

14. januar 2021
Sagsnr.: 20/04132
SOJAAN

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

STADFÆSTELSE af afgørelse i sag om pointtildeling i Lemvig Kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter artikel 126, stk. 1, jf. forhold 1 i bilag XXX, i Kommissionens gennemførelsesforordning nr. 404/2011,¹ og artikel 14, stk. 3, i Rådets forordning 1224/2009,² jf. fiskerilovens § 110 a, stk. 1.³

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Fiskeristyrelsens afgørelse af 6. december 2019 om pointtildeling for overtrædelse af fiskerilovgivningen, på A 1 , 7673 Harboøre.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.⁴

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 8 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

**MILJØ- OG
FØDEVAREKLAGENÆVNET**
Toldboden 2
8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37795526
EAN-nr. 5798000026070
nh@naevneneshus.dk
www.naevneneshus.dk

¹ Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 404/2011 af 8. april 2011 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009 om oprettelse af en EF-kontrolordning med henblik på at sikre overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik.

² Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009 af 20. november 2009 om oprettelse af en EF-kontrolordning med henblik på at sikre overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik.

³ Lovbekendtgørelse nr. 261 af 21. marts 2019 om fiskeri og fiskeopdræt.

⁴ Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 3. januar 2020 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af virksomheden, der er repræsenteret ved advokat.

Klager har navnlig anført, at

- Fiskeristyrelsen har udvist retsfortabende myndighedspassivitet,
- overtrædelserne, ud fra grovhedsvurderingen, ikke bør kunne medføre tildeling af point, og
- klager opfylder betingelserne for at få slettet point.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.2.

2. Sagens oplysninger

Fiskeristyrelsen har ved administrativ kontrol af fartøjet F 1

, konstateret, at en fartøjsfører i forbindelse med en fangstrejse den 6. marts 2018 har foretaget et fejlskøn ved angivelse af fangsten. Klager var registreret som ejer af det pågældende fiskefartøj. Styrelsen har konstateret, at der i fartøjets logbog var anført en fangst på 50.000 kg sild i levende vægt. Ifølge styrelsen fremgik det af afregningen fra opkøberen, at der den 6. marts 2018 blev købt 70.715 kg sild i levende vægt fra det pågældende fartøj. Styrelsen har opgjort differencen mellem de solgte 70.715 kg og de registrerede 50.000 kg sild til 20.715 kg, svarende til et fejlskøn på 41,3 %.

Derudover har Fiskeristyrelsen ved kontrollen konstateret, at en anden fartøjsfører af fiskefartøjet i forbindelse med en fangstrejse den 17. august 2018 ligeledes har foretaget et fejlskøn ved angivelse af fangsten. I fartøjets logbog var der anført en fangst på 630.000 kg sild i levende vægt. Ifølge styrelsen fremgår det af afregningen fra opkøberen, at der den 17. august 2018 blev købt 717.127 kg sild i levende vægt fra det pågældende fartøj. Styrelsen har opgjort differencen mellem de solgte 717.127 kg og de registrerede 630.000 kg sild til 87.127 kg, svarende til 13,8 %.

Fiskeristyrelsen har vurderet, at fejlskønnet vedrørende sild udgør en overtrædelse af artikel 14, stk. 3, i Rådets forordning nr. 1224/2009.⁵ På denne baggrund har styrelsen den 23. oktober 2019 partshørt klager om de konstaterede overtrædelser samt om en påtænkt afgørelse om pointtildeling på denne baggrund.

Klager har den 29. november 2019 sendt et partshøringssvar. Heraf fremgår det, at Fiskeristyrelsen ikke har vejledt klager om, at fejlskøn i logbogen kunne medføre tildeling af point. Endvidere har klager oplyst, at styrelsen først har behandlet sagen mere end 18 måneder efter den første overtrædelse har fundet sted. Efter klagers opfattelse er der ikke en saglig begrundelse for den forsinkede stillingtagen til pointtildelingen. Ifølge klager

⁵ Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009 af 20. november 2009 om oprettelse af en EF-kontrolordning med henblik på at sikre overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik.

bør det derfor vurderes om styrelsen har udvist retsfortabende passivitet, der medfører, at styrelsen ikke længere kan træffe afgørelse om pointtildeling. Efter klagers opfattelse bør den forløbne tid, overtrædelsens karakter, betydningen for andre sager, tungtvejende samfundsmæssige hensyn, samt hensynet til borgerens berettigede forventninger og øvrige konsekvenser inddrages i denne vurdering.

I forlængelse heraf har klager anført en række synspunkter for, hvorfor disse forhold medfører, at Fiskeristyrelsen har fortabt muligheden for at træffe afgørelse om pointtildelingen. Derudover har klager anført, at klager har indrettet sig og i nogle sammenhænge ikke har haft mulighed for at indrette sig grundet styrelsens forhaling af sagen. Ifølge klager er der for pointtildelingssager en forventning om, at disse afgøres inden for højst to måneder fra overtrædelsen har fundet sted.

Efter klagers opfattelse skal det endvidere tillægges vægt, at tildelte point bortfalder tre år efter tidspunktet for overtrædelsen. Klager har anført, at denne regel skaber en formodning for, at muligheden for at tildele point bortfalder, når der er forløbet mere end et år fra sidste overtrædelse. Det er derudover klagers vurdering, at Fiskeristyrelsen har tilsidesat kravet om hurtig og kontinuerlig sagsbehandling, samt at der ikke foreligger tungtvejende samfundsmæssige hensyn, der taler for pointtildeling.

