

Forvaltningsrevisions-  
undersøgelse  
Makrelkvoter 2015

# Indholdsfortegnelse

<b>1.</b>	<b>Indledning</b>	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>Kommissorium</b>	<b>4</b>
<b>3.</b>	<b>Sammenfatning</b>	<b>6</b>
3.1.	Styringsgrundlag	7
3.2.	Definition af tildelingskriterier	7
3.3.	Kommunikation af tildelingskriterier	7
3.4.	Krav til ansøgninger	8
3.5.	Ansøgningernes kvalitet	8
3.6.	Sagsbehandlingens overholdelse af tildelingskriterierne	9
3.7.	Habilitetsforhold	10
3.8.	Departementets kapacitet og kompetence	11
<b>4.</b>	<b>Forløbet, kronologisk</b>	<b>12</b>
<b>5.</b>	<b>Tildeling af kvoter</b>	<b>15</b>
5.1.	Etableret tilstrækkelig dækkende og klart styringsgrundlag	15
5.2.	Tildelingskriterierne er defineret operationelt, præcist og objektivt	18
5.2.1.	Kriterier for tildeling af kvoter under første prioritet	19
5.2.2.	Kriterier til kvoter efter anden prioritet	19
5.3.	Tildelingskriterierne er tilstrækkelig klart kommunikeret til ansøgerene	21
5.4.	Tilstrækkelig krav til ansøgningens udformning og dokumentationen	22
5.5.	Ansøgningernes kvalitet	23
5.6.	Sagsbehandlingens overholdelse af tildelingskriterierne	24
5.6.1.	Kvotefordeling første prioritet	24
5.6.2.	Kvotefordeling anden prioritet	25
<b>6.</b>	<b>Habilitet</b>	<b>31</b>
<b>7.</b>	<b>Kapacitet og kompetencer</b>	<b>34</b>
7.1.	Kapacitet	35
7.2.	Kompetence	36
<b>8.</b>	<b>Øvrige observationer</b>	<b>37</b>
8.1.	Indchartrede fartøjer	37
8.2.	Gæld til det offentlige	38

# 1. Indledning

Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug har mødt en del kritik i forbindelse med fordelingen af makrelkvoten for 2015 på 85.000 tons ved den grønlandske østkyst.

Som følge heraf har departementet ønsket gennemført en forvaltningsrevision, der skal undersøge rammerne som forvaltningen arbejder under, herunder om departementet har levet op til gældende lovgivning samt god offentlig forvaltningsskik.

Undersøgelsen er udført af Selvstyrets eksterne revision som offentlighedens tillidsrepræsentant i overensstemmelse med revisorlovgivningens bestemmelser herom, hvilket vil sige, at der er tale om en fuldstændig uvildig og uafhængig undersøgelse.

Rapporten afleveres samtidigt til Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug, samt til orientering hos Inatsisartuts Revisionsudvalg og Inatsisartuts Fiskeri-, Fangst og Landbrugsudvalg.

Nuuk den 16.10.2015

Peter A. Wistoft  
Statsautoriseret revisor

Bo Colbe  
Statsautoriseret revisor

## 2. Kommissorium

I henhold til lovgivningen skal Naalakkersuisut fastsætte TAC (Total Allowable Catch), som står for den totale tilladte fangstmængde for kvoterede fiskebestande på Grønlands fiskeriterritorium.

Herefter sker der en kvotefordeling til det kystnære og havgående fiskeri med afsæt i nærmere definerede kriterier.

I forhold til makrelfiskeriet 2015 vedtog Naalakkersuisut tirsdag den 8. april 2015, kriterier for fordeling af makrelkvoten.

*"55.000 tons makrel tildeles selskaber, som har egne grønlandske fartøjer. Naalakkersuisut prioriterer de selskaber, der allerede har egne fartøjer og således kan sikre en helårs beskæftigelse for besætningsmedlemmerne.*

*30.000 tons makrel tildeles selskaber, som kan dokumentere en bred lokal forankring af personer, som besidder en aktiv licens til kystnært fiskeri og/eller til selskaber, der kan påvise, at de har oplært grønlandske besætningsmedlemmer i det pelagiske fiskeri.*

*Det har stor betydning, at de grønlandske fartøjer tages i betragtning først og får en passende andel af kvoten. Dette vil sikre udvikling og fremdrift i opbygningen af en grønlandsk pelagisk flåde og en pelagisk fiskerikompetence blandt grønlandske besætningsmedlemmer.*

*Samtidig har det betydning, at selskaberne bag de grønlandske fartøjer har mulighed for at indchartre udenlandske fartøjer i en overgangsperiode. Dette er med til at sikre de langsigtede og tunge investeringer, der foretages i nye grønlandske fartøjer og lignende.*

*I makrelfiskeriet 2014 stod de grønlandske fartøjer for 31.584 tons ud af den totalt fiskede mængde på 78.670 tons. Det forventes, at grønlandske fartøjer kan fiske mere i år end der blev fisket i sidste år."*

I forbindelse med indkaldelsen af ansøgninger er der udarbejdet skemaer, som de enkelte ansøgere skulle udfylde for at komme i betragtning til tildeling af kvoter.

