader at udstede et certifikat, dvs. at udvide kontrol af mængderne.

5.3 BESKRIVELSE AF DET FÆRØSKE CERTIFICERINGSSYSTEM

1. Indledning

Fra 1. januar 2010 kræver EU, at al færøsk fisk og fiskeprodukter, som bliver importeret til markedet i EU-lande, har en fangstdokumentation (catch certificate), hvor færøske myndigheder bekræfter, at fangsten er foregået på lovlig vis.

Dette betyder, at færøske eksportører af fisk til EU skal sikre sig, at en fangstdokumentation følger med fangsten. Hvis ikke, kan det medføre, at fangsten ikke får lov til at komme ind i EU.

Kravet om fangstdokumentation er gældende for fisk, som er fanget efter 1. januar 2010, og omfatter alle varer, som kommer under kapitel 03 og kapitel 1604 og 1605 i toldkoder, som bliver brugt. Kravet omfatter ikke opdrætsfisk og fiskemel. Der er desuden undtagelser for nogle varer inden for de nævnte varegrupper. Denne liste er i Annex XIII i Commission Regulation (EC) No 1010/2009 of 22 October 2009.

De nye krav medfører, at færøske eksportører og skibe, som sælger fisk til købere i EU-lande, skal udfylde en fangstdokumentation med oplysninger om, hvad der bliver importeret til EU, hvilke fartøj har fanget den mv.

Dette dokument bliver herefter sendt til Fiskerikontrollen, som skal bekræfte, at fangsten er foregået lovligt. Fiskerikontrollen vil derefter sende dokumentet til eksportøren, som derefter skal sende det til importøren i EU-landet.

Ud over fangstdokumentation kræver EU også andre dokumenter, når fisk bliver importeret ind på EU-markedet – både når fisk kommer til EU, og når fiskefartøjer lander i EU-havne:

Produktionsbevis skal bruges, når fisk bliver importeret til Færøerne fra andre lande forarbejdet i Færøerne og derefter eksporteret til et EU-land. Forarbejderen skal udfylde dokumentet, og det skal bekræftes af færøske myndigheder.

Meddelelse om ankomst i EU havn – Prior Notification. Dette dokument er en meddelelse, som skal bruges hver gang, fiskefartøjer kommer til EU-havne, når ingen fangstdokumentation foreligger.

Pre-landing declaration. Skal bruges, når fiskefartøjer bliver brugt i forbindelse med omskibning i EU-havne.

2. Fangstdokumentation

Fra 1. januar 2010 skal al færøsk fisk, som bliver importeret til markedet i EU, have en fangstdokumentation, som er godkendt af Fiskerikontrollen.

Fangstdokumentation kræves,

- når fisk og fiskerivarer bliver importeret til et EU-land, skal eksportøren sørge for, at en fangstdokumentation foreligger for forsendelsen
- når færøske skibe lander direkte i EU-havne, skal skibsføreren/rederen sørge for, at fangstdokumentation foreligger for fangsten, som bliver landet

- når færøske skibe lander i havne uden for EU, og fisken ender på EU- markedet, skal skibsføreren/rederen sørge for, at en fangstdokumentation foreligger

For at kunne sikre en smidig proces, er det vigtigt i forbindelse med fisk, som bliver solgt i Færøerne, at skibet, ud over de almindelige oplysninger, som nu bliver udfyldt inden skibet bliver ekspederet, også oplyser

- fisketilladelsesnummer
- navn på skibsfører på turen
- nummer på fangstdagbog

Disse oplysninger bør følge fangsten frem til færøske eksportører og forarbejdere.

En fangstdokumentation skal laves for hver forsendelse af fisk og fiskeprodukter, som bliver importeret til EU-markedet.