Klager har desuden bemærket, at den forsinkede pointtildeling kan have konsekvenser i form af tilbagebetaling af støtte. Ligeledes har klager bemærket, at en fartøjssejer ikke har muligheden for at få point slettet efter § 9 i bekendtgørelse nr. 978 af 22. september 2019 om pointtildeling, når denne ikke modtager en afgørelse. Vedkommende må derfor, efter klagers opfattelse, have en berettiget forventning om, at der ikke tildeles point. Endvidere har klager anført, at optrapning af sanktionsniveauet ligeledes ikke vil være rimelig, såfremt der tildeles point efter et så stort tidsrum.

På ovenstående baggrund har klager anført, at den udviste myndighedspassivitet er uacceptabel og at der derfor ikke kan ske pointtildeling så langt tid efter overtrædelsen har fundet sted. I forlængelse heraf har klager anført en række retssikkerhedsmæssige betragtninger, der udspringer af samme forhold. Herunder har klager bemærket, at det er betænkeligt at træffe afgørelse, der er baseret på oplysninger, der er afgivet under omstændigheder, hvor adressaten for afgørelsen ikke har haft nogen forståelse for eller mulighed for at gennemskue konsekvenserne.

Klager har yderligere anført, at klager bør tildeles 2 point færre end udkastet har lagt op til, idet klager opfylder betingelserne for at få slettet point efter § 9, stk. 1, nr. 4, i bekendtgørelse nr. 978 af 22. september 2019. I henhold til bestemmelsen kan der, ifølge klager, slettes point i forbindelse med behandlingen af en pointtildelingssag, når licensindehaveren på tildelingstidspunktet faktisk deltager i et fiskeri omfattet af og er certificeret af

en miljømærkeordning. Efter klagers opfattelse kan pointene slettes i henhold til bestemmelsen, idet klager i den periode, hvor sagen ikke er blevet behandlet, har opfyldt betingelsen. Derudover har klager bemærket, at det er uklart om der tildeles 3 point for hver logbogssag og om fartøjsførerne kan forvente at få tildelt point.

Ifølge klager har fartøjsføreren fra fangstrejsen af 6. marts 2018 supplerende angivet, at det er vanskeligt at pejle fisken i en stor tank, når mængden af fisk er lille og der samtidig kommer vand ind. Fartøjsføreren har oplyst, at en stor del af fisken vil flyde selv efter flere timer, hvorfor der altid er tale om et skøn af mængden af fisk i tanken, som foretages så præcist som muligt. Fartøjsføreren fra fangstrejsen den 17. august 2018 har desuden oplyst, at fejlskønnet skyldes dårligt vejr, der gjorde det svært at måle indholdet i lasten.

Endvidere har klager anset det som en fejl, at Fiskeristyrelsen har vurderet overtrædelserne samlet og samtidig har lagt vægt på, at der er tale om en gentagelse. Klager har i den forbindelse henvist til, at overtrædelserne er begået af forskellige fartøjsførere, hvorfor fejlskønnene ikke hverken samlet eller hver for sig kan vurderes som grove overtrædelser. Hertil har klager angivet, at det ikke reelt er muligt at overholde regler, hvorefter fangsten skal logbogsføres inden for en fejlmargen på 10 %. Klager har oplyst, at fartøjsførerne alene kan foretage en visuel vurdering og så godt som muligt kan skønne vægten på den fangede mængde fisk. Med henvisning hertil har klager anført, at der ikke har været tale om en eller flere strafbare overtrædelser af lovgivningen.

Klager har yderligere henvist til et notat af 24. maj 2019 fra Udenrigsministeriet om en sag rejst af EU-Kommissionen mod Danmark for manglende håndhævelse af reglerne i situationer, hvor logbogstolerancen på 10 % ikke er overholdt. Ud fra en betragtning om, at det ikke er fysisk muligt for fartøjsføreren at skønne inden for den tilladte tolerance på 10 % har Danmark, ifølge notatet, ikke hidtil håndhævet overtrædelser af disse regler. Ifølge klager stemmer dette overens med det af klager anførte.

Til støtte herfor har klager henvist til en sag fra 2013, hvor et bødekrav for overskridelse af logbogsskønnet på 10 % blev frafaldet. Efter klagers opfattelse er der tale om ringe administration af reglerne, når Fiskeristyrelsen efterfølgende har rejst sådanne sager alligevel. Klager har oplyst, at fiskerne hidtil har betalt bøderne, fordi der ikke har været andre konsekvenser ved overtrædelserne end det økonomiske tab.

I den forbindelse har klager henvist til en anden sag, hvor bødeforlægget blev tilbagekaldt grundet en revurdering af sagen. Ifølge klager skulle sagen ikke have været afgjort med en bøde, da der ikke forelå retspraksis på den pågældende sagstype. Klager har anført, at det samme gør sig gældende for indeværende sag, hvorfor der ikke kan være tale om en grov overtrædelse af lovgivningen. Efter klagers opfattelse bør myndighederne

ikke håndhæve en regel, som de har erkendt er fysisk umulig at overholde. På denne baggrund har klager anført, at der ikke bør kunne træffes afgørelse om pointtildeling i sagen.

