

Nye virkemidler for å sikre ressurskontroll og økonomisk redelighet

Rapport fra forprosjekt

Edgar Henriksen og Dag Eivind Opstad (Capia AS)





Nofima er et næringsrettet forskningsinstitutt som driver forskning og utvikling for akvakulturnæringen, fiskerinæringen og matindustrien.

Nofima har om lag 350 ansatte.

Hovedkontoret er i Tromsø, og forskningsvirksomheten foregår på fem ulike steder: Ås, Stavanger, Bergen, Sunndalsøra og Tromsø

Hovedkontor Tromsø:

Muninbakken 9–13
Postboks 6122 Langnes
NO-9291 Tromsø

Ås:

Osloveien 1
Postboks 210
NO-1431 ÅS

Stavanger:

Måltidets hus, Richard Johnsensgate 4
Postboks 8034
NO-4068 Stavanger

Bergen:

Kjerreidviken 16
Postboks 1425 Oasen
NO-5844 Bergen

Sunndalsøra:

Sjølseng
NO-6600 Sunndalsøra

Felles kontaktinformasjon:

Tlf: 02140
E-post: post@nofima.no
Internett: www.nofima.no

Foretaksnr.:

NO 989 278 835

Rapport

ISBN: 978-82-8296-341-1 (trykt) ISBN: 978-82-8296-342-8 (pdf) ISSN 1890-579X	
Tittel: Nye virkemidler for å sikre ressurskontroll og økonomisk redelighet. Rapport fra forprosjekt.	Rapportnr.: 44/2015
Forfatter(e)/Prosjektleder: Edgar Henriksen og Dag Eivind Opstad (Capia AS ¹)	Tilgjengelighet: Åpen
Avdeling: Næring og bedrift	Dato: 6. november 2015
Oppdragsgiver: Nærings- og fiskeridepartementet (NFD)	Ant. sider og vedlegg: 4+82
Stikkord:	Oppdragsgivers ref.:
Sammendrag/anbefalinger: Forprosjektet har hatt som formål å avgrense og planlegge et prosjekt for å forebygge ressurs- og økonomisk kriminalitet i fiskerinæringa. I løpet av prosjektperioden er fokus dreid til å utvikle et prosjekt for tverretattlig samarbeid for å øke kvalitet og effektivitet på ressurskontrollen.	
English summary/recommendation: The purpose of this pilot project's has been to set the scope and plan a project to prevent resource and economic crime in the fishing industry. During the project period, the focus has shifted to developing a project for inter-agency cooperation to increase quality and efficiency of resource control.	

¹ Capia AS, 9008 Tromsø. <http://capia.no/front.html>

Innhold

1	Påstått ressurs- og økonomisk kriminalitet i fiskerinæringen	1
2	Gjennomføring av forprosjektet.	2
2.1	Deltakere	2
2.2	Møter.....	2
3	Referanser	4

Vedlegg

- Notat – Nye virkemidler for å sikre ressurskontroll og økonomisk redelighet
- Presentasjon – Forprosjekt: Fiskerikriminalitet v/Edgar Henriksen
- Møte om fiskerikriminalitet v/Dag Eivind Opstad
- Deltakerliste på møtet om fiskerikriminalitet (17.02.15)
- Oppsummering fra møtet om fiskerikriminalitet (17.02.15)
- Presentasjon – Fiskerikriminalitet, tanker om årsaker, omfang og forebygging v/Bent Dreyer, Edgar Henriksen, Marianne Svorken og Øystein Hermansen
- Presentasjon – Forebygging av fiskerikriminalitet, orientering om innhold og framdrift i forprosjektet v/Edgar Henriksen
- Skisse til prosjekt
- Presentasjon – Forebygging av fiskerikriminalitet, hva skal omfang og innhold i et prosjekt være?
- Deltakerliste møte om fiskerikriminalitet (07.09.15)
- Oppsummering fra møtet om fiskerikriminalitet (07.09.15)

1 Påstått ressurs- og økonomisk kriminalitet i fiskerinæringen

Bakgrunnen for dette forprosjektet er at siden kvotesystemet ble innført har det vært mer eller mindre vel begrunnede mistanker om juks med registrering av kvantum gjennom verdikjeden (se vedleggene 7 og 8). Dersom mistankene er riktige så representere dette både ressurskriminalitet og økonomisk kriminalitet. Som Dreyer (2015) påpeker stiger ryktene og anekdotiske fortellinger om kriminalitet i media og i næringen når endrede betingelser fører til stress i markedet. Stresset forekommer ofte ved sterke endringer i kvoter og priser både i råfiskmarkedet og produktmarkedet.

Etter sterk kvoteøkning på torsk i 2013 steg rykteflommen i næringen og i media. Nofima har i 2013 og 2014 gjennomført en spørreundersøkelse om fiskejuks med over 300 svar fra fiskere og fiskekjøpere. Svarene bekrefter inntrykket når det gjelder hvordan juks foregår. Når det gjelder utbredelsen, avdekker undersøkelsen kun næringens oppfatninger, og ut fra disse er omfanget av juks i de første leddene i fiskerinæringen i størrelsesorden 5-20% av totalt volum som blir fanget eller landet, men som ikke blir rapportert. Om dette stemmer er det tale om betydelige verdier, og et stort problem både for næringen og for samfunnet generelt (Hermansen og Svorken 2014). Samtidig er det en kjensgjerning at omfattende kontroller ikke avdekker store ulovligheter, at få saker føres for retten og at det sjelden fører til fellede dommer. På oppdrag fra Skatteetaten og Fiskeridirektoratet gjennomførte SNF (Ekerhovd m. fl, 2015) en statistisk undersøkelse og som imidlertid konkluderte med:

- «at det truleg foregår juks med minsteprisar og kvoter»,
- «.. er me overraska over kor detaljerte data som vert samla inn frå havbruks- og fiskerinæringa, utan at dette vert samla saman og analysert med tanke på mogleg feilrapportering og skatte- og avgiftsunndraging»

Fenomenet er diskutert av «Sjømatindustriutvalget» (NOU 2014:6). Her er man i mindre grad opptatt av ressurskriminalitet enn av like konkurransebetingelser mellom aktører i næringa og feile incentiver. Utvalgets frykt er at kreativiteten heller går i retning av å stjele fra fellesskapet enn å effektivisere drift og/eller hente verdier i markedet.

Allerede før SNF (Ekerhovd m. fl, 2015) sine resultater ble presentert, finansierte Norges Råfisklag og Nærings- og fiskeridepartementet prosjektet: «Nye virkemidler for å sikre ressurskontroll og økonomisk redelighet». Prosjektbeskrivelsen finnes i vedlegg 1.

2 Gjennomføring av forprosjektet.

Forprosjektet ble startet opp på nyåret 2014. Opprinnelig framdriftsplan tilsa at forprosjektet skulle avsluttes første halvår. Dette ble utsatt som følge av at to av deltakerne; Fiskeridirektoratet og Skatteetaten hadde engasjert SNF for å utrede i om det kunne dokumenteres ulovligheter og eventuelt også omfanget og at resultatene fra denne undersøkelsen ville påvirke dette arbeidet.

Nofima har gjennomført forprosjektet med Capia AS, som underleverandør.

2.1 Deltakere

På vegne av prosjekteierne, NFD og Norges Råfisklag inviterte prosjektet inn følgende organisasjoner:

- Fangstsida representert med Norges Sildesagslag i tillegg til Norges Råfisklag
- Fiskekjøperne/Fiskeindustrien representert ved «Sjømat Norge», «Norske Sjømatbedrifters landsforening» og «Fiskekjøpernes forening»
- Fiskeriforvaltningen med Fiskeridirektoratet (Bergen og Bodø) i tillegg til NFD
- Tolletaten
- Skatteetaten

Det vises til vedleggene 5 og 11 for deltakere på de to møtene som har vært avholdt.

2.2 Møter

Det har vært avholdt to møter i prosjektet, begge på Gardermoen, hhv 17.02.2015 og 7.09.2015. Dagsorden for møtet 17.02.2015 finnes i vedlegg 2 og presentasjoner lagt fram på møtet finnes i vedleggene 3 og 4. Oppsummering av møtet finnes i vedlegg 6.

I dette møtet ble blant annet følgende ble framhevet som viktig for et hovedprosjekt:

- Det er knyttet stor usikkerhet til dimensjonen i problemet med fiskerikriminalitet. Det trengs derfor økt kunnskap og etablering av et omforent syn på omfang og årsakssammenhenger. Prosjektet bør foreta og begrunne avgrensinger, jf. fokus på torskefisket. En bør unngå nye og omfattende krav til rapporteringer, men hente maksimalt ut av de data som produseres innenfor dagens regime.
- Deling og analyse av data ble framhevet som viktig av alle tilstedeværende kontrolltater. Problemet har i stor grad vært å sikre kvalitet og evne til å sammenstille data fra ulike kilder, både fra material- og pengestrømmen.
- Det må avklares hvilke relevante data som finnes, samt formelle begrensinger ved bruk innenfor prosjektet og ved deling mellom etatene.
- Datautveksling mellom etatene fungerer ikke tilfredsstillende i dag, mest sannsynlig fordi man har manglet en samarbeidsarena. Det kan også være at etatene mangler noe kompetanse på å arbeide med store datasett. Videre kan det være interne/eksterne skranker som hindrer utveksling. Prosjektet bør arbeide for å redusere skrankene for deling av data og kunnskap mellom etatene. En mulig vei kan være at departementene gjennom tildelingsbrevene gir klarere føringer for at samarbeidet forventes å fungere.

- Statistiske analyser: Skatteetaten jobber med predikative modeller og har gitt SNF i oppdrag å undersøke omfanget av under- og feilrapportering. SNF-rapporten vil gi et bedre grunnlag for planlegging av det videre arbeidet; en indikasjon på problemets omfang, hvilke objekter som bør undersøkes og hvor bevisene kan finnes.
- Fiskeridirektoratet mener det gjøres betydelige tilpasninger til kontroll spesielt når det gjelder landinger. Men det skjer også videre i verdikjeden. Det er derfor viktig å jobbe med etterfølgende kontroller, herunder utvikle nye kontroll- og målerutiner knyttet til implementering og videreutvikling av landingsforskriften. Utbytte, utbyttekontroll, normtall bl.a. gjennom benchmarking kan gi indikasjoner for videre undersøkelser og mer målrettet kontroll.
- På tollområdet ble det framhevet at korrekt koding av produkter er viktig for å heve kvaliteten på statistikken. Det ble også hevdet at deklarasjonen er viktig for kontroll. Dette gjelder så vel mengde som produktkategori/art.
- Utvikle bedre regelverk Skatteetaten pekte på muligheten som ligger i utvikling av bedre regelverk.

Som følge av prosjektet har Nofima blitt invitert til å delta og holde presentasjoner. Det er holdt foredrag på seminar og beredskapsøvelse i Bodø 11.05.2015 (se vedlegg 7) og på 11-partsamarbeidet i Bergen 11.06.2015 i Bergen (se vedlegg 8).

Deltakerliste for møte på Gardermoen 7.09.2015 vises i vedlegg 11. Til dette møtet ble det lagt fram en skisse til prosjekt (vedleggene 9 og 10). Skissen ble lagt opp for å be deltakerne om råd for avgrensning og innhold i et eventuelt prosjekt.

Som vedlegg 12 viser er oppfattes deltagerne fra næringsorganisasjonene og etatene som generelt positive til at arbeidet er igangsatt og har forventninger til at det vil kunne forbedre kontrollsystemene. Det er imidlertid sprikende oppfatninger til tiltak. Effektene av innføring av ny landingsforskrift, med krav til produksjonsjournaler, er det ikke samstemmighet om.

I det videre arbeidet vil det bli lagt vekt på hva det er enighet om bør inn i prosjekt(er)

1. Prosjektet skal avgrenses til kontrollopgaver underlagt Havressursloven
2. Nofima, sammen med Capia, søker NFD om midler til å utvikle og gjennomføre det videre arbeidet.
3. Hovedinnretningen på prosjektet vil være å bedre det tverretatlige samarbeidet for å effektivisere forvaltningens arbeid
4. Til tross for at Havressursloven (§49) hjemler innhenting av data fra andre kilder, byr det på problemer å hente data fra Skatteetaten og Tolletaten. En forutsetning for å analysere data fra hele verdikjedene er at disse skrankene fjernes.
5. Prosjektet organiseres i faser:
 - a. Kartlegging av ulike rapporteringskrav i verdikjedene til ulike offentlige etater med sikte på oversikt og potensial for forenkling (for næringsaktører og det offentlige)
 - b. Finne hensiktsmessige plattformer og eventuelt fungerende protokoller for sammenstilling av data
 - c. Finne metoder for å identifisere kontrollobjekter (virksomhet og aktivitet)
6. Prosjektet skal anvende metoder for å måle oppnådde resultater i de ulike fasene.
7. Næringen (referansegruppe eller lignende) orienteres/konsulteres underveis i prosessen.

I tråd med denne konklusjonen ble det lagt fram forslag for videre arbeid i prosjektet i møte i NFD 3.11.2015.

3 Referanser

- Dreyer, B. (2015). Juks og fanteri i fiskeri. *Økonomisk Fiskeriforskning*, 1-2015, Nofima, Tromsø.
<http://okonomiskfiskeriforskning.no/juks-og-fanteri-i-fiskeri/>
- Ekerhovd, N-A., L. Nøstbakken & F. Skjeret (2015). Ulovleg omsetnad i fiskeri- og havbruksnæringa. Rapport 4/15. Senter for Samfunns- og næringslivsforskning (SNF), Bergen.
<http://www.snf.no/Default.aspx?ID=12&mode=detail&RowId=8&ViewPID=3&PubID=13684>
- NOU (2014:6). Sjømatindustrien. Utredning av sjømatindustriens rammevilkår. Avgitt til Nærings- og fiskeridepartementet 16. desember 2014.
- Svorken, M. & Ø. Hermansen (2014). Urapportert fiske i torskefiskeriene. Resultater fra spørreundersøkelse om juks. Rapport 26/2014 Nofima, Tromsø.
<http://torskeprogrammet.no/wp-content/uploads/2014/03/8-2.pdf>

Vedlegg

- **Notat – Nye virkemidler for å sikre ressurskontroll og økonomisk redelighet**
- **Presentasjon – Forprosjekt: Fiskerikriminalitet v/Edgar Henriksen**
- **Møte om fiskerikriminalitet v/Dag Eivind Opstad**
- **Deltakerliste på møtet om fiskerikriminalitet (17.02.15)**
- **Oppsummering fra møtet om fiskerikriminalitet (17.02.15)**
- **Presentasjon – Fiskerikriminalitet, tanker om årsaker, omfang og forebygging v/Bent Dreyer, Edgar Henriksen, Marianne Svorken og Øystein Hermansen**
- **Presentasjon – Forebygging av fiskerikriminalitet, orientering om innhold og framdrift i forprosjektet v/Edgar Henriksen**
- **Skisse til prosjekt**
- **Presentasjon – Forebygging av fiskerikriminalitet, hva skal omfang og innhold i et prosjekt være?**
- **Deltakerliste møte om fiskerikriminalitet (07.09.15)**
- **Oppsummering fra møtet om fiskerikriminalitet (07.09.15)**

Notat

Tittel: «Nye virkemidler for å sikre ressurskontroll og økonomisk redelighet?»	Tilgjengelighet: Åpen
	Dato: 8. mai 2014
Forfatter(e)/Prosjektleder: Edgar Henriksen, Nofima Petter Olsen, Nofima Dag Eivind Opstad, Capia	Ant. sider og vedlegg: <Fyll inn>
Avdeling:	Prosjektnr.:
Oppdragsgiver:	Oppdragsgivers ref.:
Kommentarer: En kort beskrivelse av status og metoder relatert til avdekking av «juks» i norsk fiskerinæring, og en skisse av et forprosjekt innenfor dette temaet.	