3. Simple fangstdokumentation for små fiskefartøjer

Ifølge EU-reglementet er det muligt at bruge en mere simpel fangstdokumentation for mindre fiskefartøjer – en såkaldt samle- dokumentation. Denne kan bruges for fiskefartøjer, som opfylder mindst et af disse betingelser

- er under 12 m (Loa) eller
- er under 8 m (trækredskab) eller
- ikke har overbygning eller
- er under 20 BT

Alle fartøjer, som opfylder mindst en af betingelserne, kan samles i én fangstdokumentation eller vedlægge en liste med oversigt over bådene med fangstdokumentation.

Oversigten over bådene, som kan skrives i selve fangstdokumentationen eller vedhæftes som bilag, skal have disse oplysninger (del 3)

- Navn på båden
- Havnegodkendelsesnummer
- fangstmængde for hver enkelt båd i forsendelsen
- Nummer på bådens fangstilladelse.

4. Processen med fangstdokumentationen

Eksportøren har ansvaret for, at fangstdokumentationen med alle nødvendige oplysninger bliver afleveret til godkendelse hos Fiskerikontrollen.

Fiskerikontrollens opgave er at bekræfte, at fisken, som bliver importeret til EU- markedet, er fanget på lovlig vis, herunder at fiskefartøjet har fangstilladelse, og at oplysningerne er korrekte.

Eksportøren har ansvaret for, at den godkendte fangstdokumentation for fangsten bliver leveret til importøren i god tid.

Eksportøren skal også sørge for, at fangstdokumentationen følger med, selvom fisken sendes via et andet land, som ikke er medlem af EU, men som senere bliver importeret til EU.

Nedenstående beskrives processen med fangstdokumentationen trin for trin

Trin 1

Eksportøren leverer oplysninger til del 2 til 5.

Trin 2

Eksportøren udfylder derefter felterne i del 8 og 10. Eksportøren afleverer derefter fangstdokumentationen til godkendelse hos Fiskerikontrollen

Fiskerikontrollen udfylder felterne i del 1 og godkender fangstdokumentationen ved at udfylde og underskrive felterne i del 9.

Fiskerikontrollen sender derefter fangstdokumentation tilbage til eksportøren.

Fiskerikontrollen skal tage en kopi af hver fangstdokumentation, eventuelt sammen med andre dokumenter, som ligger til grund for ekspeditionen af fangstdokumentationen. Kopien skal gemmes i mindst fem år.

Trin 3

Når eksportøren har fået den godkendte fangstdokumentation retur fra Fiskerikontrollen, skal eksportøren sende bekræftelse med eksportoplysningerne i del 10, til importøren i EU-landet eller – når varen sendes via tredjeland – til importøren i tredjelandet.

Er der tale om fisk, som bliver landet direkte i EU-lande, er det ikke nødvendigt at udfylde del 10.

5.4 BEMÆRKNINGER TIL ANDRE LANDES SYSTEMER

Royal Greenland og Polar Seafood anfører vedr. beskrivelsen af det Norske system, hvor der står: "Fangstcertifikat er grundlæggende baseret på godkendte og validerede slutsedler (indhandlings- og landingskvitteringer) for fisk af norsk oprindelse. Fangstdata fra slutsedlen overføres til fangstcertifikat". Dem bekendt så bliver fangstcertifikater i Grønland valideret på baggrund af passivmeldinger (som gerne er det samme som logbogstal), når der er tale om den havgående flåde, og det samme gælder kvotetræk. Men i virkeligheden stemmer passivmeldinger/logbogstal næsten aldrig 100% med indhandlings/landingsdokumenterne. I de fleste tilfælde er tallene meget tæt på, men engang imellem er der afvigelser, som kan skabe forvirring og ekstra arbejde. Ville det ikke være enklere at bruge landingsdokumenterne som valideringsgrundlag for fangstcertifikatet, og for kvotetrækket?

Sådan som de læser det, har Island et lempeligere system i forhold til EU, og er det tilfældet, skal vi så ikke prøve at få det samme? Men samtidigt læser de, at GFLK er i kommunikation med EU om at kunne overføre valideringsdata direkte fra LULI til CATCH og dermed sikre kompatibilitet mellem systemerne. Vil dette ikke gøre Grønland mere bundet til EU's regler, regler som måske slet ikke er udarbejdet til et land som Grønland?