2.1 Den påklagede afgørelse

Fiskeristyrelsen har den 6. december 2019 truffet afgørelse om at tildele klager 3 point som følge af alvorlige overtrædelser af fiskerilovgivningen. Der er ifølge styrelsen begået en overtrædelse i form af fejlskøn ved angivelse af fangsten i forbindelse med to separate fangstrejser.

Fiskeristyrelsen har i afgørelsen angivet, at de konstaterede fejlskøn udgør en overtrædelse af artikel 14, stk. 3, i Rådets forordning nr. 1224/2009, idet den tilladte tolerance for de i fiskerilogbogen registrerede skøn er 10 %. I forlængelse heraf har styrelsen anført, at overtrædelserne er omfattet af forhold nr. 1 i bilag XXX i Kommissionens forordning nr. 404/2011. Ifølge styrelsen skal overtrædelserne dermed medføre tildeling af et passende antal point afhængig af overtrædelsens grovhed i medfør af artikel 42, stk. 1, litra a, og artikel 3, stk. 1, litra b, i Rådets forordning nr. 1005/2008.⁶ Styrelsen har herom også henvist til artikel 126, stk. 1, i Kommissionens forordning nr. 404/2011.

I den forbindelse har Fiskeristyrelsen angivet, at der ved vurderingen af overtrædelsens grovhed tages hensyn til kriterier som den forvoldte skade, overtrædelsens omfang, dens værdi og om den har gentaget sig, jf. artikel 42, stk. 2, og artikel 3, stk. 2, i Rådets forordning nr. 1005/2008.

Fiskeristyrelsen har ved afgørelsen vurderet, at overtrædelserne har den fornødne grovhed til at medføre tildeling af point. Ved vurderingen har styrelsen lagt vægt på, at der for forholdet fra 6. marts 2018 er tale om et fejlskøn med en stor procentuel afvigelse. Styrelsen har sammenholdt dette med, at forholdet fra 17. august 2018 vedrører et fejlskøn af betydeligt omfang i kilomæssigt henseende. Derudover har styrelsen lagt vægt på, at der er tale om en gentagelse, og at begge fejlskøn er foretaget på fangstrejser med en betydelig fangstværdi.

I forlængelse heraf har Fiskeristyrelsen anført, at grovheden er vurderet samlet i forhold til licensindehaveren, der er ansvarlig for begge overtrædelser. Styrelsen har desuden oplyst, at der, efter afgørelsen er endelig, vil blive taget stilling til den enkelte overtrædelse, som de pågældende fartøjsførere har begået.

Til klagers høringssvar af 29. november 2019 har Fiskeristyrelsen bemærket, at der på diverse møder, via mail og på styrelsens hjemmeside er orienteret om den igangværende behandling af overtrædelsessager fra 2016-2019 i forhold til en eventuel pointtildeling. Hertil har styrelsen vurderet,

⁶ 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.

at der ikke hidtil har eksisteret en fast og bindende administrativ praksis ved sanktionering af reglerne på pointområdet. Derudover har der, ifølge styrelsen, i nogen grad været tale om håndhævelse af reglerne i strid med lovgrundlaget.

På baggrund af fraværet af en fast administrativ praksis kan klager, efter Fiskeristyrelsens vurdering, ikke have indrettet sig efter eller opnået berettigede forventninger med henvisning hertil. Styrelsen har desuden bemærket, at der først efter endelig afgørelse om pointtildeling kan sendes en ansøgning om sletning af point. Endelig har styrelsen anført, at klagers angivne eksempler vedrører bifangst, hvilket ikke er tilfældet i indeværende sag. Styrelsen har derfor ikke tillagt eksemplerne betydning for den konkrete sag.

2.2 Klagens indhold

Indledningsvis har klager oplyst, at synspunkterne i høringssvaret af 29. november 2019 fastholdes og ligeledes skal betragtes som klagepunkter. Klager har endvidere bemærket, at afgørelsen er baseret på handlinger i tilknytning til to fangstrejser udført af to forskellige fartøjsførere. Med henvisning hertil har klager udtrykt forundring over, at der ved vurderingen af overtrædelsernes grovhed er foretaget en samlet vurdering, hvori der udtrykkeligt er lagt vægt på, at der er tale om en gentagelse. Efter klagers opfattelse har styrelsen herved vurderet, at de enkelte overtrædelser ikke kan betragtes som grove, idet det ellers ikke havde været relevant med en samlet vurdering af overtrædelserne.

I forlængelse heraf har klager anført, at Fiskeristyrelsen ved behandlingen af andre pointsager, med udgangspunkt i lignende situationer, ikke har foretaget samme vurdering som i klagers tilfælde. Klager har oplyst, at der i de pågældende sager ikke er lagt vægt på, at der er tale om gentagelser, idet der er tale om overtrædelser begået af flere forskellige fartøjsførere. Yderligere har klager bemærket, at udgangspunktet ved overtrædelser af fiskerilovgivningen er, at disse straffes med bøde, samt at bøderne pålægges den ansvarlige fartøjsfører og ikke ejeren af det fartøj, der har begået overtrædelserne.