Innhold

1	Bakgrunn – «Juks» i fiskerinæringen	1
2	Metoder og rutiner for å avdekke «juks»	2
2.1	Metoder.....	2
2.2	Større åpenhet – tilgang på data fra fangst og omsetning.....	3
3	Forslag til forprosjekt.....	5
4	Budsjett forprosjekt.....	7
	Referanser:	7

1 Bakgrunn – «Juks» i fiskerinæringen

Helt siden kvotesystemet ble innført har det vært mer eller mindre vel begrunnede mistanker om juks med registrering av kvantum gjennom verdikjeden.

Det er sterke økonomiske incentiver til å omgå regelverket ved fangst og levering. Derfor vil det alltid være noen, forhåpentligvis et lite mindretall, som vil omgå regelverket. I et regime hvor «svartfiske» er mulig og sannsynligheten for å oppdages er lav, er det en risiko for at de som bryter eller omgår regelverket får et økonomisk fortrinn. Dette kan gi en uheldig smitteeffekt, og en oppfatning av at juks er akseptert og til dels vanlig og «sunn» forretningspraksis.

Uten at det gjøres krav på at listen er uttømmende, har mistankene vært knyttet til:

- I perioder med små kvoter og gode markedsforhold har fartøykvoter blitt overfisket og fiskerne har blitt belønnet med til dels betydelig overpris på «lovlig» kvantum.
- Leveringer har blitt «skrevet på veggen» i påvente av nytt kvoteår eller refordeling.
- Redusert kvalitet fører ikke til redusert pris, men til at kvantum justeres tilsvarende. Sterkt forringet fisk omsettes ikke, men havner likevel i produksjon (som saltfisk eller tørrfisk).
- Bruk av «storhundre» i perioder med tregt marked og fallende markedspriser.
- Etter at sløying har blitt flyttet på land, har det vært betydelig støy knyttet til omregningsfaktorer med påfølgende (i mange tilfeller grunnløse) påstander om juks.

Medieoppslagene har også ført til at Skattedirektoratet har begynt å interessere seg, og de har nedsatt en egen arbeidsgruppe for dette temaet med et 30-talls personer.

Saker om juks som har vært oppe for rettssystemet, har ofte ført til frifinnelse, med mindre det har foreligget tilståelse. Selv om påtalemakten har ment å kunne sannsynliggjøre brudd på loven, har retten ikke funnet bevisene sterke nok til domfellelse. Dette understreker behov for bedre metoder for å sikre ressurskontrollen og ikke minst økonomisk redelighet i næringa.

Nofima har i 2013 og 2014 gjennomført en spørreundersøkelse om fiskejuks med over 300 svar fra fiskere og fiskekjøpere, og svarene bekrefter inntrykket ovenfor når det gjelder hvordan juks foregår. Når det gjelder utbredelsen, avdekker undersøkelsen kun næringens oppfatninger, og ut fra disse er omfanget av juks i de første leddene i fiskerinæringen i størrelsesorden 5-20% av totalt volum som blir fanget eller landet, men som ikke blir rapportert. Om dette stemmer er det tale om betydelige verdier, og et stort problem både for næringen og for samfunnet generelt.

2 Metoder og rutiner for å avdekke «juks»

2.1 Metoder

Den tradisjonelle måten å identifisere juks med matvarer på er å analysere prøver i et laboratorium, men dette fungerer dessverre bare dersom jukset er relatert til matens biokjemiske egenskaper. I fiskerinæringen er veldig lite av jukset av denne typen. Det vanligste unntaket er når et fiskeprodukt med opprinnelse i en art merkes og omsettes som en annen art. Da kan laboratorieprøver avsløre dette. Mesteparten av jukset i fiskerinæringen er relatert til mengde og volum, og til feilaktige påstander om opprinnelse. For å avsløre denne formen for juks trengs såkalt «input-output» analyse; en velkjent økonomisk metode utviklet av Wassily Leontief som fikk Nobelprisen i 1973 for arbeidet med denne. Den originale metoden fokuserer hovedsakelig på pengestrømmer, men prinsippet for å følge materialstrømmer er det samme. Forenklet sett lager vi en matrise av alle aktørene i systemet som vi vil studere (evt. med «Import til systemet» og «Eksport fra systemet» dersom systemet ikke er lukket) der vi indikerer hvor mye (mengde) som går fra og til hver aktør. Matrisen kan være på enkeltbedriftsnivå eller på aggregert nivå (region, land, art, sektor) avhengig hva vi vil studere. Mye av datagrunnlaget for å fylle ute denne matrisen finnes allerede tilgjengelig, f.eks i fangstdagbok, sluttseddel, fraktbrev, ordreseddel, faktura og i offentlig statistikk. En spesiell utfordring i fiskerinæringen er å utarbeide normtall, både forventede og biologisk maksimale, for en del prosesser og produkter, men også her er en del arbeid gjort allerede. For enkeltbedrifter vil denne matrisen kunne brukes for å identifisere juks over et visst volum. På aggregert nivå vil matrisen kunne brukes for å identifisere graden av juks med volum, og for å gi grunnlag for mer detaljerte undersøkelser på enkeltbedriftsnivå.

Metoden «Input-output analyse» er i veldig liten grad anvendt på denne måten i fiskeindustrien i dag, og her trengs det både metodeutvikling, metodetilpasning og praktisk erfaring. Et nasjonalt prosjekt på dette området vil passe veldig godt sammen med internasjonale initiativer som akkurat er startet på dette området, både når det gjelder bruk av input-output analyse for å identifisere juks med matvarer generelt (EU-prosjektet «FoodIntegrity» der Nofima har en ledende rolle) og i forhold til det internasjonale arbeidet mot juks i fiskerinæringen spesielt. Med moderne IKT-verktøy kan en sammenstille store datamengder fra ulike kilder i sanntid ved hjelp av elektronisk datafangst, og dette kan bidra til å effektivisere og til dels automatisere «Input-output» analysen. Når data fra ulike kilder systematiseres/samkjøres i virtuelle hyperkuber av data, kan man avdekke ulike handlingsmønstre og tallstørrelser som kan indikere ulovlig handling. Basert på slike indikasjoner kan fysiske kontrolltiltak målrettes bedre.

Også nasjonalt arbeides det med denne saken. Justervesenet har kommet med nye forskrifter om vektkontroll og myndighetene har nettopp besluttet ikrafttredelse av en ny landings- og sluttseddelforskrift fra 1. januar 2015. Dette vil nok bidra til at vektene viser riktig og at forhold rundt kontroll av leveringer blir enklere. Men bevisst juks, uansett hvem i verdikjeden som er involvert, vil disse tiltakene ikke få bort. Det trengs derfor et system som gjør det enklere å lage flere kontrollpunkter langs hele verdikjeden, og som øker risikoen for oppdagelse hvis man bevisst bryter havressursloven eller økonomisk lovgivning.

Gjennom hele verdikjeden; fra fangst og handel med fisk, produseres en mengde data:

- Fangstdagbok
- Sporing av fartøy over 15 meter - AIS
- Sluttseddel

- Fraktbrev
- Ordreseddel
- Faktura
- Tvinn (ved eksport)

Sammenstilling av data fra disse kildene kan produsere ny innsikt. Bruk av “data mining” algoritmer gjør at analyser kan gjøres automatisk og rapporteres elektronisk i sanntid. Deteksjon av uvanlige observasjoner i store datamengder er et fagområde som har vokst svært raskt de siste 10-15 årene, og det finnes egne vitenskapelige tidsskrifter som publiserer artikler om emnet.

Som et eksempel kan data fra fangstdagbok, AIS og sluttsedler samkjøres. Analyser vil eksempelvis kunne vise avvik mellom:

- Oppgitt lokalisering i fangstdagboken og den posisjonen AIS viser
- Fangstvolum i fangstdagbok og sluttsedler
- Fangstvolum mellom fartøy med samme redskap/størrelse, fiskeplass og fisketid

Disse analysene kan gjøres automatisk og mulige avvik kan identifiseres fortløpende. De praktiske erfaringene vil vise hvilke sammenhenger som gir resultater, og vi vil gjøre erfaringer som kan brukes til å justere krav til data og søkene; hvilke analyser som skal gjøres.

En langsiktig løsning som bør vurderes, er å arbeide for å få på plass en forskrift for pliktig materialregnskap og økt transparens. Materialregnskapet bør i så fall sikre at det ikke er vesentlig avvik mellom mengde innkjøpt råstoff og mengde solgte produkter og restråstoff/biprodukter tilbakeregnet til for eksempel rundvekt. Dette må selvfølgelig korrigeres på en fornuftig måte for sannsynlig spredning på utbytte. Det må også være mulig for produsentene å ha periodisk unormale avvik under forutsetning av at de kan dokumentere årsaken. Det bør vurderes krav at materialregnskapet revideres for alle bedrifter som har kjøpt mer enn en viss mengde. Regnskapet skal uansett være slik at en på et tilfeldig kontrolltidspunkt skal kunne dokumenteres rimelig nøyaktig på mengde og art hva som til en hver tid befinner seg innenfor bedriftens ulike avdelinger. Videre at all fisk skal være lagret i egnede containere og containeren skal merkes nøyaktig med art og vekt, eventuelt hjelpestoffer (vann, is, salt). All fisk som går ut av bedriften merkes på batch nivå (eske/kasse/kontainer/palle/bunt) med art og mengde. Hjelpestoffer kan oppgis, og det må være mulig å korrigere for vekttap under transport og lagring innenfor rimelige grenser. En effektiv og billig kontroll vil da være at dokumenterte mengder på batch eller forsendelse nivå stemmer med deklarasjon.

2.2 Større åpenhet – tilgang på data fra fangst og omsetning

I tradisjonell fiskerinæring er det, i alle ledd, en inngrodd forestilling om at næringen er tjent med at informasjon om volum/pris holdes tilbake. I en næring hvor en slik praksis er normen, vil slik tenkning være rasjonell for den enkelte bedrift. Men det er ikke det optimale for ei næring, ei heller for den enkelte bedrift. All empiri og forskning viser at full åpenhet reduserer risiko og dermed kostnader. Alle modne næringer som kaffe, gummi og energi har velutviklede og åpne informasjonssystemer. Laks har gått samme veien.

Vi mener det bør arbeides for å skape størst mulig åpenhet om all fangst og omsetning av fisk; det bør arbeides for at næringen til enhver tid kan gå inn på nettet og få tilgang, gjerne i sanntid, hva som er fangstet (volum), av hvem (båt), hvor (fiskefelt), når (tid), leveranser (mottaksanlegg) og volum/pris registrert. Datateknisk er dette godt innenfor rekkevidde. Problemet kan være motstand fra aktørene i næringen, men dette er nok på sikt en nødvendig utvikling dersom en ønsker å komme jukset til livs.

3 Forslag til forprosjekt

Stegene i prosessen vil være:

1. Forankre ide og etablere eierskap i næringa.
2. Definere omfang, klarlegge forutsetninger og planlegge gjennomføringen av hovedprosjektet.
3. Beskrive et fullskala kontrollsystem med:
 - a. innhenting av data, dataanalyser og
 - b. forslag til implementering av et automatisk rapporterings- og analysesystem.
4. Hovedprosjektet skal også ende opp med forslag til justeringer i regelverk for å kunne implementere nye metoder.

Formål:

Legge grunnlag for et hovedprosjekt som skal utvikle bedre metoder for å avdekke ulovligheter i villfisknæringa.

Deltagere:

- Fiskerne gjennom salgslagssystemet
- Fiskekjøperne gjennom sine organisasjoner
- Nærings- og fiskeridepartementet/Fiskeridirektoratet
- Skattedirektoratet/Statsadvokaten/Tollvesenet

Gjennomføring:

I forprosjektet skal følgende utføres:

1. Beskrive kontrollutfordringene:
 - a. Med utgangspunkt i Nofimas undersøkelser og etter drøfting med Fiskeridirektoratet og fiskesalgslagenes kontrollenheter
 - b. Hvilken betydning får den nye forskriften gjeldende fra 1. januar 2015;
2. Beskrive kjente metoder og relevante prosjekter som kan bidra til å utvikle bedre kontrollsystemer med vekt på:
 - a. Råstoffregnskap
 - b. Sammenstilling av data fra ulike kilder.
3. Planlegge et hovedprosjekt der det tas stilling til:
 - a) Hva skal ambisjonsnivået være for forbedrede/nye kontrollsystemer;
 - a. grunnlag for mistanke med sikte på etterforskning,
 - b. fullskala kontrollsystem med komplett materialregnskap,
 - c. eller noe i mellom dette?
 - b) Behov for metodeutvikling for å:
 - a. avdekke adferd som indikerer ulovlige handlinger
 - b. sikre kvalitet og rettssikkerhet i eventuelle etterforskinger
 - c) Eierskap til og deltagelse i prosjektet fra andre myndigheter enn fiskerimyndighetene (Økokrim/Skattedirektoratet)
 - d) Behov for bistand fra andre fagmiljøer

- e) Konkretisering av arbeidspakker, med budsjett og framdriftsplan.

Ansvar:

Nofima har prosjektleidelse.

Capia bistår i metodeutvikling.

4 Budsjett forprosjekt

Siden dette er å regne som et internt innspill, har vi ikke utviklet et fullt budsjett. Uansett vil budsjettet være styrende for hvor mye som kan bli utført av arbeid i et forprosjekt. Hverken Nofima eller Capia har interne midler til slike formål.

Basert på erfaringer fra andre slike prosjekter og ambisjonene ovenfor vil vi anta at en ramme på minimum 1 mill. kroner vil være nødvendig for gjennomføringen.

Referanser:

- A Comprehensive Survey of Data Mining-based Fraud Detection Research (2010). Clifton Phua, Vincent Lee, Kate Smith, Ross Gayler.
- Statistical Fraud Detection: A Review (2002). Richard J. Bolton and David J. Hand. Statistical Science, Vol. 17, No. 3, pp. 235-249.
- EU 7FP project FoodIntegrity - "Ensuring the Integrity of the European food chain", 2014-2018, www.foodintegrity.eu

Hensikt med møtet og dagsorden

Hensikt

I det første møtet skal vi etablere en felles forståelse om:

1. At selv om omfanget av ressurs – og økonomisk kriminalitet i norske fiskerier ikke kan beskrives nøyaktig, så er problemet så omfattende at det må settes inn en innsats for å avdekke og forebygge ulovligheter.
2. At en koordinert innsats fra fiskesalgslag og kontrolletater, og i samarbeid med næringsorganisasjonene, er formålstjenlig.
3. Det foreslåtte forprosjektet, evt. etter justeringer/presiseringer, treffer riktig i forhold til de presserende problemstillingene.
4. Nødvendige forbedringer i forprosjektet gjøres
5. Forpliktelse til å levere notat(er) om etatsspesifikke problemstillinger og ønsker om samarbeid/tiltak fra andre etater for å løse felles og egne kontrolloppgaver mer treffsikkert og kostnadseffektivt.
6. Når forprosjektet skal være ferdig og hva et eventuelt hovedprosjekt bør inneholde.