KAPITEL 6 - GRUNLÆGGENDE PRINCIPPER.

6.1 GRUNDLÆGGENDE PRINCIPPER FOR ADMINISTRATION AF EF-CERTIFICERING

1. Fiskeressourcen tilhører det grønlandske samfund.

Det fremgår af Fiskerikommissionens debatoplæg, november 2019, at kommissionen har lagt til grund for sit arbejde, at fiskeressourcen i de grønlandske farvande er samfundets ejendom. Samfundet skal derfor sikres et regelsæt og rammebetingelser, der er baseret på en hensigtsmæssig og bæredygtig udnyttelse af landets fiskeressourcer. Ressourcen stilles til rådighed for fiskerierhvervet via forskellige forvaltningsmodeller med hjemmel i fiskeriloven og følgelovgivningen hertil.

Gevinster fra at udnytte denne fælles ressource bør derfor fordeles mellem på den ene side de fiskere og rederier, som fisker og behandler fangsterne og således tjener på ressourcen, og på den anden side samfundet via en passende beskatning. Det følger deraf også, at samfundet har en legitim ret til at have adgang til relevante oplysninger om udnyttelsen af fiskeressourcen både til brug for forvaltningen og for at sikre gennemsigtighed i forhold til udviklingen af området.

2. Udgangspunktet er, at fiskerierhvervet i Grønland fisker lovligt (ikke IUU-fiskeri).

Fiskeriet, der, jf. punkt 3, er kraftigt reguleret, viser meget få eksempler på overtrædelse af fiskerilovgivningen. I betragtning af, at der i 2019 blev indhandlet mange tusinde tons fisk og skaldyr, kan det konstateres, at de sager, der er kommet frem, på trods af indhandlingskontrol med videre, er få, ligesom nogle i højere grad skyldes fejl eller misforståelser end egentlige bevidste handlinger.

3. Grønlands fiskeri er kvoteret, licenseret, rapporteret og kontrolleret.

I Grønland fastsætter Naalakkersuisut årligt TAC for bestemte fiskebestande på Grønlands Fiskeriterritorium. Fordelingen af TAC i kvoter for henholdsvis grønlandske flådekomponenter og henholdsvis ikke-grønlandske fiskerier foretages af Naalakkersuisut under hensyntagen til bestemmelserne i internationale aftaler, jf. § 5 i inatsisartutlov om fiskeri. Al fangst og indhandling rapporteres til Grønlands Fiskerilicenskontrol (GFLK). I henhold til inatsisartutlov om fiskeri, kapitel 11, fører GFLK kontrol med overholdelse af bestemmelserne i loven og i regler udstedt i medfør af loven.

4. Eksportøren har ansvaret for at oplyse sagen.

Det er eksportøren, der har ansvaret for, at der foreligger en fangstattest, som indeholder alle de oplysninger, der er anført i bilag II til forordning (EF) 1005/2008, når eksportøren ønsker at eksportere til EU. Eksportøren har dermed også ansvaret for, at flagstatsmyndigheden har valideret fangstattesten, inden denne kan videresendes til importlandet.

5. Eksportøren har ansvaret for, at oplysningerne om produkter til eksport er korrekte.

Det er eksportøren, der har ansvaret for, at alle oplysninger i fangstattesten er korrekte. Såfremt der er fejl i fangstattesten, er det således eksportøren, der har ansvaret for at disse oplysninger rettes, og at der kan genereres et nyt certifikat.

6. Eksportøren har det fulde ansvar for, at en fiskevarer afvises og returneres til Grønland, fordi der er fejl eller mangler i oplysningerne.