Klager har derudover anført, at afgørelsen ikke har den fornødne klarhed i forhold til hvilke parter den vedrører og hvilke konsekvenser afgørelsen har for mulige parter. Herom har klager bemærket, at afgørelsen er rettet både mod fartøjets ejer, licensindehaver og det fysiske fartøj. Klager har også bemærket, at Fiskeristyrelsen, ud fra afgørelsen, ikke synes at have klarhed over for hvilke parter de i afgørelsen angivne konsekvenser er gældende. Efter klagers opfattelse bør styrelsen have klarhed herom når afgørelse om pointtildeling træffes.

Den 25. maj 2020 har klager sendt et høringssvar til Fiskeristyrelsens bemærkninger af 31. marts 2020. Heri har klager fastholdt de i klagen og tidligere høringssvar fremsatte synspunkter. Klager har desuden anført, at

styrelsen ikke har taget tilstrækkeligt højde for mulige konsekvenser ved pointtildelingen ved helt eller delvis ejerskifte, køb/salg af fartøj og udskiftning af fartøjet.

Klager har desuden fastholdt klagepunkterne om myndighedspassivitet med den korrektion, at den ene fartøjsfører ved brev af 3. januar 2019 fra Fiskeristyrelsen er blevet gjort særskilt opmærksom på, at overtrædelser kan udløse point. I den forbindelse har klager henvist til, at der har været en administrativt bindende praksis, hvorefter administrative bødesager og sager om logbogstolerance (fejlskøn) ikke kunne have en sådan grovhed, at det kunne medføre tildeling af point. Klager har på denne baggrund anført, at fiskerierhvervet har indrettet sig efter og har opnået berettigede forventninger på baggrund af denne administrative praksis.

I forlængelse heraf har klager anført, at der ikke ved overtrædelserne er forvoldt skade i forhold til fiskebestande, samt at styrelsen burde have vurderet overtrædelserne hver for sig. Klager har endvidere henvist til Vejledning om anvendelsen af reglerne om point for alvorlige overtrædelser af fiskerilovgivningen af 17. oktober 2019. Derudover har klager bemærket, at styrelsen ikke har inddraget fartøjsførernes forklaringer i afgørelsen. Klager har anset dette som en væsentlig mangel ved afgørelsen.

I forhold til kriteriet den forvoldte skade har klager anført, at der ved overtrædelserne ikke er forvoldt nogen skade på fiskebestande. Ifølge klager har det ikke praktisk betydning, at skønnet over lastens omfang afviger fra den faktisk landede mængde, idet den landede mængde indberettes bl.a. af fartøjet. Ligeledes har angivelse af mængde i logbogen, efter klagers opfattelse, ikke betydning for fartøjets kvoteudnyttelse eller for fiskerikontrolens kontrol af lasten. Klager har på denne baggrund anført, at disse forhold burde have indgået i Fiskeristyrelsens grovhedsvurdering.

Klager har i forhold til kriteriet overtrædelsens omfang anført, at Fiskeristyrelsen ikke kan tillægge en stor procentuel afvigelse betydning samtidig med at der ses bort fra en meget lille procentuel afvigelse ved den anden overtrædelse. Hertil har klager oplyst, at der i lignende sager er foretaget en anden vurdering. Efter klagers vurdering savner styrelsens vurdering endvidere en saglig begrundelse for, hvorfor der er lagt vægt på den egentlige mængde, der er skønnet forkert, i sig selv er stor. Klager har i den forbindelse anført, at den egentlige mængde kun ville være relevant, hvis der var forvoldt eller forsøgt forvoldt en egentlig skade. På denne baggrund har klager anført, at styrelsen alene burde tage udgangspunkt i den faktiske procentuelle afvigelse og ikke den egentlige værdi af fejlskønnet.

Om kriteriet overtrædelsens værdi har klager anført, at Fiskeristyrelsen har anvendt dette forkert. Klager har begrundet dette med, at overtrædelsens værdi henviser til værdien af overtrædelserne, hvorfor styrelsen ikke kan lægge vægt på hvorvidt den samlede fangstrestje er af betydelig værdi eller ej. Ifølge klager er det således alene værdien af den fejlskønnede mængde,

der kan inddrages som et relevant kriterie. Klager har desuden henvist til, at der i vurderingen ikke er nævnt oplysninger om værdien af den samlede fangstrejse eller værdien af den fejlskønnede mængde. Derudover har klager påpeget, at styrelsen ikke kan omtale begge fangstrejser som havende betydelig værdi, når den ene fangstrejse var betydeligt større end den anden.

Yderligere har klager henvist til en række sager, der, efter klagers opfattelse, er sammenlignelige med indeværende sag for så vidt angår grovhedsvurderingen.

2.3 Fiskeristyrelsens bemærkninger til klagen

Fiskeristyrelsen har den 31. marts 2020 oversendt sagen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet med bemærkninger til klagen.

Det fremgår af bemærkningerne, at Fiskeristyrelsen har behandlet klagers høringsvar af 29. november 2019 i afgørelsen, hvorfor styrelsen har henvist til besvarelsen heri. I forlængelse heraf har styrelsen oplyst, at det efter Kommissionens forordning nr. 404/2011 er fartøjet, der tildeles point, samt at afgørelsen er adresseret til klager, som er licensindehaver og ejer af fartøjet.