Tid og sted: kl 10:00, 17. februar 2015, Park Inn Oslo Airport Hotell, Gardermoen. Møterom merket: Nofima.

Dagsorden

10:00 – 10:15 Edgar Henriksen, Nofima

Gjennomgang av bakgrunn for forprosjektet og innledning til diskusjon. Det legges vekt å belyse antatte sammenhenger mellom ressurskontroll, kvalitet, tapte markedsverdier og kriminalitet. Det vil også bli fokusert på at fiskerikriminalitet skaper ulike konkurransebetingelser, noe som fører til ulovligheter brer om seg og at innovasjonene går i retning av å stjele fra fellesskapet i stedet for å øke verdier.

10:15 – 10:30 Tor Martin Møller, NFD

NFDs kommentarer vil være på et mer overordnet nivå, og omhandler hvordan ansvarsfordelingen er mellom justissektor og fiskerisector i disse problemstillingene og det tverretatlige samarbeidet.

10:30 – 10:45 Thord Monsen, Fiskeridirektoratet

Hvordan oppfatter direktoratet situasjonen, herunder når og hvor er sannsynligheten for lovbrudd størst. Muligheter og begrensinger i den nye journalforskriften, og hvilke behov er det for forbedringer. Hvordan ser Fiskeridirektoratet for seg et framtidig kontrollsystem. og bør dette gjøres i samarbeid med andre etater (f. eks Toll).

10:45 – 11:00 Dag Eivind Opstad, Capia AS

Hvilke muligheter gir moderne dataanalyse, og større åpenhet i transaksjoner, til å avdekke og forebygge ulovligheter.

11:00 – 11:10 Steinar Eliassen, Fiskekjøpernes forening

Hvor stort er problemet med kriminalitet og hvilke krav bør det stilles til nye tiltak.

11:10 – 11:20 Jorgen Meinhart, NSL

Hvor stort er problemet med kriminalitet og hvilke krav bør det stilles til nye tiltak.

11:20 – 11:30 Sverre Johansen, FHL

Hvor stort er problemet med kriminalitet og hvilke krav bør det stilles til nye tiltak

11:30 - 12:00 Lunsj

12:00 – 12:10 Skatteetaten

Hvordan oppfatter skatteetaten problemet, hva ser en for seg av framtidige løsninger herunder hva etaten ønsker seg av samarbeid med andre etater for å løse egne problemstillinger på en kvalitativt bedre og mer kostnadseffektiv måte

12:10 – 12:20 Tolletaten

Hvordan oppfatter tolletaten problemet, hva ser en for seg av framtidige løsninger herunder hva etaten kunne ønske seg av samarbeid med andre etater for å løse egne problemstillinger på en kvalitativt bedre og mer kostnadseffektiv.

12:20 - 12:40 Charles Ingebrigtsen, på vegne av Fiskesalgslagene

Dagens kontrollregime: Utfordringer, behov for videreutvikling og behov for samarbeid mellom kontrollmyndighetene. Charles har også tatt på seg oppgaven med å oppsumere:

- Hva er vi enige om
- Hva har vi ulikt syn på, - og som det evt. må arbeides mer med/avklares (i forprosjektet, evt. et hovedprosjekt).
- Hva er det viktigst å konsentrere seg om – få til/prioritere

12:40 – 13:30. Plenum. Spørsmål og diskusjon. Ordstyrer DEO

13:30 - 13:45. Kaffe

13:45 - 16:00 Plenum. Diskusjon av forprosjekt

1. Revideringer av forslag
2. Forpliktelser til leveranser
3. Tidsplan





Forprosjekt: Fiskerikriminalitet

Edgar Henriksen

Innhold

- Nofimas rolle
- Kort om bakgrunn
- Antatte sammenhenger
- Feile incentiver
- Hva kan vi gjøre?

- Sparer forprosjektbeskrivelsen til diskusjonen

17.02.15

Nofimas rolle

- Forskere ikke etterforskere
- Vi trenger tillit i hos aktører
 - Ting vi har fått vite i fortrolighet, forblir fortrolig!!
 - Hermansen & Svorken: Dokumenterer
 - Vi trenger ikke å si noe om enkelttilfeller for stille diagnose på systemet.
- Kan bidra med kunnskap for å forebygge
 - Vi påberoper oss å være rimelig sterke på kontekst

17.02.15

Kort om bakgrunn

- Vi har lenge hørt rykter
 - Små og store kvoter
 - Markedsproblemer: Prising eller kriser
 - Kystflåten i større grad enn havfiskeflåten i hvitfisksektoren
- Fra rykter til eksplosjon i pressen
 - Forrige og nåværende minister hardt ut
 - NFD finansierer jobben direkte og indirekte
- Konferanse om kriminalitet og «Tveterås»
 - Problemet i nordnorske kystfiskerier undervurdert
 - «Feie for egen dør!»

17.02.15



Feilfri



Sjødød



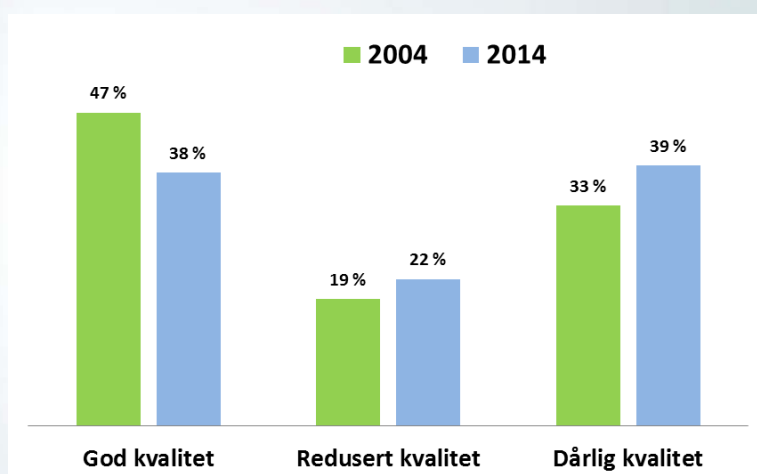
17.02.15

Tvilsom og utmerket kvalitet på torsk



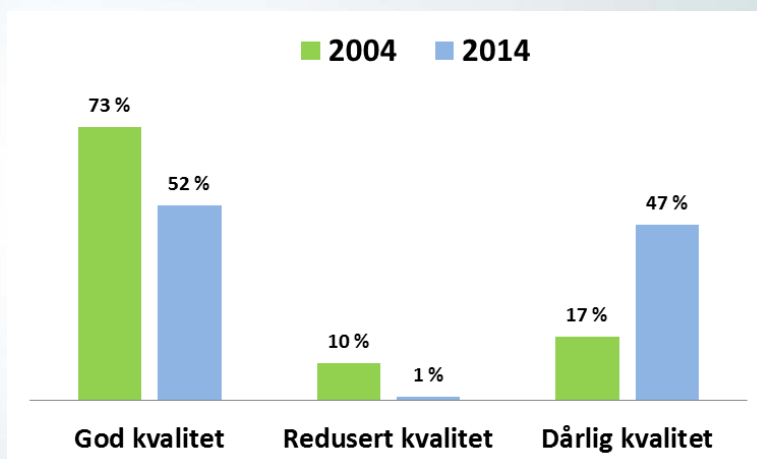
17.02.15

Garn – fangstskader i 2004 og 2014



17.02.15

Snurrevad – fangstskader i 2004 og 2014



17.02.15

Sammenhenger

- **Kvalitet**

- Ikke pristrekk, men leverer mer enn det som står på seddel.
- Skadd fisk havner aldri på seddel, men i produksjon
- Fremmer en aktivitet som bidrar til sløsing med samfunnets verdier

- **Kriminalitet**

- Økonomisk kriminalitet; Del av en svart økonomi?
- Ressurskriminalitet
- Klage fra kunder: «For lite overvekt»

17.02.15

Feile incentiver (Tvetrerås)

- Feil vinnere, og taperne er de
 - Kvalitetsbevisste
 - Effektive og dyktige markedsaktørene
 - Hederlige
- Smitteeffekt
- Bidrar til av man sløser og stjeler fra fellesskapet, heller enn å hente verdier i markedet.

17.02.15



Francis Seiersedt: Demokratisk kapitalisme

«Markedets legitimitet i det større samfunn, og dermed dets funksjonsdyktighet, hviler på to forutsetninger. Det må fremme den materielle velferd, og det må, om ikke fremme, så iallfall ikke undergrave den moralske velferd» (side 42)

17.02.15

Hva kan vi gjøre?

- Bedre systemer?
 - Er den nye journalforskriften tilstrekkelig?
 - Sørge for at dokumentasjon stemmer med realiteter!
 - Er et fullstendig og revisorpliktig materialelegenskap løsningen?
- Kontroll og oppdagelsesrisiko
 - Dataanalyser
 - Større åpenhet
 - Kontroll på de riktige stedene?
 - Samarbeid og samordning!
 - Tre strømmer: Råvare, penger og informasjon.

17.02.15



Viktig avgrensing

- Det som skjer på havet holdes utenfor
- Fra kaikant til markedet

17.02.15





Takk for oss

www.nofima.no

Møte om fiskerikriminalitet

Gardermoen 17. februar 2015

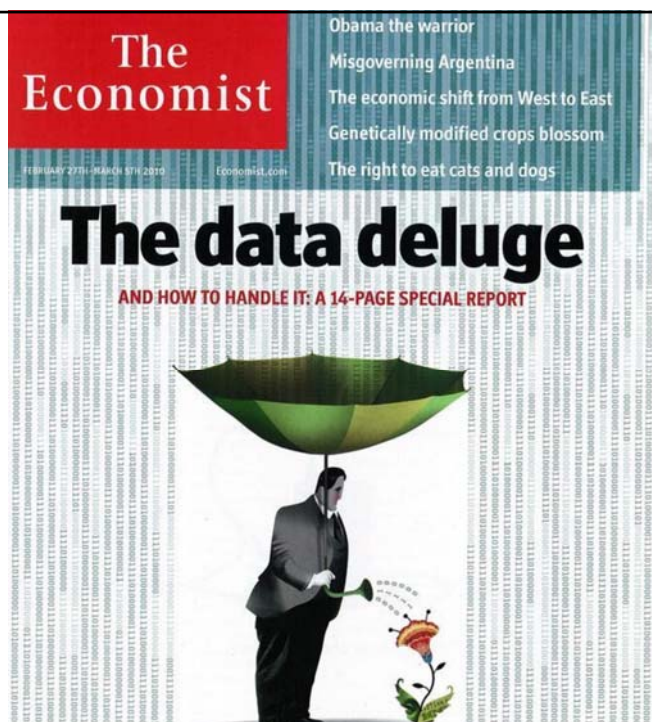
Hvilke muligheter gir moderne dataanalyser, og større åpenhet i transaksjoner, til å avdekke og forebygge ulovligheter ?

Dag Eivind Opstad



Om Capia

- Uavhengig informasjons- og analyseselskap
 - Innhenter og tilrettelegger av data (Open source)
 - Gjør analyser for å skape
 - økt innsikt
 - bedre lønnsomhet



Verdien av offentlige data



AMUND DRØNEN RINGDAL

02/04/2013

SAMFUNNSKONTAKT

Apps4norge – åpne offentlige data



Det offentlige Norge sitter på en gullgrube av ulike data – alt fra vær, kart, trafikk, helse, miljø, planer og så videre. Dette er data som det offentlige eier, forvalter og oppdaterer på mine og dine vegne. Ofte for virksomhetens egen nytte, men mange av disse dataene presentert på riktig måte eller koblet sammen med andre data kan utgjøre en helt ny tjeneste som vi ikke visste vi trengte. Det utgjør også en stor forretningsmulighet for utviklere som ønsker å lage nye tjenester gjennom apper på smarttelefoner eller på PCen din.

Nasjonale kartdata blir gratis

Publisert: 26.09.13, Oppdatert: 27.09.13

Kartverket frigir nå en rekke sentrale kartdatasett for gratis nedlasting. Samtidig legger miljøvernministeren fram en strategi for å frigi enda flere datasett de nærmeste årene.



FRISLIPP: Kartverket frigir nå en rekke sentrale datasett. Foto: Morten Brun

- Det er et mål at offentlige kart- og eiendomsdata i størst mulig grad skal være gratis tilgjengelig på linje med annen offentlig informasjon. Det tilrettelegges for åpne selvbetjeningsløsninger for søking, innsyn og nedlasting. Løsningene må være tilpasset behovet til publikum, næringslivet og offentlig forvaltning, sier miljøvernminister Bård Vegar Solhjell.

Håper at gratis kartdata vil brukes av norske «Petter Smart-er»

HØNEFOSS (Aftenposten): Fredag vil mange IT-hjarter glede seg. Kartdata som til nå har kostet flekk, blir helt gratis å bruke.

Stor interesse for kartdata

Frislipp av offentlige data går over all forventning, og Kartverket nærmer seg 13.000 brukere.



KENNETH CHRISTENSEN

kenneth.christensen@cw.no

Publisert: onsdag 06. august 2014, kl.07:11 • Endret: 10. november 2014, kl.19:55

Offentlige data fra Kartverket ble friggitt i oktober 2013, med håp om at åpne data skal føre til verdiskapning, nye smarte løsninger og nye virksomheter.

Populære kartdata

Nå melder Kartverket suksess med nesten 13.000 brukere og nedlasting av rundt 160.000 filer.

Kartverket ser at de en rekke spennende eksperimenter, ofte kombinert med d...