Såfremt der er fejl i fangstattesten eller øvrige dokumenter, og disse ikke blot efterfølgende kan rettes efter anmodning fra havnestatsmyndigheden, kan havnestatsmyndigheden beslutte at afvise og returnere de fremsendte fiskevarer. Da det er eksportørens ansvar, at alle oplysninger er korrekte, er det ligeledes eksportørens fulde ansvar, såfremt en vare afvises og returneres.

7. GFLK kan ikke validere en fangstattest, hvis der er begrundet mistanke om IUU-fiskeri. Sagen skal derimod undersøges.

Begrundet mistanke er en dokumenteret mistanke, som f.eks. kunne være, at der foreligger vidneforklaringer, fotodokumentation, i bevaring tagne fisk eller dokumenter eller fiskeredskaber eller lignende, som begrundet, hvorfor der er mistanke om IUU-fiskeri. En simpel mistanke vil således ikke være tilstrækkelig. Der er endvidere i forordning 1005/2008 oplistet eksempler på, hvad der anses som IUU-fiskeri.

8. GFLK's EF-certificeringssystem er et valideringssystem.

GFLK's EF-certificeringssystem er ikke et kontrolsystem, men derimod et valideringssystem, hvor myndigheden dels bekræfter at fiskeriet ikke er IUU-fiskeri, dels bekræfter at oplysningerne i fangstattesten er korrekte.

9. GFLK kan foretage stikprøvekontrol af fangstattester, hvor det er fundet, at en administrativt fastsat grænse er overskredet.

GFLK indsætter en administrativt fastsat grænseværdi i systemet, hvorefter de produkter, der ligger under denne grænse ikke kontrolleres yderligere. De produkter, der ligger over den fastsatte grænseværdi, kan der foretages stikprøvekontrol af. En stikprøvekontrol vil typisk være en dokumentkontrol, hvor der kan tages kontakt til eksportøren med opklarende spørgsmål til, hvorfor der er tale om en overskridelse af grænseværdien.

10. GFLK øger sin indhandlingskontrol samtidig med, at fiskerierhvervet får et større ansvar for egenkontrol.

GFLK har til opgave at føre kontrol med losning og indhandling af fiskerivarer. Denne kontrol bør øges dels som fuld kontrol af hele fangsten, dels som tilstedeværelseskontrol i forbindelse med indhandlingen.

11. Kapitel 10 i udkast til kontrolbekendtgørelse fastlægger de overordnede rammer for GFLK's EF-certificeringssystem.

Særskilt udkast til kapitel 10 i udkast til kontrolbekendtgørelse fremgår af rapportens punkt 4.3.

12. Der afholdes dialogmøde mellem GFLK og erhvervet med passende mellemrum. Dialogmøderne kan anvendes til at finde nye løsninger af opståede problemer enten med EF-certificeringen eller andre spørgsmål eksempelvis om bagatelgrænser, nye fiskemetoder, problemer med rapporteringen eller lignende. Dialogmøderne kan også anvendes til at drøfte eller indhente udtalelser fra fiskerierhvervet om påtænkte nye tiltag.

6.2 BEMÆRKNINGER TIL GRUNDLÆGGENDE PRINCIPPER

Der enighed i arbejdsgruppen om at pege på model 4.

6.3 ANBEFALINGER

Arbejdsgruppen er enig om at anbefale principperne 2 – 12.

Et flertal af arbejdsgruppen anbefaler alle principper fra nr. 1 – 12.

Et mindretal bestående af GE og Polar udtaler, at man kan anbefale principperne 2-12, men at man ikke ønsker at tage stilling til dele af fiskerikommissionens arbejde, før den endelige rapport foreligger.


KAPITEL 7 - ARBEJDSGRUPPENS ANBEFALINGER OG UNDERSKRIFT


Anbefaling 1: Der enighed i arbejdsgruppen om at pege på model 4, hvor det nuværende system fortsættes, men med en administrativt fastsat grænse for kontrol af fangstmængde til 48 % på rejer og 80 % på krabber. Der foretages en evaluering af systemet og den praktiske gennemførelse af systemet 2 år efter denne rapport's underskrift.