Endvidere har Fiskeristyrelsen oplyst, at det i afgørelsen er opremset hvilke konsekvenser en pointtildeling kan have, men at der ikke med afgørelsen er taget stilling til om pointtildelingen vil medføre de pågældende konsekvenser. I forlængelse heraf har styrelsen angivet, at en fartøjsfører alene kan få tildelt point, når der er tildelt endelige point til licensindehaveren. Herom har styrelsen henvist til § 4 i bekendtgørelse nr. 1058 af 13. november 2012.⁷

Ifølge Fiskeristyrelsens praksis betyder dette, at point til licensindehaver skal have virkning, inden sagen mod en fartøjsfører behandles. Dette vil være tilfældet ved udløb af klagefristen eller ved endelig afgørelse fra Miljø- og Fødevarerklagenævnet. Styrelsen har i den forbindelse medgivet, at grovhedsvurderingen i forhold til de konkrete fejlskøn ikke kan omfatte hensynet til gentagelse, da den enkelte fartøjsfører kun har foretaget ét fejlskøn. Hertil har styrelsen bemærket, at der ikke er truffet afgørelse herom endnu, da behandlingen af sagerne mod fartøjsførerne afventer at indeværende sag afgøres af nævnet.

I forhold til klagepunktet om manglende grovhed har Fiskeristyrelsen fastholdt vurderingen i afgørelsen, herunder at fejlskønnene enten har omfattet en markant procentuel eller kilomæssig fravigelse med en betydelig fangstværdi. Styrelsen har yderligere oplyst, at fangstværdien af fejlskønnene

⁷ Bekendtgørelse nr. 1058 af 13. november 2012 om pointtildeling m.v. til fiskerilicensindehavere og førere af fiskefartøjer i forbindelse med IUU-fiskeri.

havde en samlet værdi på 314.247 kr. ud af den totale fangstværdi på 2.378.666 kr. for begge fangstrejser.

Fiskeristyrelsen har endelig anført, at klager som licensindehaver er ansvarlig for begge fejlskøn på trods af, at klager ikke var fartøjsfører på fartøjet, da overtrædelserne fandt sted. Efter styrelsens vurdering er der derfor tale om en gentagelse, hvilket styrelsen i sammenhæng med fangstens værdi har lagt til grund for, at der er udvist den tilstrækkelige grovhed. Herom har styrelsen henvist til artikel 42, stk. 2, og artikel 3, stk. 2, i Rådets forordning nr. 1105/2008 og § 2, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 1058 af 13. november 2012.

Den 11. september 2020 har Fiskeristyrelsen sendt bemærkninger til klagers høringssvar af 25. maj 2020. Heri har styrelsen indledningsvis henvist til den påklagede afgørelse, hvoraf det fremgår, at det er licensindehaveren, der tildeles point og rammes af afgørelsens konsekvenser. Styrelsen har oplyst, at eventuelt tildelte point ved ændring af ejerforholdene, fartøjsudskiftning og køb/salg af fartøj, bliver overført til den nye licensindehaver. Herefter vil det, ifølge styrelsen, bero på en konkret vurdering, hvilke konsekvenser ændringer i licensejerforholdene vil få for pointtildelingen.

Med henvisning til artikel 92, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009 har Fiskeristyrelsen desuden anført, at tildelte point skal forstås som point, der er tildelt ved endelig afgørelse. Hertil har styrelsen oplyst, at hver pointsag behandles individuelt, samt at der foretages en konkret vurdering af hver enkelt sag, herunder af hvem der er rette adressat.

Fiskeristyrelsen har endvidere bemærket, at der ikke hidtil har været en fast og bindende administrativ praksis for sanktionering på området, samt at der i nogen grad har været tale om håndhævelse i strid med regelgrundlaget. Styrelsen har henvist til, at ændringerne i håndteringen af sagerne er meldt ud ved diverse møder, via mails til fiskeriorganisationerne og på styrelsens hjemmeside. Her er der også blevet orienteret om behandlingen af overtrædelsessager fra 1. juni 2016 til 1. juni 2019. Dermed har styrelsen ikke fundet grundlag for at antage, at erhvervet kan have indrettet sig efter eller kan have opnået berettigede forventninger på baggrund af en administrativ praksis.

I forhold til sletning af point har Fiskeristyrelsen anført, at point først bliver registreret på en fiskerilicens efter endelig afgørelse, hvorfor behandling af ansøgninger om sletning af point først kan komme på tale herefter. Efter styrelsens vurdering er afgørelsen først endelig, når klagen er afgjort af Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

Fiskeristyrelsen har yderligere anført, at der ikke er fejl i afgørelsen eller sagens øvrige dokumenter, men en fejl i indstillingsbrevet. Det er derfor korrekt, at der er foretaget administrativ kontrol af fangstrejserne. Ifølge styrelsen er disse foregået ved at styrelsens elektroniske krydskontrol Valid

har angivet, at der var for stor logbogsdifference i de landede mængder i forhold til, hvad der var blevet opkøbt fra køberen for hver af fangstrejserne.

Endvidere har Fiskeristyrelsen fastholdt, at fejlskønnene i sagen ikke vedrører bifangst. Ifølge styrelsen er det i notatet fra Udenrigsministeriet til Europaudvalget beskrevet, at kravet om en tolerance på 10 % ikke er blevet håndhævet for mængder af hver art over 50 kg og for mindre bifangster. Baggrunden herfor er, at det ikke er fundet fysisk muligt for fartøjsføreren at skønne inden for den tilladte tolerance for små bifangster. Efter styrelsens vurdering er de vanskeligheder, som klager har henvist til, ikke til stede for de indeværende to fangstrejser, da der ikke er tale om små bifangster, der skulle afholde fartøjsføreren fra at kunne skønne inden for den tilladte tolerance på 10 %.