RAPPORT

2014/14

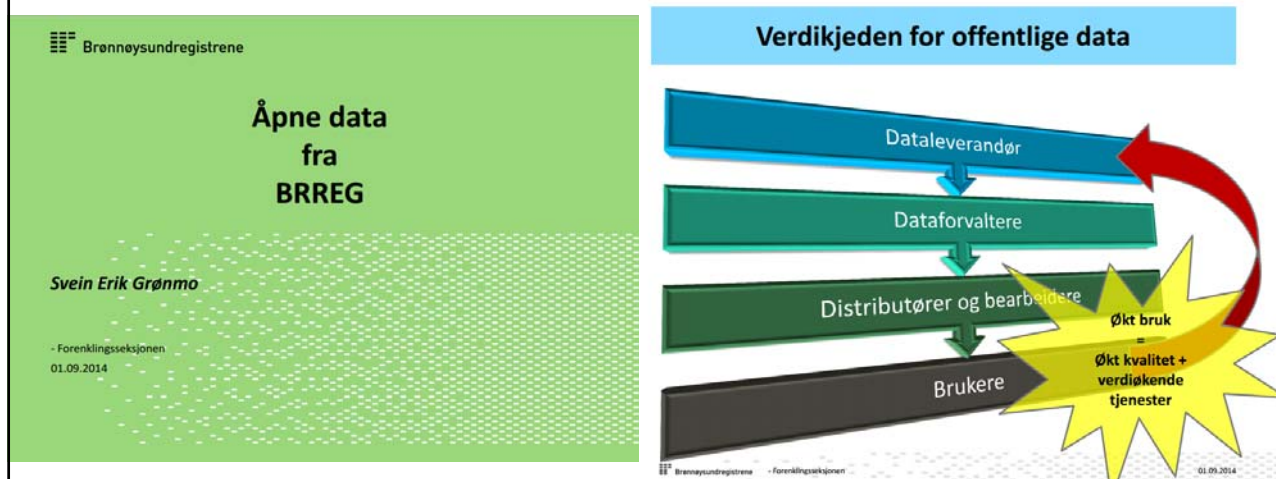
Verdien av gratis kart- og eiendomsdata

Haakon Vennemo, Karin Ibenholt, Kristin Magnussen, Espen Moen og Christian Riis

Verdien av åpne data

- «Data som brukes – blir rett»
 - Erfaringer frå handelstatistikken
 - Brønnysundregistrene

Brønnøysundregistrene



Verdien av åpne data

- «Data som brukes – blir rett»
 - Erfaringer frå handelstatistikken
 - Brønnøysundregistrene
- Gjennomsiktighet – virker forbyggende
 - Jf de islandske erfaringene (se Brennpunkt)
- Gir muligheter for kreative miljøer
 - Erfaringer med kartdata
 - Sjømatrådet – russisk overfiske

Prosess med åpne data i Fiskeridirektoratet

Hanne Rasch, Fiskeridirektoratet

DIFI,
1. september 2014

Viktig del – påvirke holdninger i sektoren



- Mer åpenhet vil kunne forebygge uloylig virksomhet hos næringsutøverne ved at de passer på hverandre
- På sikt kostnadseffektivt for alle parter
- Gir større grad av sikkerhet om gjeldende regelverk følges for leder og saksbehandler, fordi en ved å legge ting synlig må ta stilling til en rekke uavklarte forhold, se på kvaliteten osv.
- **Vår forvaltning tåler dagens lys!**

Erfaringer – tung prosess



- Lederne ønsker at kvaliteten skal være god nok før data slippes og ser at økt åpenhet kan føre til mer arbeid
- Ubehagelig å bli kikket i kortene
- Tungt å endre rutiner for alle
- Uvant å tenke at vi har ansvar for å serve andre enn våre brukergrupper
- Utrettelig arbeidkrever tålmodighet!!



Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep

0032 OSLO

Saksbehandler: Janne Helen Møklebust

Telefon: 90914370

Seksjon: Kontrollseksjonen

Vår referanse: 14/10566

Deres referanse:

Vår dato: 25.08.2014

Deres dato:

SVAR PÅ BESTILLING - OPPFØLGING AV STATSRAÐDENS MØTE MED FISKERINÆRINGEN OM FISKERIKRIMINALITET

3.5.3 Offentliggjøring av data

Fiskeridirektoratet vil fortsette å vurdere offentliggjøring av alle eller deler av de data som rapporteres til fiskerimyndighetene for å øke gjennomsiktigheten i næringen.

Børsloven vs fiskerilovgivningingen

- Børsnotering av norske sjømateselskaper har gitt større åpenhet, særlig oppdrett.
- Høsting av felles ressurs, der incentiver til omgåelse til stede
 - Burde være legitimt å stille krav til åpenhet



BKD
webinar series

Detecting Fraud Through Data Analytics



Jeremy Clopton, CPA, CFE, ACDA
Managing Consultant
jclopton@bkd.com
417.865.8701

July 24, 2013

experience variety
With BKD, you'll experience industry perspectives to help you make informed decisions.



Deltakerliste møte om forebygging av fiskerikriminalitet 17.2.2015

Tid og sted: kl 10:00, 17. februar 2015, Park Inn Oslo Airport Hotell, Gardermoen. Møterom merket: Nofima.

Navn	Institusjon	E-post
Andres Christer Carlbom	Skatteetaten	AndreasChrister.Carlbom@skatteetaten.no
Atle Halvorsen	Skatteetaten	atle.halvorsen@skatteetaten.no
Atle A. Øinas	Fiskeridirektoratet	atle.oinas@fiskeridir.no
Bjørnar Strøm Larsen	Skatteetaten	BjornarStrom.Larsen@skatteetaten.no
Charles Ingebrigtsen	Norges Råfisklag	charles.ingebrigtsen@rafisklaget.no
Dag Eivind Opstad	Capia AS	deo@capia.no
Finn Hov	Fiskeridirektoratet	finn.hov@fiskeridir.no
Frank Ove Olsen	Fiskeridirektoratet	frank-ove.olsen@fiskeridir.no
Edgar Henriksen	Nofima	edgar.henriksen@nofima.no
Gro Feragen	Tollvesenet	gro.feragen@toll.no
Jürgen Meinert	NSL	jurgen.meinert@nsl.no
Reidar Knutsen	Tollvesenet	reidar.knutsen@toll.no
Steinar Eliassen	Fiskekjøpernes forening	steinar@norfra.no
Sverre Johansen	FHL	sverre.johansen@fhl.no
Sølvi Åmo Albrigtsen	Skatteetaten	solvi.albrigtsen@skatteetaten.no
Thord Monsen	Fiskeridirektoratet	thord.monsen@fiskeridir.no
Tor Martin Møller	NFD	Tor-Martin.Moller@nfd.dep.no

Oppsummering

Fra: Edgar Henriksen
Dato: Torsdag, 19. februar 2015 Prosjektnr.: 11163
Tilstede: Se vedlagte deltakerliste
Sted: Gardermoen.
Referent: Dag E. Opstad og Edgar Henriksen

Møte 17.2.2015 om forebygging av fiskerikriminalitet.

Dagsorden og deltakerliste følger vedlagt.

Edgar Henriksen, Nofima, gikk gjennom av bakgrunn for forprosjektet. Antatte sammenhenger mellom kriminalitet, kvalitet og tapte markedsverdier så vel som ressurskontroll ble belyst. Det ble også fokusert på ulike konkurransebetingelser mellom næringsaktører når tyveri fra fellesskapet gjør at de uredelige tilraner seg en konkurransefordel. Det vil derfor ikke nødvendigvis være de beste forretningsstrategier som vinner frem.

Nofima si rolle som forskningsinstitusjon ble også problematisert. I et prosjekt som innbefatter problemstillinger knyttet til kriminalitet, må rollen begrenses til overordna analyser for å belyse fenomenets årsaker og omfang. Av hensyn til vår rolle som uavhengig forskningsinstitusjon, kan Nofima ikke delta i etterforskning. Vi kan imidlertid bidra i utvikling av metoder som brukes til å avdekke og forebygge uønsket adferd, samt tilrettelegging av tverretattlig samarbeid.

Tor Marin Møller, Nærings- og Fiskeridepartementet, framhevet at departementet ser alvorlig på fiskerikriminalitet. Departementet er derfor positive til at forprosjektet er satt i gang og at interessen fra deltakende etater er stor. På departementsnivå er det etablert et samarbeid mellom Nærings- og fiskeridepartementet og Justisdepartementet. Møller framhevet at videre samarbeid bør involvere Økokrim (her ble Elisabeth Harbo-Lervik holdt fram som kontaktperson og leder), og at de bør konsulteres.

Møller framhevet bruk av analyse av «stordata» og størst mulig åpenhet for å forebygge, avdekke og pådømme kriminell aktivitet, spesielt internasjonal organisert kriminalitet. Tverrfaglig dialog og videre samarbeid over etatsgrenser ble også framholdt som avgjørende for å lykkes. Forprosjektet bør belyse hvordan de ulike tverrfaglige miljøene kan inkluderes i det videre arbeidet. Følgende aktører ble nevnt i et mulig samarbeid (ut over de som er representert på møtet):

- Nasjonal analysegruppe.
- Fiskeriforvaltningens analysenettverk
- Nasjonalt tverretattlig analyse- og etterretningssenter, jf. Strategi mot arbeidslivskriminalitet av 13. januar 2015
- Analyseenhet ved Trafikksentralen i Vardø; bl.a. bruk av AIS data.
- BarentsWatch

Thord Monsen, Fiskeridirektoratet, påpekte at kontrollområdet har en lang historie som det bør bygges videre på. Flere forhold ble pekt på som avgjørende når flere etater skal videreutvikle samarbeidet:

- Fiskeridirektoratet har laget Nasjonal strategisk risikovurdering (NSRV) for 2015 og baserer sitt arbeid på analyser og tiltak. Mange av de tanker og ideer som ligger i forprosjektet har direktoratet arbeidet med.
- Fokus i dette prosjektet bør settes på lovbrudd langs hele verdikjeden.
- Direktoratet opplever godt samarbeid med flere etater, men det kan styrkes.
- Viktig at innsatsen fra flere etater ikke dublerer innsats innenfor et område
- Når det gjelder data, ble tilgjengelighet, kvalitet, elektronisk registrering, rapportering og sammenstilling oppfattet som sentralt, og følgende må avklares:
 - Hvilke data er tilgjengelig
 - Begrensninger i tilgang og bruk av data
 - Hvordan sammenstille data fra ulike kilder/systemer (dataleverandører)
- Den nye landingsforskriften har potensiale til å gjøre kontrollene bedre i forhold til avdekking av avvik.
- Kontroll på landingstidspunkt er viktig, men er sannsynligvis ikke tilstrekkelig.
- Det viktigste i dette prosjektet blir å bidra til at samarbeidet, først og fremst at informasjons- og datautveksling mellom etater, fungerer best mulig.
- Det trengs en «rød tråd» mellom ulike datakilder. Dette prosjektet bør ha som viktigste ambisjoner å adressere denne problemstillingen.

Dag Eivind Opstad, Capia AS innledet om hvilke muligheter moderne dataanalyse, og større åpenhet i transaksjoner, gir til å avdekke og forebygge ulovligheter.

Data fra ulike kilder kan sammenstilles, dersom de gjøres tilgjengelig i maskinlesbart format. Sammenstilling og analyser av store datamengder for å avdekke avvik/kriminell adferd gjøres innen flere samfunnsområder og er godt dokumentert. Disse erfaringene og metodene kan prosjektet bygge på. Tilpasning og justering av metoder for å avdekke avvik i sjømatnæringa bør skje i et nært samarbeid med kontrolletatene. Både næring og forvaltningen har tradisjon for å begrense tilgangen til data, i motsetning til f.eks. fiskerinæring/forvaltning på Island og utviklingen vi observerer på mange andre samfunnsområder i Norge. Børsnotering av sjømatelskaper har bidratt til større åpenhetskultur, særlig i oppdretts-næringen. Fiskeridirektoratet arbeider nå med å tilrettelegge for at flere brukergrupper kan få tilgang til data. Det vil tjene formålet med dette prosjektet om en kan bidra til å synliggjøre de samfunns- og næringsmessige gevinstene ved økt åpenhet.

Steinar Eliassen, Fiskekjøpernes Forening, innledet med å hevde at en ikke kommer mye lengre med dagens system, og at det ikke er preventivt nok. Han viste til at han selv hadde gjort anslag som antydte betydelig større eksport (60 tusen tonn) enn som skulle være mulig i henhold landingene enkelte år. Eliassen håper den nye landingsforskriften gir mulighet for bedre kontroll, men tok også til orde for et materialregnskap med revisjonsplikt. Blant annet må lager kunne deklarerer og være kontrollerbart. Videre bør Tollvesenet gjennomføre stikkkontroller ved grensepassering. Eliassen var også kritisk til antydninger om at problemet var størst i toppsesongen i Nord-Norge.

Jürgen Meinert, NSL, var kritisk til innføring av rigide kontrollregimer. Samtidig påpekte han behovet for like konkurransevilkår mellom aktørene. Han mener det er nok med to kontrollpunkter, inn og ut av bedriften. Årsaken var at han mener det er så vidt stor usikkerhet knyttet til utbytte i ulike produksjoner at det er store muligheter for å gjøre feil som truer aktørenes rettssikkerhet. Han reiste også spørsmål ved hvordan en skal kunne håndtere det faktum at «svartfisk» kjøres bort fra båten og direkte til markedet eller konsumenten. Innsatsen på tollområdet kan med fordel bli større, slik Eliassen også påpekte.

Sverre Johansen, FHL, framholdt at bekymringene rundt fiskerikriminalitet må tas på alvor. Det er derfor positivt at det arbeides med problemkomplekset. Det trengs imidlertid en bedre verifisering av omfang, og et utvidet samarbeid mellom etater slik at resultater kan avstemmes.

Bjørnar Strøm, Skatteetaten, påpekte at det er viktig å få fram en omforent kunnskap om hva fiskerikriminalitet dreier seg om. Etatene har ulike mål for sin virksomhet, og det er stort behov for bedre/mer omfattende dialog med næringen. Skatteetaten investerer om lag 40 årsverk på fisk. Et sentralt problem de sliter med er sammenstilling av data fra ulike datakilder. Omfanget av regler, og innretningen på reglene, har betydning for etterlevelse. Det må også sees på hvordan regelverket praktiseres og om ting kan gjøres enklere, slik også Møller påpekte. Sannsynlighet for lovbrudd henger sammen med opplevd risiko og oppdagelse. Den er trolig lav. Styrket samarbeid mellom ulike kontrolletater er nødvendig.

Reidar Knutsen, Tollvesenet, framholdt at også Tollvesenet ønsker å utvikle kontrollsamarbeidet. Etaten er med i det tverrfaglige analysenettverket (6 personer). Samarbeidet med Skatteetaten og Fiskeridirektoratet ble framhevet som velfungerende. Det er særlig behov for å utvikle mer effektive systemer for kontroll med varestrømmen. Innsamling av eksport- og importdata er en sentral oppgave. Norge eksporterer fisk til land der riktig deklarering byr på utfordringer, og der store forskjeller i tollsatser frister til uriktig deklarering.

Charles Ingebrigtsen, Norges Råfisklag, problematiserte at kontrollsistemene ofte kommer på etterskudd. Han var dessuten av den oppfatningen at den nye landingsforskriften er en klar forbedring i forhold til den forrige, men at den ikke er god nok i forhold til de kontrollutfordringene en står overfor. Den bør utvides til også å inneholde rapporteringsplikt for journalførte mengder. I denne sammenhengen er selvfølgelig kontroll med landinger viktige, men også nøyaktige rapporteringer av øvrig materialstrøm i bedriften.

Blant de tilstedeværende organisasjonene og etatene så etterspør de fleste, om ikke en økt så i alle fall en kortrollinnsats som er bedre i stand til å avdekke eventuell kriminalitet. Størst sprik er det blant organisasjonene på kjøpersida. NSL mener en kommer langt med kontroll av innkjøp og salg, mens Fiskekjøperens forening hevder at et revisjonspliktig materialregnskap kan være løsningen. FHL lander på en mellomting. Departementet, kontrolletatene og Norges Råfisklag er enige om to hovedkonklusjoner:

Det trengs:

- bedre kontrollsistemene, og
- bedre samarbeid mellom etatene.

Hensikten er å forebygge og øke sannsynligheten for avdekking av kriminelle forhold.