Anbefaling 2: Et flertal i arbejdsgruppen anbefaler formuleringen af udkast til kontrolbekendtgørelsens kapitel 10 med §§ 43-45, jf. pkt. 4.3. Et mindretal ønsker ikke at tage stilling til kapitel 10, førend dette præsenteres sammen med udkast til kontrolbekendtgørelse.

Anbefaling 3: Der er enighed i arbejdsgruppen om at anbefale principperne 2 – 12. Et flertal i arbejdsgruppen anbefaler ligeledes princip nr. 1, jf. pkt. 6.1. Et mindretal anbefaler ikke princip nr. 1, idet man ikke ønsker at tage stilling til dele af fiskerikommissionens arbejde, for den endelige rapport foreligger.


Michael Pedersen


Henrik Leth


Andrias Olsen


Lars Krogsgaard-Jensen


Toke Fridorff Hansen


Mads Rossing Lund

Notat om hjemmel til GFLK's validering af IUU-certifikater

1. Indledning og konklusion

GFLKs praksis

Vi har fået oplyst, at det er fast praksis, at GFLK nægter at validere IUU-certifikater, hvis **udbytteprocenten** for det pågældende parti varer er højere end en fast procentsats. Udbytteprocenten er udtryk for hvor stor en del af fangstens vægt, der er tilbage, når fangsten er produceret.

Omregningen til udbytteprocenter stammer fra FN's Fødevare- og Landbrugsorganisation ("FAO"), der i visse sammenhænger anvender en indikativ udbytteprocent ("Indicative factors for converting product weight to live weight for a selection of major fishery commodities"). FAO har i forbindelse med angivelsen af **udbytteprocenten** på sin hjemmeside udtrykkeligt angivet, at de indikative **omregningsfaktorer** er baseret på gennemsnitlige observationer ("mainly based on mean of ranges of observed values"). Det fremgår endvidere, at **produktionsmetoden** kan føre til store forskelle i udbytteprocent:

- *"In fishery and aquaculture statistics the term "conversion factor" is used principally when converting the volume or weight of a product at one stage in the production chain to its volume or weight at another stage in the chain. (...)*
- *Conversion factors are often presented for a species caught in a particular area and processed by a method, e.g. Barents Sea cod gutted with head-on. However, there could be considerable differences in the method of presentation of a nominally identical product at the time of landing. For example. machine gutting, heading and filleting could result in very different products (in terms of the proportion of the product removed) compared to hand processing. Therefore, a "simple" conversion factor is the result of a lengthy, thorough, and therefore expensive investigation and once a factor has been established, in many situations it is not revised on a regular basis. However, CWP advises that national authorities should regularly review the factors that are in use." (vores understregning).*
- GFLK har efter vores oplysninger oplyst, at der alene har været tale om midlertidige afgørelser, når certifikater ikke er blevet valideret som følge af udbytteprocenter, der har været højere end FAO's indikative værdier. Vi har imidlertid set kopi af korrespondance med GFLK, der efter vores vurdering viser, at GFLK har anset afgørelsen for endelig, ligesom GFLK i de konkrete sager på intet tidspunkt har oplyst om, at der var tale om en midlertidig afgørelse, endsige nævnt hvornår en endelig afgørelse kunne forventes.

Hjemmelsgrundlaget

Som nævnt indledningsvis er der efter vores vurdering ikke hjemmel i grønlandsk ret, der giver GFLK bemyndigelse til at nægte at validere IUU-certifikater på grundlag af udbytteprocenter. Det relevante hjemmelsgrundlag er gennemgået nedenfor.