I forlængelse heraf har Fiskeristyrelsen anført, at fartøjsførernes forklaringer er inddraget i grovhedsvurderingen. Styrelsen har om grovhedsvurderingen i øvrigt anført, at der er tale om en konkret vurdering ved hver enkel overtrædelse, men at den forvoldte skade, overtrædelsens omfang og værdi, samt gentagelser, kan inddrages som momenter i vurderingen. Herom har styrelsen henvist til pointinstruksen, der danner grundlaget for den administrative sagsbehandling af pointsager, der dog baseres på konkrete vurderinger af de særlige forhold i hver enkelt sag.

Fiskeristyrelsen har ligeledes henvist til forarbejderne til fiskerilovens § 39 a, hvorefter formålet med pointsystemet er udvikling af en kultur, hvor alle aktører overholder reglerne i den fælles fiskeripolitik. Ifølge styrelsen følger det derfor også modsætningsvist af forarbejderne, at visse overtrædelser efter omstændighederne betragtes som bagatelagtige. Herefter har styrelsen anført, at overtrædelserne i indeværende sag er vurderet som ikke-bagatelagtige. Styrelsen har her henvist til, at fejlskønnet den 6. marts 2018 udgør en stor procentuel afvigelse og fejlskønnet den 17. august 2018 vedrører et betydeligt omfang i kilomæssig henseende.

Endvidere har Fiskeristyrelsen henvist til pointinstruksens side 41, hvorefter både den procentuelle afvigelse og værdien af fejlskønnet tillægges betydning. Efter styrelsens vurdering er der ved afgørelsen desuden både taget stilling til eventuelt formildende og skærpende omstændigheder. Ud fra en helhedsvurdering har styrelsen fundet overtrædelserne grove, hvorfor de medfører tildeling af point. Ligeledes har styrelsen lagt vægt på, at der inden for seks måneder efter første overtrædelse er sket en anden overtrædelse, efter pointinstruksens side 42. Ifølge instruksen er dette en skærpende omstændighed.

Fiskeristyrelsen har yderligere anført, at den samlede værdi af fejlskønnene alene er beregnet forkert i indstillingsbrevet til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, og ikke i afgørelsen eller sagens øvrige dokumenter. I forlængelse heraf har styrelsen redegjort for de konkrete omstændigheder, der har gjort

sig gældende i de sager, som klager har anført til sammenligning med indeværende sag, og som konkret har medført, at der ikke blev tildelt point. Styrelsen har påpeget, at der i indeværende sag både er tale om en stor afregnet mængde og et stort fejlskøn, samt om et gentagelsestilfælde begået inden for seks måneder efter første overtrædelse.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over.

Det følger endvidere af § 11, stk. 2, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle følgende forhold:

- 1) Retsfortabende myndighedspassivitet
- 2) Tildeling af point
- 3) Muligheden for sletning af point

Efter nævnets vurdering er der ikke med klagen i øvrigt fremkommet forhold, der kan føre til ændringer af Fiskeristyrelsens afgørelse.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Ad 1) Retsfortabende myndighedspassivitet

Det er i praksis antaget, at manglende reaktion på en ulovlighed kan føre til at myndigheden mister muligheden for håndhævelse som følge af passivitet, eller fordi der er forløbet lang tid siden det ulovlige forhold fandt sted. Myndigheden kan fortabe retten til at håndhæve et forhold efter en vis tid, hvis overtræderen har berettigede forventninger om, at forholdet ikke vil blive håndhævet.

Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis myndigheden er bekendt med et muligt ulovligt forhold, men ikke inden for et rimeligt tidsrum har håndhævet forholdet (myndighedspassivitet), eller hvis overtræderen af andre årsager har haft grund til at indrette sig i tillid til, at overtrædelsen ikke ville blive håndhævet af myndighederne (indrettelseshensyn).

Der er ikke i fiskeriloven eller EU-forordningerne fastsat frister for, hvornår en myndighed i en sag om pointtildeling for overtrædelser af fiskerilovgivningen skal have truffet afgørelse eller skal have foretaget bestemte sagsbehandlingsskridt.

Ved bedømmelsen af, om en myndigheden har fortabt retten til at håndhæve et forhold på grund af myndighedspassivitet, må der generelt - foruden den forløbne tid - lægges vægt på, om overtræderen har haft grund til

at tro, at myndighedens tavshed i forhold til en konstateret ulovlighed er udtryk for en form for accept af det ulovlige forhold, og om det må anses for at være myndighedens ansvar eller risiko, at håndhævelsen ikke er sket på et tidligere tidspunkt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Fiskeristyrelsen ikke har udvist retsfortabende myndighedspassivitet.