Charles Ingebrigtsen oppsummerte innleggene og kommentarene til innleggene under følgende overskrifter

1. Viktig med tverrfaglig samarbeid for å få til en bedre innsats
2. Åpenhet, men avklare begrensinger når det gjelder tilgang/deling av data
3. Revisjonsbasert kontroll, materialelegenskap, men ikke for detaljert. Heve blikket.
4. Viktig med samordning av kontrollprosjekt. Mange som allerede arbeider med dette fra før.
5. Analyse av eksisterende kunnskap. Verifisering av tidligere analyser og antakelser om juks, herunder se nærmere på det tallmaterialet som Stein Eliassen har lagt frem
6. Sammenstilling av data og anvendelse av analyser

7. Justissektoren og sanksjoner; jf rettsikkerheten.
8. Binde sammen ressurskontroll sjø/land med marked
9. Risikobasert kontroll

I den videre diskusjonen ble bl.a. følgende framhevet som viktig for et hovedprosjekt:

- Problemets omfang og avgrensing:

Det er knyttet stor usikkerhet til dimensjonen i problemet med fiskerikriminalitet. Det trengs derfor økt kunnskap og etablering av et omforent syn på omfang og årsakssammenhenger.

Prosjektet bør foreta og begrunne avgrensinger, jf. fokus på torskefisket. En bør unngå nye og omfattende krav til rapporteringer, men hente maksimalt ut av de data som produseres innenfor dagens regime.

- Tilgang og bruk av data

Deling og analyse av data ble framhevet som viktig av alle tilstedeværende kontrolletater. Problemet har i stor grad vært å sikre kvalitet og evne til å sammenstille data fra ulike kilder, både fra material- og pengestrømmen.

Det må avklares hvilke relevante data som finnes, samt formelle begrensinger ved bruk innenfor prosjektet og ved deling mellom etatene.

- Datautveksling mellom etatene

Fungerer ikke tilfredsstillende i dag, mest sannsynlig fordi man har manglet en samarbeidsarena. Det kan også være at etatene mangler noe kompetanse på å arbeide med store datasett. Videre kan det være interne/eksterne skranker som hindrer utveksling.

Prosjektet bør arbeide for å redusere skrankene for deling av data og kunnskap mellom etatene. En mulig vei kan være at departementene gjennom tildelingsbrevene gir klarere føringer for at samarbeidet forventes å fungere.

- Statistiske analyser:

Skatteetaten jobber med predikative modeller og har gitt SNF i oppdrag å undersøke omfanget av under- og feilrapportering. SNF-rapporten vil gi et bedre grunnlag for planlegging av det videre arbeidet; en indikasjon på problemets omfang, hvilke objekter som bør undersøkes og hvor bevisene kan finnes.

- Utvikle bedre/nye kontroll- og målerutiner:

- Fiskeridirektoratet mener det gjøres betydelige tilpasninger til kontroll spesielt når det gjelder landinger. Men det skjer også videre i verdikjeden. Det er derfor viktig å jobbe med etterfølgende kontroller, herunder utvikle nye kontroll- og målerutiner knyttet til implementering og videreutvikling av landingsforskriften. Utbytte, utbyttekontroll, normtall bl.a. gjennom benchmarking kan gi indikasjoner for videre undersøkelser og mer målrettet kontroll.
- På tollområdet ble det framhevet at korrekt koding av produkter er viktig for å heve kvaliteten på statistikken. Det ble også hevdet at deklareringsen er viktig for kontroll. Dette gjelder så vel mengde som produktkategori/art.

- Utvikle bedre regelverk

Skatteetaten pekte på muligheten som ligger i utvikling av bedre regelverk.

- Forbedringspotensialer – kostnader:

Hvorfor dette prosjektet er viktig
Hvor mye ressurser må brukes til metodeutvikling
Kost/nytte – overslag over hva det vil koste.

- Deltagere:
Bør Mattilsynet inviteres med?

Fremdrift:

Skatteetaten har engasjert SNF for å gjøre analyser som antas å kunne ha relevans for dette arbeidet. Det var enighet om at når rapporten fra dette arbeidet foreligger skal innhold og framdrift i dette forprosjektet revideres basert på rapportens funn/konklusjoner og drøftinger i dette møtet





Fiskerikriminalitet

Tanker om årsaker, omfang og forebygging

Bent Dreyer, Edgar Henriksen, Marianne Svorken og
Øystein Hermansen

Seminar og beredskapsøvelse mot fiskerikriminalitet.
Bodø 11. mai 2015.

Innhold

- Hovedvekt på nordnorsk kystfiske i hvitfisksektoren
 - Andre fiskerier er bedre dekt av andre
 - Fra kaia mot markedet
- Antatte sammenhenger
- Feile incentiver
- Hva kan gjøres?

FbFi fredag 8. mai 2015

Mener fiskerne risikerer fangeleir

Fiskerne sto steilt mot Fiskeridirektoratets kontrollavdeling på årsmøtet til Norges Sildesalgslag, da møtet behandlet årsmeldingens beretning om kontrollen av fisket i 2014.

Kriminalisering

Flere av fiskerne viste til en skjønsmessig behandling som kriminaliserte fiskerne i en ordning som ikke tjener hensikten den er satt til å tjene. Direktoratet sto på sitt, om at ordningen er nødvendig.

– Vi risikerer å havne i fangeleir i Nederland som følge av at vi utilsiktet har gjettet feil fangstmengde, hevder fisker Arild Sekkingstad. Han betegnet ordningen med skjønsmessig fangstrapportering som et sjansespill som tar knekken på fiskerne.

– Jeg har rådet sønnen min til heller å bli bonde enn fisker, sa han til Fiskeridirektoratets folk på møtet, etter å ha vist til leveranser som har variert fra 330 tonn i Tromsø, til 417 tonn levert på Ellingsøy, etter at rommet var så

fullt at «spordene stakk ut av luka». – Jeg vet ikke hvor mye jeg hadde i vekt, men jeg vet at rommet laster 500 kubikk, sa han og mente fiskerne nå må samle seg og få slutt på ordningen.

– Spise selv?

– En liten kystbåt som min kan ikke stå aleine mot kjøperen og hevde at han stjeler fisk fra meg. Hva skal jeg da gjøre i neste auksjon. Spise fisken sjøl, spurte han.

Tre poeng:

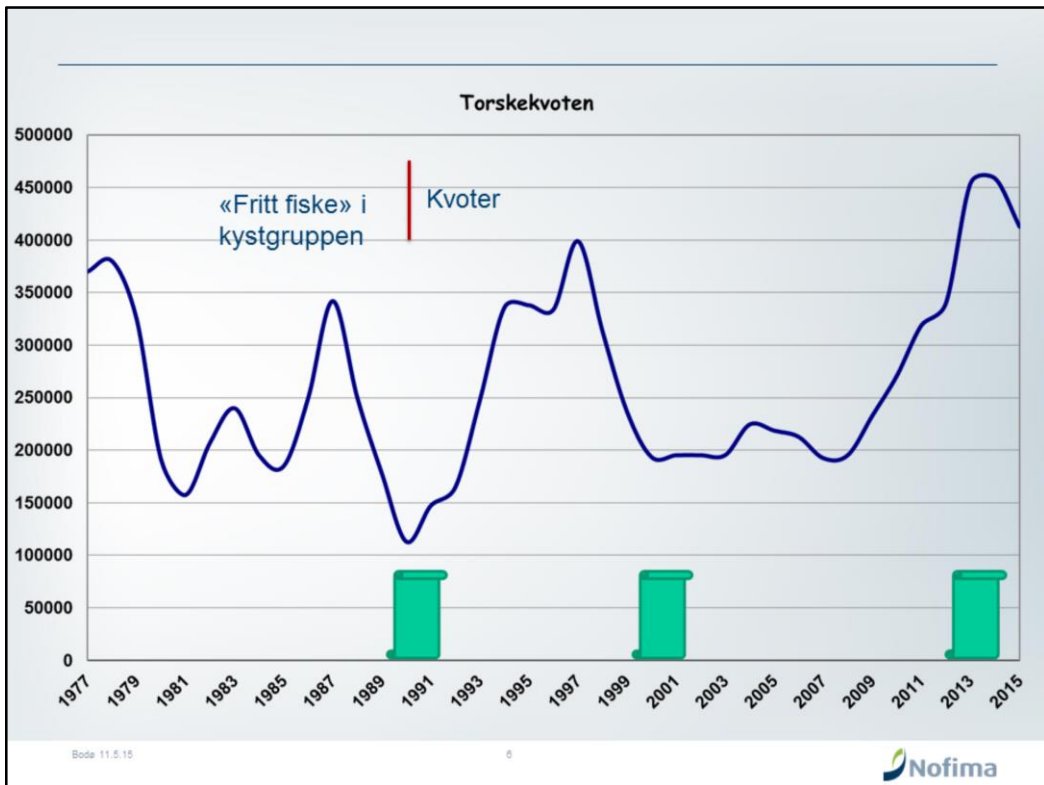
- 1) Her er det en klar indikasjon på at noe er galt i forhold til ressurskontrollen
- 2) Spørsmål om rettsikkerhet.
- 3) Denne praksisen er så kjent at skulle fiskeren bli dratt for retten for feil i fangstdagboka, så vil det være rimelig enkelt å etablere «rimelig tvil». Har fiskeren rapportert feil eller er opp til flere kjøpere tyver?



Vel et år tidligere i november 2000 innkalte daværende fiskeriminister, Otto Gregussen, til et «stormøte». Tema var ulovligheter i fiskerinæringen.

På dette møtet definerer Ludviksen ressurskriminalitet: «Fisk skifter farge, det tas fisk under minstemål og kvoteomgåelser skules ved svart salg og svart kjøp. Tidvis av et slikt omfang at det opplagt må være organisert, med mange involverte og foregått over lang tid.»

Dette tyder altså på at fiskerikriminalitet ikke er noe nytt. Det som kanskje er nytt er viljen til å gjøre noe mer med fenomenet enn å anmode om at folk holder seg i skinnet. Det kommer jeg tilbake til.



Alt var neppe uten problemer før begynnelsen av 90-tallet, men problemene hadde nok en annen karakter og i første rekke i andre fartøygrupper enn kystfartøy. Til tross for at det var innført kvoter i torskefiske fikk kystflåten fortsette fisket fram til 18. april 1989. Lukking av fisket og innføring av kvoter, i en situasjon der ressursen var truet, medførte drastiske endringer og store inntektsbortfall for mange. Det skarpe bruddet med tidligere praksis og førte til svak legitimitet og dårlig lønnsomhet. Dette gav seg utslag stor rykteflom om ulovligheter. Ryktene handlet i første rekke om omskriving av art, svart omsetning og «skriving på veggen». Midt på 90 tallet ble en fisker fra Finnmark, som eide fiskemottak, dømt for å ha omsatt store mengder svart og/eller torsk som flyndre.

Etter et stort kvotefall rundt årtusenskiftet blusset ryktene opp på nytt. Denne gangen var ryktet at lave kvoter førte til svært høye priser til fisker. Prisene ble «justert» med noen ekstra tonn. Svart omsetning og omskriving av arter: torsk ble til f.eks sei, hyse eller steinbit, ble også framholdt. Dette førte, som nevnt, til reksjoner fra to påfølgende Fiskeriministre, Gregussen og Ludvigsen, der begge signaliserte sterk uro for rapporter om påståtte ulovligheter. En rekke initiativ og prosjekter der ulovligheter skulle dempes ved å øke aktørenes i næringsas etiske standart ble lansert. Et annet forhold som bekymret var omgåelse av handelsavtaler. Fisk med utenlandsk opprinnelse deklarerert som norsk, for å oppnå norske betingelser, ble også framhevet som et problem.

Ut over på 2000 tallet var det sterke mistanker og et stort IUU fiske i Barentshavet.

Mistanken var i liten eller ingen grad rettet mot norske aktører. Et effektivt internasjonalt samarbeid gjorde at en fikk på plass en fungerende havnestatskontroll og effektive forordninger mot omsetning av uregistrert fisk, herunder fangstsertifikat. Dette satte en effektiv stopper for markedet for ulovlig fisk. Dette regnes ikke lenger som et vesentlig problem, i våre farvann, og illustrerer et godt poeng for den videre diskusjonen: De mest effektive tiltakene for å forebygge kriminalitet, kan skje andre steder i verdikjeden enn på feltet og på omsettingstidspunktet. Når markedet fjærens, forsvinner også motivet.

Finanskrisen slo inn i 2009 og førte til kjøpemostand og fallende priser under vintersesongen. En observert tilpasning var at langt mer fisk enn vanlig ble nedgradert kvalitetsmessig. Det er lovlig å redusere pris ned med 40 % av minstepris. Dette rammet også krokfanget torsk som normalt bedømmes som den beste fisken. Dette gikk så langt at Norges Råfisklag strammet kraftig inn på muligheten for å regulere ned prisen.

Sommeren 2012 kom meldingen om en dramatisk økning av torskekvotene i 2013. Meldingen utløste umiddelbart prisfall og partene ble enige om sterkt reduksjon av minsteprisene ved årsskiftet. Misnøyen var stor hos alle parter. Våre informanter på kjøpersida spådde høsten 2012: «det kommer til å bli Texas til vinteren». De fikk rett. Presseoppslag, advarsler fra fiskesalgslagene – et kg skal være et kg - og en meget indignert Fiskeriminister (Lisbeth Berg Hansen), var tydeligste signaler om at det forgikk ulovlige ting. Dette illustrerer tre andre poenger:

- 1) Mange i næringa føler seg ubekvemme med situasjonen og advarer
- 2) Snakk om etikk virker ikke, i alle fall ikke lenge
- 3) Det er mulig å forutsi hvilke forhold som fører til økt forekomst av lovbrudd

Situasjonen førte til at Nofima, i regi av FHF prosjektet torskeprogrammet iverksatte en spørreundersøkelse for å se nærmere på fenomenet. Kortversjon av denne vil bli presentert her.

St.prp. Nr. 1 2006, vedlegg 1

Konkusjon etter gjennomgang av utfordringer med kontroll i fiskerisektoren:

«Med utgangspunkt i at den samlede reaksjonsprosenten stiger og det faktum at de samme grunnleggende lovbrudd fortsatt opptrer kan det reises spørsmål om næringen selv har tatt tilstrekkelig tak i utfordringene.»

Hva med motspørsmålet: Når så mange på ulike myndighetsnivå åpenbart har vist så lenge at omfanget er rimelig stort – har myndighetene tatt tilstrekkelig tak?