Fordelingen af makrelkvoter i foråret 2015 har givet anledning til en del debat i pressen og Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug har derfor bedt om, at få udført en uafhængig forvaltningsrevision af processen i tilknytning til tildelingen af årets makrelkvoter – blandt andet af hvorvidt:

1. Der har været etableret et tilstrækkeligt dækkende og klart styringsgrundlag for etableringen og administrationen af det grønlandske fiskeri efter makrel og andre pelagiske fiskearter
2. Tildelingskriterierne har været defineret operationelt, præcist og objektivt – herunder at det har været klart defineret, hvorledes kvoterne ville blive fordelt forholdsmæssigt mellem kvalificerede ansøger
3. Tildelingskriterierne har været kommunikeret tilstrækkeligt klart til potentielle ansøgere
4. Ansøgningsprocessen har været understøttet tilstrækkeligt gennem krav til ansøgningernes udformning og dokumentation for oplysninger af betydning for tildelingsprocessen
5. Ansøgningerne har indeholdt tilstrækkelig dokumentation til, at kunne danne grundlag for forvaltningens vurdering af opfyldelsen af tildelingskriterierne og/eller der i tilstrækkelig grad har været indhentet supplerende informationer til at kunne vurdere opfyldelsen af tildelingskriterierne
6. Kvotetildelingen faktisk er sket på baggrund de opstillede kriterier på en objektiv måde
7. Man har levet op til god forvaltningsskik – herunder habilitetsregler – i tildelingsprocessen
8. Departementet har haft tilstrækkelig kapacitet og kompetence til administrationen af opgaven

Denne rapport indeholder en gennemgang af det arbejde, som vi har udført – og de kommentarer og konklusioner, som vores arbejde har givet anledning til.

Undersøgelsen er gennemført i perioden fra 01.08.2015 til 16.10.2015. Undersøgelsen er udført ved gennemgang af modtaget materiale, drøftelser med Departementet og stikprøvevis gennemgang af sagsbehandlingen på området. I tilknytning til undersøgelser omkring habilitet er der indhentet særskilt vurdering fra advokat.

## 3. Sammenfatning

Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug har behandlet ansøgningerne inden for rammerne af de opstillede tildelingskriterier. Processen har vist, at tildelingskriterierne ikke på forhånd var defineret på et tilstrækkeligt operationelt, præcist og objektivt niveau.

I forbindelse med sagsbehandlingen har Departementet derfor uddybet de opstillede tildelingskriterier med delkriterier og fortolkninger. Disse delkriterier og fortolkninger har ikke været kendt af ansøgerne på forhånd, hvorfor tildelingsprocessen ikke har været fuldt transparent for ansøgerne.

Dette har særligt været gældende for tildelingen af prioritet 2 (grønlandske selskaber uden eget grønlandsk fartøj).

Der har været flere ansøgere, end der har været kvote til. Såfremt der var flere kvalificerede ansøgere (bred lokal forankring og/eller oplæring af grønlandske besætningsmedlemmer), skulle dette ifølge de opstillede tildelingskriterierne løses ved lodtrækning. Da Departementet i stedet indstillede, at man tildelte kvoter til de 5 selskaber med den bredeste ejerkreds - samt selskabet med flest oplærte grønlandske besætningsmedlemmer - var der ikke behov for lodtrækning.

Naalakkersuisoq for Fiskeri, Fangst og Landbrug erklærede sig inhabil forud for den politiske behandling af Departementets indstilling om tildelingen af kvoter. Naalakkersuisoq for Fiskeri, Fangst og Landbrug og Departementet kunne dog allerede på tiltrædelsestidspunktet have forudset, at en sådan situation kunne opstå – alene som følge af Naalakkersuisoqs aktive medejerskab (og den nære families fortsatte medejerskab) i et fiskeriselskab forud for sin tiltræden som Naalakkersuisoq.

Derved kunne der have været opstillet retningslinjer for, hvilke selskaber Departementet skulle være opmærksomme på, i forhold til Naalakkersuisoqs inhabilitet – og derved kunne situationen have været opdaget på et tidligere tidspunkt.