Ved afgørelsen har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt til grund, at Fiskeristyrelsen ved administrativ kontrol den 6. marts 2018 og den 17. august 2018 har konstateret overtrædelser af fiskerilovgivningen begået med klagers fiskefartøj. Nævnet har også lagt til grund, at styrelsen den 6. december 2019 har truffet afgørelse om tildeling af point for de konstaterede overtrædelser. Nævnet konstaterer, at der er tale om en periode på ca. 1 år og 9 måneder fra den først konstaterede overtrædelse og afgørelsesdatoen, og om en periode på ca. 1 år og 4 måneder fra den senest konstaterede overtrædelse.

Herefter har Miljø- og Fødevareklagenævnet ved afgørelsen lagt vægt på, at Fiskeristyrelsen ikke i disse perioder har givet udtryk for accept af de konstaterede overtrædelser. Nævnet har endvidere lagt vægt på styrelsens oplysning om, at der på diverse møder, via mail og på styrelsens hjemmeside er orienteret om den igangværende behandling af overtrædelsessager fra 2016-2019 i forhold til en eventuel pointtildeling. Yderligere har nævnet lagt vægt på klagers oplysning om, at styrelsen den 3. januar 2019 har meddelt den ene fartøjsfører, at overtrædelsen kunne udløse point. Nævnet er af den opfattelse, at meddelelsen til fartøjsføreren må have gjort det klart for klager, at der ligeledes kunne blive tildelt point for overtrædelsen begået den 6. marts 2018, idet begge overtrædelser angik fejlskøn.

På denne baggrund vurderer Miljø- og Fødevareklagenævnet, at Fiskeristyrelsen ikke har givet klager anledning til at tro, at de konstaterede overtrædelser ikke ville blive sanktioneret. Ligeledes er det nævnets vurdering, at klager på samme baggrund ikke kan have indrettet sig i tillid til, at styrelsen vil undlade at sanktionere for de konstaterede overtrædelser. Nævnet vurderer samlet set, at den forløbne tid fra konstateringen af overtrædelserne til afgørelsen blev truffet, ikke er tilstrækkelig til, at retsgrundsætningen om myndighedspassivitet kan finde anvendelse. Her henviser nævnet til, at der ikke i lovgivningen er fastsat en frist inden for hvilken afgørelse på baggrund af overtrædelser af fiskerilovgivningen skal træffes. Efter nævnets vurdering, også set i lyset af meddelelsen af 3. januar 2019 og styrelsens løbende information herom, er der således ikke tale om en situation, hvor der ikke er truffet afgørelse inden for et rimeligt tidsrum. Dermed finder nævnet, at styrelsen ikke har fortabt retten til at træffe afgørelse om pointtildeling for de konstaterede overtrædelser.

3.2.2 Ad 2) Tildeling af point

Flagmedlemsstatens ansvarlige myndighed tildeler indehaveren af fiskerilicensen for det fiskerfartøj, som fiskerilicensen gælder for, point for alvorlige overtrædelser i overensstemmelse med bilag XXX, jf. artikel 126, stk. 1, i Kommissionens gennemførelsesforordning nr. 404/2011. Kommissionens gennemførelsesforordning nr. 404/2011, bilag XXX, fastsætter, hvad der er alvorlige overtrædelser, for hvilke der skal tildeles point.

Det fremgår af artikel 14, stk. 3, i Rådets forordning nr. 1224/2009, at den tilladte tolerance for de i fiskerilogbogen registrerede skøn over, hvor store mængder fisk i kilogram der er om bord, er 10 % for alle arter.

Det fremgår af bilag XXX, forhold 1, i Kommissionens gennemførelsesforordning nr. 404/2011, at der er tale om en alvorlig overtrædelse, når der sker manglende opfyldelse af forpligtelsen til at registrere og rapportere fangstdata og fangstrelaterede data, samt at der ved en sådan overtrædelse tildeles 3 point, med henvisning til artikel 3, stk. 1, litra b, og artikel 42, stk. 1, litra a, i Rådets forordning nr. 1005/2008.

Et fiskerfartøj formodes at udøve ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri (IUU-fiskeri), hvis det godtgøres, at det i strid med de gældende bevarelses- og forvaltningsforanstaltninger i det område, hvor det har udøvet et sådant fiskeri, ikke har overholdt sine forpligtelser med hensyn til registrering og rapportering af fangstdata eller fangstrelaterede data, jf. artikel 3, stk. 1, litra b, i Rådets forordning nr. 1005/2008.

De i stk. 1 fastsatte aktiviteter betragtes som alvorlige overtrædelser i overensstemmelse med artikel 42, afhængigt af hvor grov den pågældende overtrædelse er, hvilket skal afgøres af medlemsstatens kompetente myndighed under hensyn til kriterier som den forvoldte skade, overtrædelsens omfang, dens værdi eller om den har gentaget sig, jf. artikel 3, stk. 2, i Rådets forordning nr. 1005/2008.

Det fremgår af artikel 42, stk. 1, litra a, i Rådets forordning nr. 1005/2008, at der ved en alvorlig overtrædelse forstås aktiviteter, der betragtes som IUU-fiskeri efter kriterierne i artikel 3.

Det fremgår af artikel 42, stk. 2, i Rådets forordning nr. 1005/2008, at overtrædelsens alvor fastslås af en medlemsstats kompetente myndighed under hensyntagen til kriterierne i artikel 3, stk. 2.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at klager ikke har overholdt artikel 14, stk. 3, i Rådets forordning nr. 1224/2009.