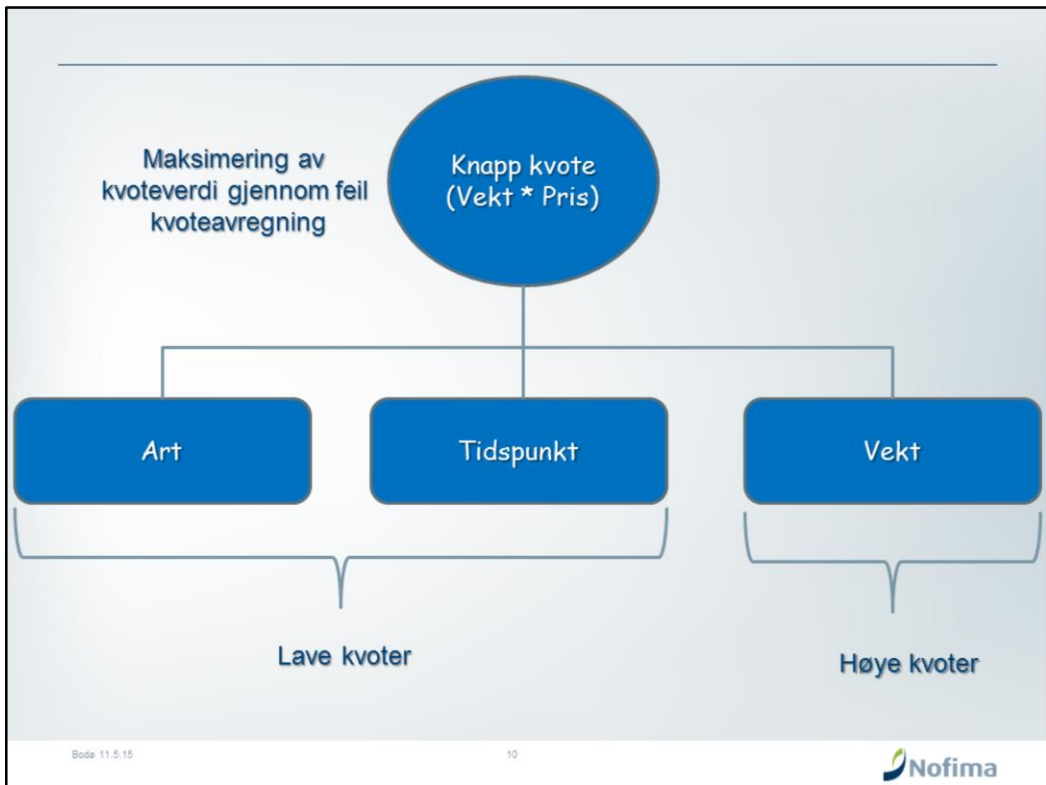
Hermansen & Svorken: Om undersøkelsen

- Spørreundersøkelse blant redere i kystflåten juni 2013
 - Utvidet
 - Fiskekjøpere
 - Flere redere
 - Mannskap
- Spørreskjema
 - Sendt ut som brev med svarkonvolutt
 - Lukkede spørsmål
 - Mulighet for kommentarer

Oppsummering spørreundersøkelse

- Både fiskere og kjøpere opplever juks
- Juks med mengde fisk:
 - Andres juks: 5-10%
 - Eget juks: 0-5%
- Om lag 40 % opplever at juks er akseptert
- Noe uenighet i forhold til hvem som tar initiativet til juks, men flesteparten mener det er et samspill

Dette dokumenterer at det foregikk en relativt omfattende omgåelse av lovverket i 2013. Med henvisning til uttalelser fra et tidligere fiskeriministre er dette ikke et nytt fenomen: Det er gjort forsøk på å tallfeste omfanget. Blant annet lederen i Fiskekjøpernes forening, Steinar Elisassen, mener å kunne dokumentere at det eksporteres langt mer torsk enn det landes. Vi har gjort beregninger som peker i samme retning. Det har også Skatteetaten. Andre bestrider tallene.



Vi tror at motivene for fiskerne er å maksimere kvoteverdien. Når både pris og vekt er variabler, kan det være fristende å kompensere med vekt når pris presses. Når kvotene er lave øker man verdien med andre midler.

Store mengder på kort tid fører til prisfall. Vi har imidlertid også andre forhold i førstehåndsmarkedet som påvirker pris – det er en høyst variabel kvalitet.

Feilfri



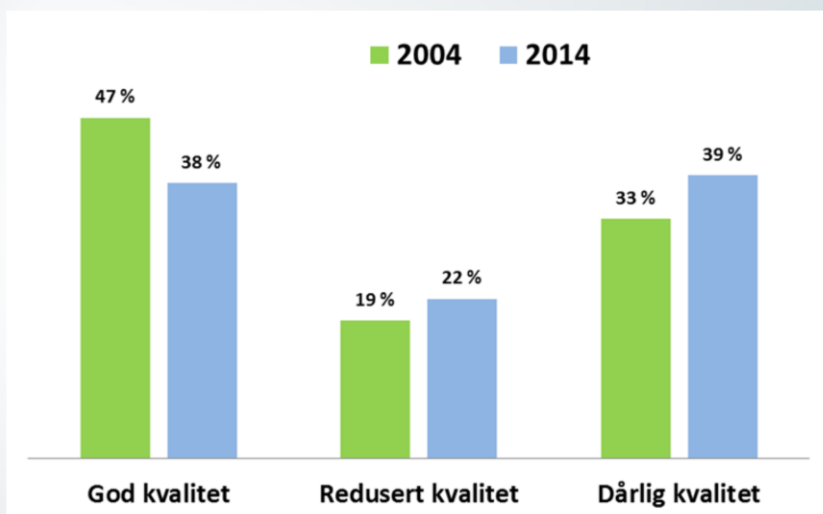
Sjødød



Bode 11.5.15

 Nofima

Garn – fangstskader i 2004 og 2014

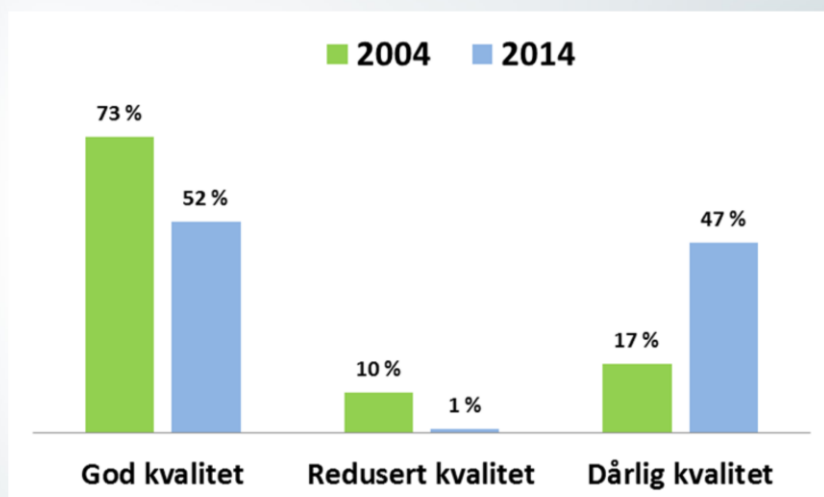


Bode 11.5.15

12

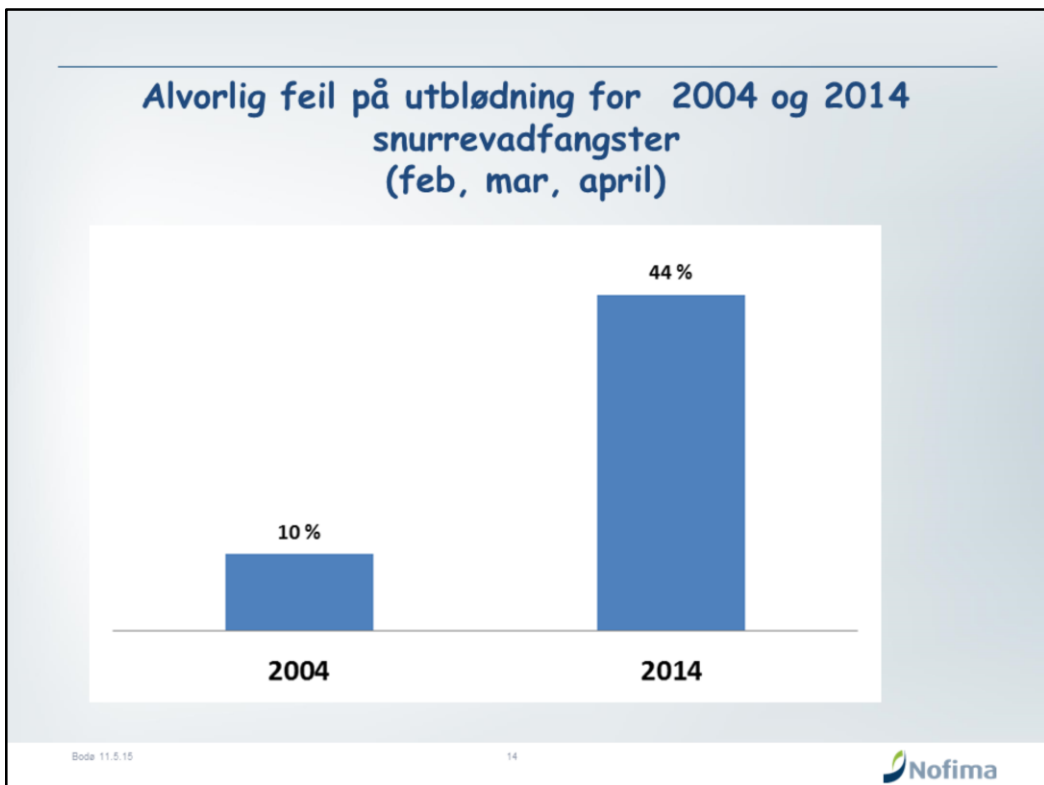
Kvaliteten har utviklet seg i negativ retning.

Snurrevad – fangstskader i 2004 og 2014



Bode 11.5.15

13



Denne flåten kan også levere levende fisk. De beste får nesten all fisken til å overleve. Da sier det svært mye om holdninger når man da får seg til å ødelegge store deler av fangstene ved å la vær å bløgge.

Forskrift om kvalitet på fisk og fiskevarer av 05.07.2013

§ 5.Utstyrskrav

Fartøy som driver fangst av fisk, skal være utstyrt slik at skader på fisk under fangst, håndtering om bord og lossing unngås.

Fartøy som driver fangst av fisk som er påbudt bløgget, skal, avhengig av bløggemetoden som anvendes, ha utstyr som ivaretar best mulig utblødning.

§ 7.Bløgging

Fisken skal tømmes for blod (bløgges) i takt med opptak. Ubløgget fisk skal ikke omsettes til human konsum, med unntak av arter/anvendelser nevnt i denne bestemmelsen.

Fisk som er død på redskap, skal også bløgges og holdes adskilt fra levendefanget fisk.

§ 8.Sløyning, rensing, skylling og hodekapping

Fisk som skal bløgges etter § 7, skal sløyges snarest mulig etter utblødning, slik at kvaliteten ikke forringes.

Sløyning skal gjennomføres slik at fiskens kvalitet ikke reduseres ved snitt i

muskulatur, tarm eller galleblære.

Fisk med mye åte skal sløyas før tegn til buktæring oppstår.

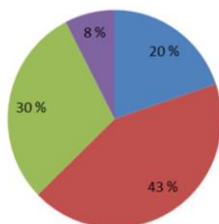
Dette er sløsing med samfunnets verdier og er i tillegg straffbart, men problemet er at kvalitetsforskriften ikke håndheves.

Ferske landinger av torsk fordelt på redskap

Norge

73 % på «problemredskap»

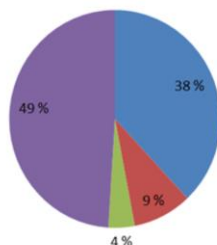
■ Krok ■ Garn ■ Snurrevad ■ Trål



Island

13 % på «problemredskap»

■ Krok ■ Garn ■ Snurrevad ■ Trål



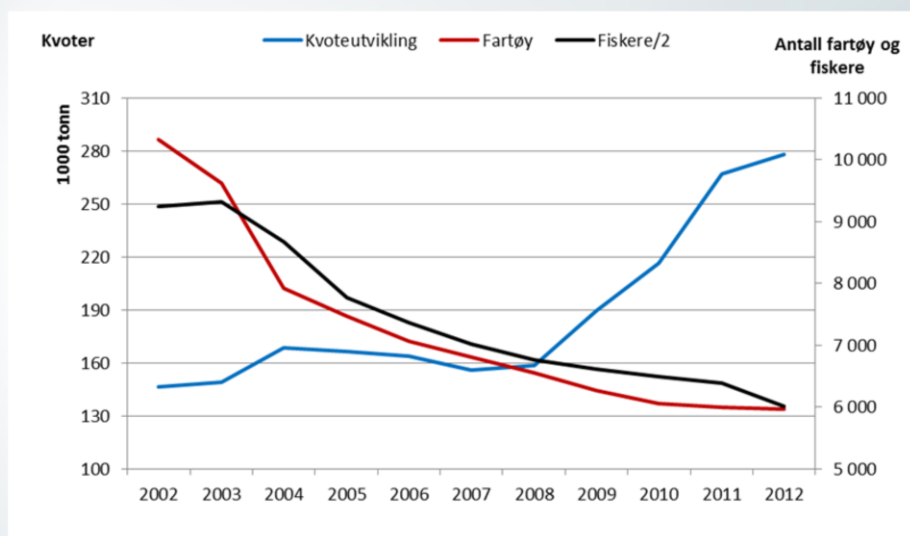
Boda 11.5.15

15



73 % av fersk torsk er tatt på redskap som gir stor sannsynlighet for at fangsten har redusert kvalitet.

Færre fartøy, færre fiskere og større kvoter



Bode 11.5.15

15

Nofima

Fra 2002 til 2012 er antall fiskere og fartøy redusert og kvotene på torsk og hyse fordoblet. Hver fisker må håndtere ca 4 ganger så mye fisk i 2012 som i 2002. I 2104 var dette bildet ytterligere forsterket.

Fangststørrelsen er økende for både juksa, garn, line som en samlet effekt av TAC og strukturering.

Store fangster er en forklarende faktor for at bløgging ikke skjer innen 30 minutter. Samtidig håndheves ikke kvalitetsforskriften. Fartøy uten utstyr for skikkelig utblødning får gå på havet og fisken bløgges rett i konteinere.

Store fangster er kostnadseffektive og i en volumstrategi er ønsket av flåteleddet og foredlingsleddet

Uten en klar prising etter kvalitet belønnes de mest effektive redskapene og de med minst mulig mannskap om bord.

Da er det spørsmål om vi er inne i en ond sirkel. Dårlig kvalitet og dårlige priser, medfører krav om strukturering som gir dårlig kvalitet. En repetitiv prosess, som i tråd med det som tidligere er sagt, øker sannsynlighet for lovovertrjedelse.

Starter det i førstehåndsmarkedet?