EU-retlig regulering

Udstedelsen af IUU-certifikater er i EU-retlig henseende reguleret i Rådets Forordning nr. 1005/2008 af 29. september 2008 ("Forordningen"), der bl.a. har til formål af forebygge, afværge og standse ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri.³

Forordningen er en bindende retsakt, der er direkte gældende i Danmark. Forordningen er ikke gældende for Grønland, der i EU-retlig henseende er at anse som et oversøisk land eller territorium, jf. den såkaldte Grønlandstraktat⁴. Grønlands status som oversøisk territorium indebærer blandt andet, at import af fiskevarer fra Grønland til en EU-medlemsstat anses for import til Fællesskabet, som er omfattet af Forordningens artikel 12.

Det fremgår af Forordningens artikel 12, stk. 1, at import til EU af fiskevarer, der stammer fra IUU-fiskeri, er forbudt.

For at gøre forbuddet effektivt kan fiskevarer kun importeres til EU, når de ledsages af en fangstttest i overensstemmelse med forordningen, jf. stk. 2.

Fangstttesten skal indeholde alle oplysninger, som er anført i forordningens bilag II, der indeholder et paradigme til en fangstttest, hvorefter der blandt andet skal gives oplysninger om fartøjet, om varerne, om omladning og om eksportøren.

Fangstttesten skal valideres af flagstaten for det fiskefartøj, der har stået for fangsterne.

Forordningen indeholder ikke henvisning til, hvorvidt flagstaten kan eller bør anvende udbytteprocenter ved vurderingen af, om der er grundlag for at validere en fangstttest.

Som nævnt gælder disse regler inden for EU og er dermed ikke gældende i Grønland.

Grønlandsk ret om fiskerikontrol

De relevante bestemmelser om kontrol af fiskeri er indeholdt i Landstingslov nr. 18 af 31. oktober 1996 om fiskeri som senest ændret ved Inatsisartutlov nr. 28 af 28. november 2016 ("Fiskeriloven"). Lovens kapitel 7 giver bemyndigelse til Naalakkersuisut til at foretage almindelig regulering af fiskeriet. Det fremgår af lovens § 10 a bestemmer, at Naalakkersuisut kan udstede regler om adgang til fiskeri af visse arter og om vilkårene for fiskeriets udøvelse. Derudover indeholder lovens §§ 14-22 en række bestemmelser om tildeling af fiskerilicenser og kvoteandele.

Fiskerilovens § 26 giver hjemmel til at "udstede regler om kontrol med overholdelse af bestemmelserne i loven og i regler udstedt i medfør af loven samt med henblik på at opfylde Grønlands kontrolforpligtelser i henhold til internationale aftaler". Der er blandt andet med hjemmel i denne bestemmelse vedtaget bekendtgørelse nr. 7 af 4. april 2006 om rapportering af indhandlinger af fisk og fiskeriprodukter. Det følger af bekendtgørelsens § 11 om kontrol, at GFLK kan udpege særlige havne, hvor bestemte fiskeriprodukter eller fangster fra særlige

³ IUU-fiskeri, jf. Forordningens artikel 2, stk. 1.

⁴ Traktat om ændring af traktaterne om oprettelsen af De europæiske Fællesskaber for så vidt angår Grønland, EF-Tidende nr. L 029 af 1. februar 1985, s. 1-7

områder skal landes. Bestemmelsen drejer sig dermed om kontrol af fiskefartøjerne i havene samt kontrol med indhandlingen, men ikke kontrol med eksportleddet.

Som følge af ikrafttrædelsen af Forordningen og de tilhørende gennemførelsesbestemmelser i Kommissionens forordning (EF) nr. 1010/2009 af 22. oktober 2009 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1005/2008 blev vedtaget ændringer til Fiskeriloven. Det fremgår blandt andet af de almindelige bemærkninger til loven, at

"GFLK varetager administration og driften af fiskeriobservatørordningen og jagtbejntordningen, berunder kontrol af fiskefartøjer i havnene. Der foretages løbende registreringer og kontrol af grønlandske og udenlandske fangster og indhandlinger, samt løbende tilpasninger af IT-systemerne i takt med ændringer i lovgivningen og ændrede behov".