Ved afgørelsen har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på, at to fartøjsførere på separate fangstrejser på klagers fartøj har foretaget et fejlskøn i logbogen i forhold til den faktiske mængde fangede fisk. Herunder har nævnet lagt vægt på, at der i det ene tilfælde var tale om et skøn på 50.000

kg sild og en faktisk mængde på 70.715 kg, svarende til et fejlskøn på 41,3 % (20.715 kg). Ligeledes har nævnet lagt vægt på, at der i det andet tilfælde var tale om et skøn på 630.000 kg sild og en faktisk mængde på 717.127 kg, svarende til et fejlskøn på 13,8 % (87.127 kg). Nævnet vurderer på denne baggrund, at klager har overskredet den tilladte tolerance for de i fiskerilogbogen registrerede skøn over, hvor store mængder fisk i kg der er om bord, fastsat i artikel 14, stk. 3, i Rådets forordning nr. 1224/2009.

Herefter har Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderet, at der med overtrædelsen er tale om en alvorlig overtrædelse af fiskerilovgivningen, der medfører tildeling af point i medfør af artikel 126, stk. 1, i Kommissionens gennemførelsesforordning nr. 404/2011. Herunder har nævnet vurderet, at overtrædelsen har den fornødne grovhed til at være en alvorlig overtrædelse af fiskerilovgivningen ud fra kriterierne i artikel 3, stk. 2, i Rådets forordning nr. 1005/2008. Nævnet har ved afgørelsen lagt vægt på, at fejlskønnet af 6. marts 2018 udgør en stor procentuel afvigelse i forhold til den samlede mængde landede fisk. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at både fejlskønnet af 6. marts 2018 og 17. august 2018 omfatter et vægtmæssigt betydeligt omfang. Derudover har nævnet lagt vægt på, at der ved overtrædelsen af 17. august 2018 er tale om en gentagelse af overtrædelsen af 6. marts 2018. I den forbindelse har nævnet vurderet, at klager er ansvarlig for begge fejlskøn, selvom klager ikke personligt har foretaget fejlskønnene, da klager er licensindehaver på fartøjet F 1 , hvorfra skønnene om de landede mængder fisk blev indberettet. Endelig har nævnet lagt vægt på, at de fejlskønnede mængder på henholdsvis 20.715 kg og 87.127 kg er af betydelig værdi. På denne baggrund er det nævnets vurdering, at overtrædelsens omfang og værdi, samt gentagelsesmomentet medfører, at overtrædelserne har den fornødne grovhed til at medføre tildeling af point.

Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderer endvidere, at det i henhold til ordlyden af artikel 3, stk. 2, i Rådets forordning nr. 1005/2008, ikke er et krav, at alle de nævnte kriterier skal inddrages i grohedsvurderingen. Nævnet forstår bestemmelsen således, at denne alene opremser mulige momenter, der kan tillægges vægt i vurderingen af, om en overtrædelse er alvorlig. Efter nævnets vurdering er der derfor ikke tale om en kumulativ liste af kriterier, der inddrages i grohedsvurderingen. Nævnet vurderer på samme baggrund, at det ikke er et krav, at overtrædelsen er omfattet af alle de oplistede kriterier, herunder f.eks. kriteriet den forvoldte skade.

3.2.3 Ad 3) Muligheden for sletning af point

Fiskeristyrelsen sletter to point fra fiskerilicensindehaveren, forudsat at det samlede antal point, der er tildelt denne for det fartøj, som licensen gælder for, overstiger to point, hvis indehaveren af fiskerilicensen deltager i fiskeri, der er omfattet af en miljømærkeordning, som går ud på at certificere og fremme mærker for fiskevarer, der stammer fra velforvaltet havfiskeri, og sætte fokus på spørgsmål om bæredygtig udnyttelse af fiskeressourcerne, jf. § 9, stk. 1, nr. 4, i bekendtgørelse nr. 978 af 22. september 2019.

Det fremgår tillige af bekendtgørelsens § 7, at en afgørelse om tildeling af point får virkning fra udløbet af klagefristen eller ved endelig afgørelse fra Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Fiskeristyrelsen ikke inden pointtildelingen har haft mulighed for at reducere antallet af tildelte point.

Ved afgørelsen har Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderet, at det er en forudsætning for sletning af point, at disse er endeligt tildelt fiskerilicensindehaveren. Nævnet har ved vurderingen inddraget ordlyden af bekendtgørelsens § 9, stk. 1, nr. 4, hvorefter det er en betingelse for sletning, at Fiskeristyrelsen har tildelt mere end to point. Det er på denne baggrund ligeledes nævnets vurdering, at styrelsen ikke forud for afgørelsen har haft mulighed for at slette point. Ud fra styrelsens oplysning om, at afgørelsen er tillagt opsættende virkning mens klagen behandles, vurderer nævnet, at pointene først er endelig tildelt ved nævnets afgørelse af indeværende klagesag. Styrelsen kan derfor, efter nævnets opfattelse, først herefter tage stilling til, om der kan ske sletning af point efter reglerne i bekendtgørelsen. Nævnet bemærker, at styrelsens beslutning om at tillægge klagen opsættende virkning er i overensstemmelse med bekendtgørelsens § 7.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Fiskeristyrelsens afgørelse af 6. december 2019 om pointtildeling for overtrædelse af fiskerilovgivningen, på A 1 , 7673 Harboøre.