- Kvalitet
 - Ikke pristrekk, men leverer mer enn det som står på seddel.
 - Fremmer en aktivitet som bidrar til sløsing med samfunnets verdier
- Kriminalitet
 - Økonomisk kriminalitet
 - Fikse markedsimperfeksjoner
 - Svart økonomi?
 - Ressurskriminalitet
 - Klage fra kunder: «For lite overvekt»

Bode 11.5.15

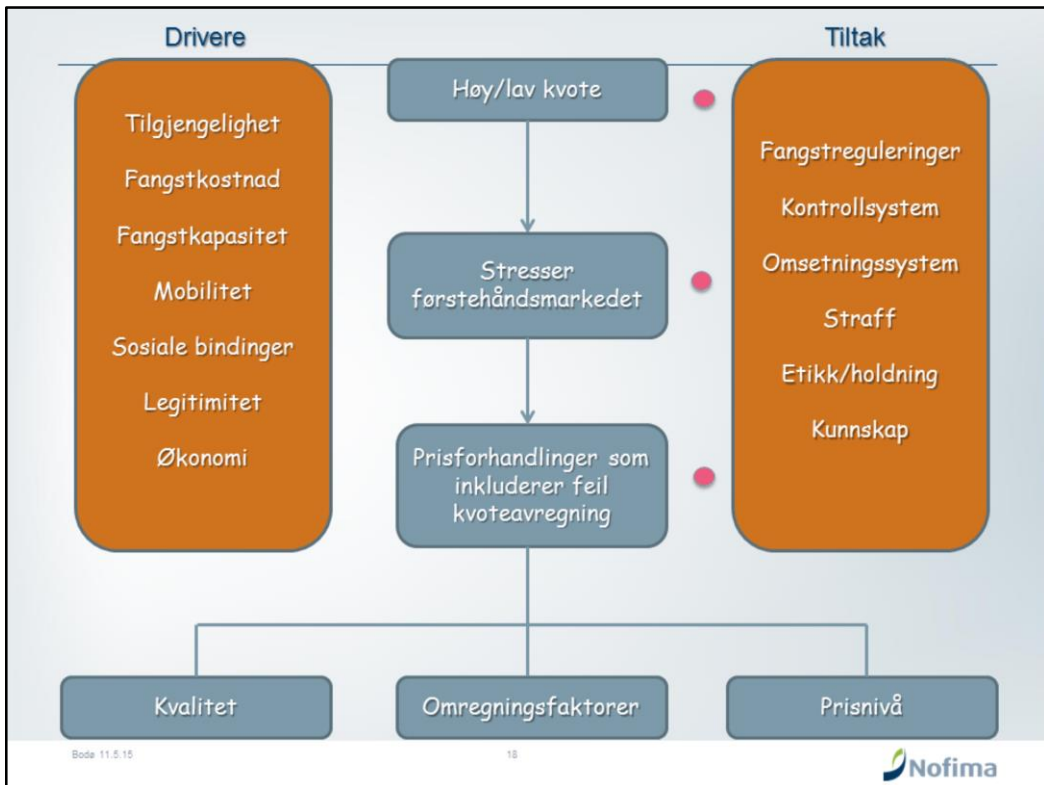
17



I perioder med mye fisk i markedet (tilbudsoverskudd) presses prisene og kan havne ned mot eller under minstepris. Da vil det være incentiver til å korrigere mengden i perioder med for høy minstepris. Verdien blir den samme, men ressursregnskapet stemmer ikke. På denne måten fikses markedsimperfeksjonen som genereres av minsteprissystemet.

Det har også vært spekulert i om noen aktiviteter også inngår i en svart økonomi og at utsending av større mengder enn deklart i noen tilfeller også kan være en systematisk unndragelse av midler til beskatning. Transaksjoner via skatteparadis kan være en indikasjon. En annen kan være selskaper som går konkurs og der eierne, etter en tur til sine markeder, raskt stiller med ny EK og reetablerer aktiviteten i nye selskaper.

I en tørfiskbunt skal det et gitt antall kg. I en «røstbunt» er det 20 % overvekt.



Når ryktene går om omfattende kriminalitet er man sannsynligvis i etterkant av utviklingen når det gjelder å sett inn preventive tiltak. Som nevnt innledningsvis er det noen sammenhenger som bør få det til å «blinke i noen lamper». Da kan det være greit å øke beredskapen, forberede økte kontroller og gi noen meldinger om at beredskapen er høynet.

Legitimitet til salgslagssystemet

Styrke

- Lave transaksjonskostnader i et komplisert marked
- Sikkert og raskt oppgjør
- Kompetanse

Svakhet

- Monopol
- «Bukken og havresekken»
- Minsteprisfastsettelsen
- Reklamasjon
- Uregistrert fangst
- Kvalitet
- Sesong

Feile incentiver (Tveterås)

- Feil vinnere, og taperne er de
 - Kvalitetsbevisste
 - Effektive og dyktige markedsaktørene
 - Hederlige
- Bidrar til at man sløser og stjeler fra fellesskapet, heller enn å hente verdier i markedet.
- Verden fremste – bør kanskje feie for egen dør!

Til det siste kulepunktet: Moral og moralister er begreper med ganske forskjellige konnotasjoner!

Hva kan gjøres?

- Bedre systemer?
 - Er den nye landingsforskriften tilstrekkelig?
 - Er et revisjonspliktig materialelegenskap løsningen?
 - Sørge for at dokumentasjon stemmer med realiteter
 - Merking på batch nivå (kasse, palle, bunt, kontainer)
 - Deklarere ved skipning (Tvinn?)
- Kontroll og oppdagelsesrisiko
 - Dataanalyser, sammensetning av data
 - Større åpenhet/gjennomsiktighet
 - Effektiv kontroll på de riktige stedene?
 - Samarbeid og samordning mellom etater!
 - Sette inn tilstrekkelig innsats til at det faktisk oppleves som en risiko!

Samarbeidsprosjekt

- Forprosjekt: «Nye virkemidler for å sikre ressurskontroll og økonomisk redelighet»
- Departementet, kontrolletater, fiskesalgslag og næringsorganisasjoner
 - Finansiert av NFD.
- Rimelig enige om realitetsbeskrivelsen
 - Ikke nok med kontroll av fangst og landinger
- Stor tro på at tverretatlig samarbeid
 - Utveksling av data, informasjon og felles kontroller
 - Samarbeid om etterretning
 - Utvikling metoder, system og kompetanse

Det fortelles nå at lastebiler utstyres med to sett dokumenter. Et som man helst vil bruke – og ett dersom man blir kontrollert.

Noen referanser

- Dreyer 2015. Juks og fanteri i fiskeri.
<http://okonomiskfiskeriforskning.no/juks-og-fanteri-i-fiskeri/>
- Svorken og Hermansen 2014. Urapportert fiske i
torskefiskeriene. <http://torskeprogrammet.no/wp-content/uploads/2014/03/8-2.pdf>



Takk for oppmerksomheten

www.nofima.no



Forebygging av fiskerikriminalitet

Orientering om innhold og framdrift i forprosjekt

Edgar Henriksen

Innhold

- Et fenomen kjent siden 90-tallet
 - Hermansen og Svorken
 - Dreyer
- Feile incentiver
- Food Integrity er et stort tema i EU
- Orientering om forprosjektet: «Nye virkemidler for å sikre ressurskontroll og økonomisk redelighet»
- Veien mot prosjekt(er)

Bergen

11.06.2015



Regjeringen.no

HISTORISK ARKIV

Publisert under: Regjeringen Bondevik II

Utgiver: Fiskeridepartementet

Etikk og ulovligheter i fiskeri- og havbruksnæringen

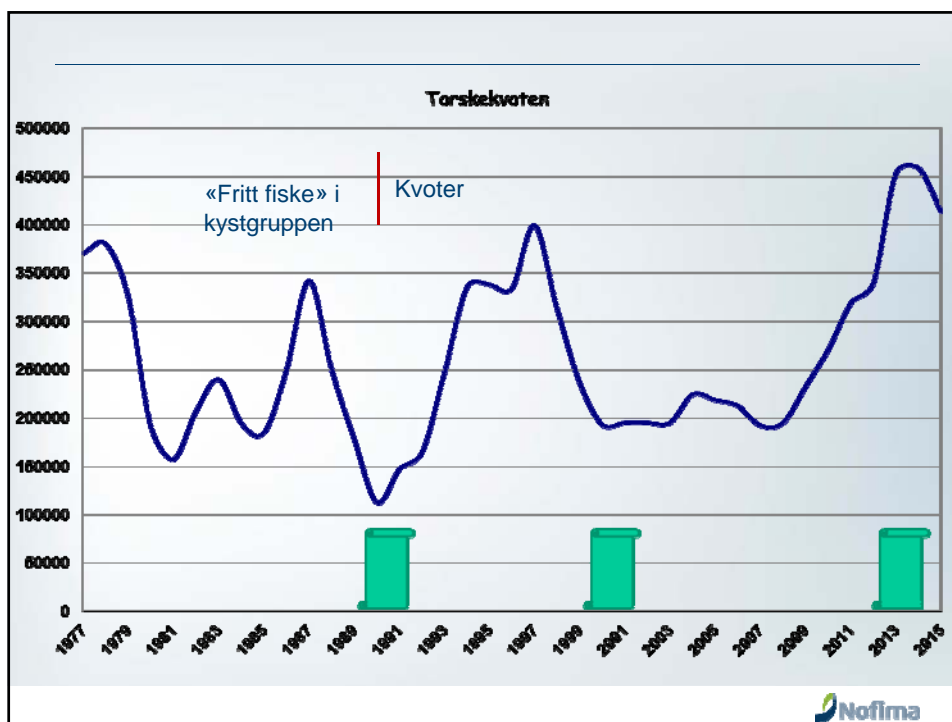
Tale/artikkel | Dato: 11.02.2002

Innledning ved fiskeriminister Svein Ludvigsen - møte i
Fiskeridepartementet 11. februar 2002

Bergen

11.06.2015





Hermansen & Svorken: Om undersøkelsen

- Spørreundersøkelse blant redere i kystflåten juni 2013
 - Utvidet
 - Fiskekjøpere
 - Flere redere
 - Mannskap
- Spørreskjema
 - Sendt ut som brev med svarconvolutt
 - Lukkede spørsmål
 - Mulighet for kommentarer

Oppsummering spørreundersøkelse

- Både fiskere og kjøpere opplever juks
- Juks med mengde fisk:
 - Andres juks: 5-10%
 - Eget juks: 0-5%
- Om lag 40 % opplever at juks er akseptert
- Noe uenighet i forhold til hvem som tar initiativet til juks, men flesteparten mener det er et samspill

Bergen

11.06.2015



Feile incentiver (Tveterås)

- Feil vinnere, og taperne er de
 - Kvalitetsbevisste
 - Effektive og dyktige markedsaktørene
 - Hederlige
- Bidrar til at man sløser og stjeler fra fellesskapet, heller enn å hente verdier i markedet.
- Verden fremste – bør kanskje feie for egen dør!

Bergen

11.06.2015



EU project FoodIntegrity

- 60 month duration, 01/2014 – 12/2018
- 11.5 MEUR total, 9 MEUR EU contribution
- 38 participants from 20 countries



FoodIntegrity objectives:

- To provide Europe with state of the art integrated capability for detecting fraud and assuring the integrity of the food chain
- For seafood: To design, create and begin to populate a database suitable for documenting the degree and scope of seafood misdescription in Europe
- For seafood: To do spot checks for selected products and analyse to what degree analytically verifiable claims about seafood products are true
- For seafood: To develop a coherent and integrated toolbox, linking seafood product claims to analytical and paper-trail methods, to facilitate verification and validation

www.foodintegrity.eu

Petter Olsen 04/11/14 - ©Nofima Market - May be copied if source is acknowledged



Oceana rapport (2013)

- 1200 stikkprøver ble tatt fra 674 amerikanske butikker / restauranter, 33% feilmerking
- 44% av alle butikker / restauranter solgte feilmerket sjømat; 77% av alle sushi-restauranter
- Snapper (87%) og tunfisk (59%) mest feilmerket, fulgt av grouper (26%), torsk (25%) and kveite (19%)
- 52 av 62 stikkprøver som ble oppgitt som hvit tunfisk samples var faktisk Escolar (Lepidocybium flavobrunneum), en makrellfisk som ikke er anbefalt til konsum (grunnet gempylotoxin)
- Nå gjør vi denne typen datainnsamling i Europa, i regi av FoodIntegrity prosjektet

Petter Olsen 04/11/14 - ©Nofima Market - May be copied if source is acknowledged



Referansegruppe

- Fiskerne gjennom salgslagssystemet
- Fiskekjøperne gjennom sine organisasjoner
- Nærings- og fiskeridepartementet/Fiskeridirektoratet
- Skatteetaten/Toll
- Statsadvokaten/Økokrim og Mattilsynet?

11.06.2015

Bergen



Nye metoder ... Finansiert av NFD og Råfisklaget

- Forankre og etablere eierskap
- Beskrive kontrollutfordringene etter ny forskrift
- Beskrive kjente metoder
- Planlegge hovedprosjekt
 - Behov for metodeutvikling (forhindre og/eller oppklare)
 - Samarbeid med relevante kompletterende miljø

11.06.2015

Bergen



Møte på Gardermoen 17.2

- Kontrollstatene enige om
 - Det foregår fiskerikriminalitet
 - Omfanget er stort nok til at det rettferdiggjør økt innsats
 - Sprik blant næringsorganisasjonene om omfang og virkemidler, men alle enige om at trengs
 - Bedre kontrollsystemer, og
 - Bedre samarbeid mellom statene
- for å forebygge og øke sannsynlighet for avdekking av kriminelle forhold

Bergen

11.06.2015



Momenter

- Problemets omfang og avgrensning
- Tilgang og bruk av data mellom etater
- Statistiske analyser
- Utvikle bedre/nye kontroll- og målerutiner
- Utvikle bedre regelverk
- Forbedringspotensialer – kostnader
- Framdrift
 - Avvente resultater fra denne drøftinga
 - Revidere framdrift

Bergen

11.06.2015



Mulige metoder

- Materialstrømsanalyser
 - Etter modell fra pengestrømsanalyser
 - Mye er registrert, men eksisterer som fragmenterte opplysninger
- «Input-output analyse»
 - Mulighet for sammenstilling av ulike datakilder
 - Dataanalyser (big data) for å se etter avvik
- Obligatorisk materialregnskap, med revisjonsplikt?

11.06.2015

Bergen



Hva kan gjøres?

- Bedre systemer?
 - Er den nye landingsforskriften tilstrekkelig?
 - Er et revisjonspliktig materialegenskap løsningen?
 - Sørge for at dokumentasjon stemmer med realiteter
 - Merking på batch nivå (kasse, palle, bunt, kontainer)
 - Deklarere elektronisk ved skipning (TVINN)
- Kontroll og oppdagelsesrisiko
 - Dataanalyser, sammensetning av data
 - Større åpenhet/gjennomsiktighet
 - Effektiv kontroll på de riktige stedene?
 - Samarbeid og samordning mellom etater!
 - Sette inn tilstrekkelig innsats til at det faktisk oppleves som en risiko!

Bergen

11.06.2015



Hvilke prosjekter trengs

- Enighet om å revidere forprosjektbeskrivelsen til etter dette møtet.
- Enighet mellom kontrolletatene om økt tverretattlig samarbeid
 - Utveksling og analyse av informasjon og data
 - Fra fangstdagbok til TVINN?
- Utvikle landingsforskriften til å bli et fullstendig materialregnskap, eller
- flere kontrollpunkter enn landing?
 - Eksport; dokumenter skal stemme med realiteter
 - All transport av fisk deklarerer på bach nivå

Bergen

11.06.2015



Noen referanser

- Dreyer 2015. Juks og fanteri i fiskeri.
<http://okonomiskfiskeriforskning.no/juks-og-fanteri-i-fiskeri/>
- Svorken og Hermansen 2014. Urapportert fiske i torskefiskeriene. <http://torskeprogrammet.no/wp-content/uploads/2014/03/8-2.pdf>

Bergen

11.06.2015





Takk for oppmerksomheten

www.nofima.no

Skisse til prosjekt

1. Oppsummering og videre arbeid

Dette arbeidet tar utgangspunkt i kjensgjerningen at det forekommer ulovlige handlinger i fangst og omsetning av fisk, og at myndighetene og næringens organisasjoner ønsker å redusere problemets omfang til et minimum.