Bemærkningerne drejer sig dermed – ligesom bestemmelserne om kontrol i bekendtgørelse nr. 7 af 4. april 2016 – om "kontrol af fiskefartøjer i havnene" samt "indhandlinger".

Det forvaltningsretlige grundlag

Forvaltningsloven⁵ er sat i kraft i Grønland, jf. lovens § 37 og Anordning nr. 118 af 27. december 1994 om ikrafttræden af forvaltningsloven i Grønland.

Loven gælder for alle dele af den offentlige forvaltning, jf. § 1, stk. 1, og for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, jf. § 2, stk. 1.

GFLKs afvisning af at udstede IUU-certifikater er en afgørelse i forvaltningslovens forstand.

Skriftlige afgørelser, der ikke giver en part fuldt ud medhold, skal efter forvaltningslovens § 22 være ledsaget af en begrundelse. Kravene til begrundelsens indhold fremgår af lovens § 24, der har følgende ordlyd:

"En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Stk. 2. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen. (...)"

Hertil kommer, at offentlige myndigheder skal overholde de almindelige forvaltningsretlige principper for sagsoplysning og fri bevisbedømmelse, når de træffer afgørelse. Det er således almindeligt antaget, at en forvaltningsmyndighed ikke uden hjemmel i lovgivningen kan fravige disse principper ved eksempelvis at foretage en generaliseret eller forenklet sagsoplysning eller bevisvurdering.⁶

Forvaltningsmyndigheder er herudover forpligtet til i hvert enkelt tilfælde at inddrage relevante og saglige kriterier og i forhold hertil træffe en afgørelse efter en konkret vurdering.⁷

⁵ Lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014.

⁷ Jon Andersen, *Socialforvaltningsret*, 2. udgave (2006), s. 104 ff, og Jens Garde mfl., *Forvaltningsret – Almindelige emner*, 4. udgave (2004), s. 408 ff.

Hvor der ikke foretages en konkret bedømmelse af den enkelte sag, men i stedet blot henvises til en generel (intern eller ekstern) regel eller formodning, kan dette efter omstændighederne være i strid med forbuddet mod skøn under regel, såfremt den pågældende praksis afskærer eller væsentligt begrænser skønnet.

Vurdering

Det er vores vurdering, at der ikke er hjemmel i grønlandsk ret til at nægte at validere IUU-certifikater på grundlag af GFLK's interne **retningslinjer/tærskelværdier** vedrørende **udbytteprocenter**. Nægtelse af validering af IUU-certifikater har vidtrækkende økonomiske konsekvenser, idet nægtelsen umuliggør eksport af varerne. Det manglende **hjemmelsgrundlag** er derfor problematisk og GFLK's praksis er efter vores vurdering i strid med forvaltningsretten. Hertil kommer, at GFLK med sin praksis på en række andre punkter har overtrådt gældende forvaltningsretlige principper.

Konklusionerne er nærmere begrundet nedenfor.

Der ses ikke at være hjemmel for afgørelsen

Gennemgangen af **hjemmelsgrundlaget** oven for viser, at der ikke er hjemmel i grønlandsk lovgivning til at nægte at validere et IUU-certifikat på grundlag af udbytteprocenter. De bestemmelser, der findes i Fiskeriloven og bekendtgørelser udstedt i medfør heraf retter sig imod kontrol med fiskerifartøjer og indhandlingen, hvorimod der ikke findes bestemmelser, **som forholder sig til eksportleddet**. Hertil kommer, at der ikke er henvist til **udbytteprocenter i hverken Fiskeriloven eller tilhørende bekendtgørelser**.

Grønland er ikke en del af EU og dermed finder Forordningen ikke anvendelse i Grønland. Det er ikke desto mindre relevant, at Forordningen heller ikke indeholder regler om udbytteprocenter, ligesom Fødevarestyrelsens vejledning om "IUU-kontrol ved import og re-eksport" heller ikke ses at basere sig på udbytteprocenter.⁸ GFLK's anvendelse af udbytteprocenter som parameter for beslutningen om at validere IUU-certifikater kan således ikke udledes af EU-reglerne eller vejledninger herom.