Prosjektets hovedmålsetting er å bidra til å styrke arbeidet med kriminalitetsforebygging over etatsgrensene;

- rapportert fangst, produksjon og salg skal gi et sant bilde av den faktiske situasjon
- kvoter skal overholdes og skatter og avgifter betales

I møte på Gardermoen 17.02.2015 ble det besluttet å avvente resultater fra den studien som Skatteetaten og Fiskeridirektoratet har engasjert Samfunns- og næringsforskning (SNF) til å utføre.

Utgangspunktet for videre arbeid er at problemet med ressurs- og økonomisk kriminalitet i sjømatsektoren er tilstrekkelig stort til at det krever utvikling av nye metoder for forebygging og dokumentasjon. Til tross for omfattende rapporteringer og kontroller, er opplevd risiko for avdekking så lav at kriminell atferd fortsetter.

Det rapporteres i dag omfattende mengder detaljerte elektronisk data fra alle deler av havbruks- og fiskerinæringa. Disse blir i meget begrenset grad sammenstilt og analysert med tanke på å avdekke mulig kriminelle handlinger. Det synes å være bred enighet blant kontrolletatene og i de forskningsmiljøene som har vært inne i problemstillingen, SNF og NOFIMA, at det ligger et betydelig potensiale i å sammenstille og analysere data for å avdekke mønster som kan indikere kriminell aktivitet. Fiskesalgslagene (i alle fall Norges Råfisklag) er enig, mens andre organisasjoner i næringa synes å være mer avventende.

Det er enighet om kontroll kun fram til og med landing er utilstrekkelig. Videre er det enighet om at det trengs å utvikle systemer og metoder som omfatter større deler av verdikjeden. Et framtidig kontrollsystem må omfatte materialstrøm, informasjonsstrøm og pengestrøm gjennom hele verdikjeden og vil derfor være tverretatlig og omfatte flere departementers ansvarsområde.

Opprinnelig var prosjektet rettet mot den fangstbaserte næringa. SNF sine funn indikerer at ressurs- og økonomisk kriminalitet kan knyttes til fangstsektoren, og at det også kan være noe å hente på kontroll av MTB i oppdrettssegmentet. Det kan derfor være verdt å vurdere om et eventuelt tverretatlig samarbeid skal utvides til å omfatte hele sjømatnæringa. Det er ikke framsatt mistanker til at havbruksnæringen gjør seg skyldig i f.eks. unndragelse av skatter.

Hensikten med denne skissen er å konkretisere innholdet i et framtidig prosjekt og omfatter følgende:

1. Innretning/avgrensning av omfang
2. Avklare hjemmelsgrunnlag
3. Konkretisere innhold
4. Avklare organisering og eierskap i prosjektet
5. Finansiering

Etter tilbakemelding fra referansegruppen vil skissene eventuelt bli konkretisert i prosjekt(er) med fremdriftsplaner og budsjett.

2. Innretning/avgrensing av omfang

Arbeidet skal omfatte hel sjømatnæringa (alternativt bare fangstsektoren). Målsettingen er avdekking og forebygging av brudd generell økonomisk lovgivning og på de særlovene som sektoren omfatter.

Det må diskuteres om forhold som ligger inn under Arbeidsmiljøloven eventuelt skal tas inn.

Arbeidet skal lede fram til et system for:

- Effektiv innsamling og sammenstilling av elektroniske data (mengder og økonomiske transaksjoner) langs verdikjedene i sjømatnæringa
- Analyse av data med sikte på avdekke mulige lovbrudd eller indentifisere kontrollobjekter for videre oppfølging
- Gjennomføre kontroller som sikrer dokumentasjon dersom ulovlig handling avdekkes.

3. Avklare hjemmelsgrunnlag

I sjømatnæringa kan det være aktuelt å sammenstille og analysere data som aktører rapporterer til følgende offentlige etater:

Fiskeridirektoratet:	Fangstdagbok, landingsseddel/sluttseddel ¹ og eventuelt fra leveringsforskriftjournalen. (Leveringsforskriften stiller ikke krav til elektronisk rapportering, men det foreligger forslag om dette). Data fra havbruksnæringa
Mattilsynet:	Data fra havbruksnæringa
Tolletaten:	Eksportstatistikk (mengder og verdi) rapportert via TVINN
Brønnøysundregistrene:	Regnskap
Skatteetaten:	Skatte og avgifter
Arbeidstilsynet:	

Det er ikke uten videre slik at data innsamlet til spesifikke formål kan sammenstilles for analyse. Før det legges omfattende arbeid inn i systematisering, innsamling og utvikling av metodikk, må det avklares om det finnes hjemmelsgrunnlag for å gjøre dette eller om grunnlaget må skaffes. Vi legger til grunn at klarlegging av hjemmelsgrunnlag og evt. etablering av nye hjemmelsgrunnlag best ivaretas av NFD.

¹ Samles inn av fiskesalgslagene og videresendes Fiskeridirektoratet

4. Konkretisere innhold

Landingsforskriften², i sin nåværende form, pålegger journalføring av mengder inn og ut av bedriftens ulike avdelinger, samt ut av bedriften. Etter hvert som det skaffes erfaring med oppfølging av forskriften vil den kunne justeres. I motsetning til hva som gjelder for rapportering fra fiskeflåten, og ved landinger, er det så langt ikke stilt krav til elektronisk rapportering av journaldata. Dersom en har ambisjoner om elektronisk overvåking, bl.a. for bruk av analytikere, må elektronisk rapportering på plass, og krav til rapportering må korrespondere med landingsdata i form og frekvens. Dette er for øvrig framhevet i brev til NFD av 25.08.2014 fra Fiskeridirektoratet.

Det vil være rimelig at samme krav til rapportering stilles til kjøper som til selger (fisker).

Fiskekjøpernes Forening har anført at man ser på et revisjonspliktig materialregnskap som en god løsning. Etter vår vurdering er det ingen motsetning mellom en slik løsning og landingsforskriftens krav til journalføring. Det vil være det samme datagrunnlaget og et krav om elektronisk rapportering kan tilrettelegges for både ekstern kontroll så vel som revisorkontroll. Det er imidlertid vanskelig å se at det skal kunne gjøres analyser i verdikjeden uten at også journaldata foreligger i elektronisk form.

Ut fra overstående ser vi for oss følgende delmål i prosjektet:

1. Avklare hjemmelsgrunnlag (se kapittel 2)
2. Avklare hvilke material- og pengestrømmer som elektroniske data skal samles inn fra (se kapittel 2)
3. Avklare om dataene lar seg sammenstille for analyseformål, eventuelt utvikle metoder/protokoller for at dette kan automatiseres.
4. Sørge for at det utvikles krav til vekter og styringssystemer som gjør manipulering enten umulig eller enkelt å detektere
5. Vurdere om det for kontrollformål er nødvendig å stille krav til merking, og nøyaktig deklarerings av mengder på batch nivå av produkter under transport.
6. Ta i bruk, tilpasse eller utvikle analyseverktøy som har som formål å identifisere kontrollobjekter.
7. Avklare hensiktsmessig organisering av kontrolloppgaver.
8. Avklare de budsjettmessige, infrastrukturmessige og organisatoriske forutsetningene for å etablere en fungerende analyseenhet, men korresponderende kontrollkapasitet. Dette omfatter også om det trengs en styrket grensekontroll og hva som i så fall vil være krav til infrastruktur og bemanning?
9. Avklare om økt transparens er ønskelig og hensiktsmessig og i så fall hvilke hjemler som trengs. Form er også vesentlig.

5. Avklare organisering og eierskap i prosjektet

Prosjektet bør etter vårt syn være et fellesprosjekt mellom NFD og JD under ledelse av NFD og der sekretariatet i Fiskerinæringens felles analysenettverk får ansvar for oppfølging og samordning mellom departementer. Fiskeridirektoratet, salgslagene, Skatteetaten og Tollvesenet vil være vesentlige bidragsytere i alle faser av prosjektet. Dersom prosjektet også skal omfatte Havbruksnæringa og forhold som omfattes av Arbeidsmiljøloven, må Mattilsynet og Arbeidstilsynet involveres.

² Implementeres i løpet av 2015

6. Finansiering av prosjektet

Vi legger til grunn at prosjekteier vil avklare hvordan dette arbeidet kan finansieres.

Det må også avklares om underliggende etater forutsettes å ta jobben innenfor egne budsjetter, eller om det er nødvendig med tilleggsbevilgninger.

Kostnadsbudsjett vil bli utarbeidet når man er enig om prosjektets omfatning og innhold.



Forebygging av fiskerikriminalitet

Hva skal omfang og innhold i et prosjekt være?

Dagsorden

- Åpning v/ Edgar Henriksen
- NFDs forventninger til arbeidet v/ Tor Martin Møller
- Sammenstilling av data fra flere kilder, er det en enkel sak? v/ Atle A. Øinas, Fiskeridirektoratet
- Innledning til diskusjon v/ Edgar Henriksen
 - Avslutning senest 14:30.

3



Konkretisering av videre arbeid

- Innretning og omfang
- Avklare/klargjøre hjemmelsgrunnlag
- Konkretisere innhold i hovedprosjektet
- Organisering og eierskap
- Søknad og finansiering

4



Behov for effektivisering av kontroll

- Begrunnelser
 - Ressursforvaltning
 - Internasjonalt rennommé
 - Sant bilde av situasjonen og økonomisk redelighet
 - Innovasjoner i feile retninger
- SNFs og Nofimas arbeid har i stor grad sammenfallende konklusjoner
- Dagens kontrollregime har potensial for effektivisering
 - Oppdagelsesrisiko må økes

5



Hva skal prosjektet omfatte?

- Næringen
 - Hele sjømatnæringen?
 - Kun den delen som omfattes av Havressursloven?
- Forvaltningen
 - Fiskeriforvaltningas felles analysenettverk.
 - NFD, FD, FIN, JD og UD
 - Engere krets?
 - Utvidet med Arbeids- og sosialdepartementet (ASD)
 - Arbeidstilsynet

6



Hjemmelsgrunnlag

- Tilgang til data:
 - Vanskelig til tross for Havressurslovens bestemmelser
 - Elektronisk rapportering fra landingsjournal
- Sammenstilling av data fra mange kilder
 - Finnes hjemmelsgrunnlag for sammenstilling?
 - Dersom nei, er hjemler nødvendig for å kunne gjøre effektive analyser.
- Større åpenhet
 - Landinger er offentlig tilgjengelig
 - Bør åpenheten bli mer omfattende, og må det skaffes hjemler?

7



Hva må et prosjekt beskrive?

- Hvilke material- og pengestrømmer som omfattes
- Sammenstilling av data for analyseformål
- Krav til vekter og styringssystemer
- Krav til merking og nøyaktig deklarerering

8



Hva må et prosjekt beskrive? (2)

- Ta i bruk, tilpasse eller utvikle analyseverktøy
 - Utpøving før implementering – bruke historiske data?
- Hensiktsmessig organisering av kontrolloppgaver.
- Forutsetningene for å etablere en analyseenhet, med korresponderende kontrollkapasitet.
- Hvorfor økt transparens er ønskelig og hensiktsmessig

9



Videre arbeid

- Formulere et konkret prosjekt
 - Basert på tilbakemeldinger
 - «Pilot» før eventuelt fullskala implementering
 - Basert på at hjemmelsgrunnlag er avklart
- Eier: NFD v/FFA
- Analyseenhet
- Kompetent og riktig utstyrt kontrollapparat

10





Takk for oppmerksomheten

www.nofima.no

Deltakerliste møte om forebygging av fiskerikriminalitet 7.9.2015

Tid og sted: kl 10:00, 7. september 2015, Park Inn Oslo Airport Hotell, Gardermoen. Møterom merket: Nofima.

Navn	Institusjon	E-post
Atle A. Øinas	Fiskeridirektoratet	atle.oinas@fiskeridir.no
Bjørnar Strøm Larsen	Skatteetaten	BjornarStrom.Larsen@skatteetaten.no
Charles Ingebrigtsen	Norges Råfisklag	charles.ingebrigtsen@rafisklaget.no
Dag Eivind Opstad	Capia AS	deo@capia.no
Finn Hov	Fiskeridirektoratet	finn.hov@fiskeridir.no
Frank Ove Olsen	Fiskeridirektoratet	frank-ove.olsen@fiskeridir.no
Edgar Henriksen	Nofima	edgar.henriksen@nofima.no
Jürgen Meinert	NSL	jurgen.meinert@nsl.no
Reidar Knutsen	Tollvesenet	reidar.knutsen@toll.no
Steinar Eliassen	Fiskekjøpernes forening	steinar@norfra.no
Sverre Johansen	FHL	sverre.johansen@fhl.no
Sølvi Åmo Albrigtsen	Skatteetaten	solvi.albrigtsen@skatteetaten.no
Thord Monsen	Fiskeridirektoratet	thord.monsen@fiskeridir.no
Tor Martin Møller	NFD	Tor-Martin.Moller@nfd.dep.no

Oppsummering

Fra: Edgar Henriksen og Dag E. Opstad
Dato: Mandag 7. september 2015 Prosjektnr.: 11163
Tilstede: Se vedlagte deltakerliste
Sted: Gardermoen.
Referent: Dag E. Opstad og Edgar Henriksen

Møte 7.9.2015 om videre arbeid med Fiskerikriminalitet.

Til møte var det 24.08.2015 sendt ut et notat; «Skisse til prosjekt».

Møtet ble innledet med forberedte innlegg av Tor Martin Møller (NFD) og Atle A. Øinas (Fiskeridirektoratet).

Skissen var bygd og presentert for å kunne strukturere en diskusjon om avgrensninger av videre arbeid. Møllers presenterte departementets forventninger til innhold og videre arbeid, mens Øinas adresserte hjemmelsgrunnlaget for sammenstilling av data fra ulike kilder.

Generelt sett oppfattes deltagerne fra næringsorganisasjonene og etatene som positive til at arbeidet er igangsatt og har forventninger til at det vil kunne forbedre kontrollsystemene. Det er imidlertid sprikende oppfatninger til tiltak. Effektene av innføring av ny landingsforskrift, med krav til produksjonsjournaler, er det ikke samstemmighet om.

I det videre arbeidet vil det bli lagt vekt på hva det er enighet om bør inn i prosjekt(er)

1. Prosjektet skal avgrenses til kontrollopgaver underlagt Havressursloven
2. Nofima, sammen med Capia, søker NFD om midler til å utvikle og gjennomføre det videre arbeidet.
3. Hovedinnretningen på prosjektet vil være å bedre det tverretatlige samarbeidet for å effektivisere forvaltningens arbeid
4. Til tross for at Havressursloven (§49) hjemler innhenting av data fra andre kilder, byr det på problemer å hente data fra Skatteetaten og Tolletaten. En forutsetning for å analysere data fra hele verdikjedene er at disse skrankene fjernes.
5. Prosjektet organiseres i faser:
 - a. Kartlegging av ulike rapporteringskrav i verdikjedene til ulike offentlige etater med sikte på oversikt og potensial for forenkling (for næringsaktører og det offentlige)
 - b. Finne hensiktsmessige plattformer og eventuelt fungerende protokoller for sammenstilling av data
 - c. Finne metoder for å identifisere kontrollobjekter (virksomhet og aktivitet)
6. Prosjektet skal anvende metoder for å måle oppnådde resultater i de ulike fasene.
7. Næringen (referansegruppe eller lignende) orienteres/konsulteres underveis i prosessen.