Der stilles varierende krav til hjemmelsgrundlaget for forvaltningens virksomhed afhængig af, hvor vidtgående et indgreb i borgernes retsstilling, der er tale om.⁹ Eftersom GFLK's praksis i flere tilfælde har ført til, at GFLK har nægtet at udstede IUU-certifikat, er der som følge af de økonomiske konsekvenser forbundet hermed efter vores vurdering tale om et vidtgående indgreb. Værdien af de eksporter, der er omfattet af IUU-certifikater vil ofte udgøre flere millioner kr. og de økonomiske konsekvenser ved at eksportøren er afskåret fra at sende sine produkter er betydelige. Hertil kommer, at der kan være risiko for kontraktbrud med efterfølgende erstatningskrav til følge.

Det manglende **hjemmelsgrundlag** giver sig ikke kun udslag i forbindelse med GFLK's anvendelse af **udbytteprocenter**, men også i en række andre tilfælde, kan der opstå tvivl om, hvorvidt der er grundlag for at nægte at validere et IUU-certifikat. Det er eksempelvis ikke klart, om GFLK kan nægte at udstede et IUU-certifikat for en hvilken som helst overtrædelse ombord et fiskerifartøj og dermed reelt pålægge ejeren af lasten en sanktion, som kan stå i væsentligt misforhold til overtrædelsens karakter.

Afgørelsen indeholder ikke en fyldestgørende og saglig begrundelse og er dermed i strid med forvaltningslovens § 24

Eftersom afslaget på at udstede et IUU-certifikat er en afgørelse i **forvaltningslovens** forstand, skal afgørelsen være ledsaget af en begrundelse, jf. **forvaltningslovens § 24**.

⁸

https://www.fodevarestyrelsen.dk/SiteCollectionDocuments/25_PDF_word_filer%20til%20download/03kontor/IUU/IUU_kontrolvejledning_til_erhvervet_%20juni_2018.pdf

⁹ Steen Bønsing, Almindelig forvaltningsret, 4. udgave 2018, side 310

Dette fremgår i øvrigt også af GFLK's "Vejledning til selvbetjening om certificering af grønlandske fiskevarer",¹⁰ hvor det på side 20 fremgår, at "[n]år certifikaterne er afvist, tilsendes automatisk en mail til medarbejderen, der har tilsendt certifikaterne. Der er altid en begrundelse til afvisning".

De afvisninger, vi har modtaget kopi af, indeholder imidlertid ikke henvisning til det relevante hjemmelsgrundlag i grønlandsk ret, og som svar på spørgsmål herom har GFLK alene henvist til EU-retlig regulering, der ikke finder anvendelse i Grønland.

Forvaltningslovens § 22 stiller endvidere krav om, at afgørelser skal angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for GFLKs skønsudøvelse. GFLK har så vidt vi kan se alene henvist til, at varepartier har afvejet fra FAOs indikative omregningsfaktorer. Ifølge GFLK's begrundelse er afgørelsen således truffet på grundlag af vejledende, ikke-bindende tal fra en international organisation uden at der i den forbindelse er foretaget et konkret og lovligt skøn. Afgørelsen synes dermed at være i strid med forvaltningsrettens grundlæggende principper om sagsoplysning og bevisafvejning, og indebærer tillige en overtrædelse af det forvaltningsretlige forbud mod at sætte skøn under regel.

Som nævnt ovenfor har vi ikke set indikationer på, at der alene har været tale om midlertidige afgørelser. Det ændrer ikke herved, at GFLK som følge af indsigelser fra ejeren af varepartierne har valgt at ændre sin afgørelse.

København, den 15. maj 2020

Jacob Skude Rasmussen

¹⁰ Version 1.8 – juni 2016