Det skal dog også understreges, at der ikke er indikationer af, at Naalakkersuisoq for Fiskeri, Fangst og Landbrug har – eller har forsøgt – at påvirke processen til gunst for selskabet.

## 3.1. Styringsgrundlag

### Kommissoriepunkt 1:

Der har været etableret et tilstrækkeligt dækkende og klart styringsgrundlag for etableringen og administrationen af det grønlandske fiskeri efter makrel og andre pelagiske fiskearter.

Styringsgrundlaget indeholder de overordnede målsætninger og kriterier for tildeling af kvoterne under henholdsvis første og anden prioritet.

Sagsbehandlingsprocessen har vist, at styringsgrundlaget ikke på alle områder har været defineret på et tilstrækkeligt, dækkende og klart niveau i forhold til de opstillede tildelingskriterier.

## 3.2. Definition af tildelingskriterier

### Kommissoriepunkt 2:

Tildelingskriterierne har været defineret operationelt, præcist og objektivt – herunder at det har været klart defineret, hvorledes kvoterne ville blive fordelt forholdsmæssigt mellem kvalificerede ansøger.

De opstillede tildelingskriterier indeholdte begreber, der efterlod et behov for yderligere præciseringer.

Dette omfattede blandt andet begreber som:

- Bred lokal forankring
- Betydelig andel af kystnære fiskere
- Oplæring af grønlandske besætningsmedlemmer

Sagsbehandlingsprocessen har vist, at de opstillede tildelingskriterier derfor ikke på alle områder har været operationelt, præcist og objektivt formuleret.

## 3.3. Kommunikation af tildelingskriterier

### Kommissoriepunkt 3:

Tildelingskriterierne har været kommunikeret tilstrækkeligt klart til potentielle ansøgere

Departementet har rettet direkte henvendelse til de interessenter, der har vist interesse for tildelingen af kvoterne – og derudover har kendte tildelingskriterier være tilgængelige via Selvstyrets hjemmeside samt via udsendt pressemeddelelse.

I det omfang tildelingskriterierne ikke har været defineret – eller præcist nok defineret – så vil kommunikationen heraf lide af samme mangler.

Det vurderes dog, at kommunikationen i øvrigt har været tilstrækkelig.

### **3.4. Krav til ansøgninger**

#### **Kommissoriepunkt 4:**

Ansøgningsprocessen har været understøttet tilstrækkeligt gennem krav til ansøgningernes udformning og dokumentation for oplysninger af betydning for tildelingsprocessen.

Der har været udarbejdet et kortfattet ansøgningsskema og vejledning – et materiale, der blev udarbejdet inden de opstillede tildelingskriterier blev fastlagt.

Sagsbehandlingsprocessen har vist, at ansøgningsmaterialet kunne have været udformet mere hensigtsmæssigt og fyldestgørende, hvilket ville have lettet såvel ansøgernes som Departementets arbejde med vurderingen af de indkomne ansøgninger.

### **3.5. Ansøgningernes kvalitet**

#### **Kommissoriepunkt 5:**

Ansøgningerne har indeholdt tilstrækkelig dokumentation til, at kunne danne grundlag for forvaltningens vurdering af opfyldelsen af tildelingskriterierne og/eller der i tilstrækkelig grad har været indhentet supplerende informationer til at kunne vurdere opfyldelsen af tildelingskriterierne.

Mange af de modtagne ansøgninger var mangelfulde – og krævede at Departementet indhentede supplerende oplysninger.

Da dette først blev konstateret ved behandlingen af ansøgningerne ved ansøgningsfristens udløb, fik ansøgerne meget kort tid til at fremsende de ønskede yderligere oplysninger.



Der er ikke indsendt dokumentation for ejerkredsens aktive, kystnære licenser.

Det vurderes dog samlet, at det foreliggende materiale - på nær dokumentationen for ejerkredsens aktive, kystnære licenser - har været tilstrækkeligt til gennemførelse af en forsvarlig sagsbehandling.

### **3.6. Sagsbehandlingens overholdelse af tildelingskriterierne**

#### **Kommissoriepunkt 6:**

Kvotetildelingen faktisk er sket på baggrund de opstillede kriterier på en objektiv måde.

Departementet har i sagsbehandlingsprocessen indstillet, at kvoterne inden for prioritet 1 skulle fordeles med grundlag i de grønlandske fartøjers kapacitet samt antallet af grønlandske fartøjer. Departementet indstillede at kvoterne i prioritet 2 skulle fordeles ligeligt mellem de indstillede ansøgere.

Prioritet 1 (grønlandske selskaber med grønlandske fartøjer) har ikke medført større udfordringer i sagsbehandlingen.

Prioritet 2 (grønlandske selskaber uden eget fartøj) har givet en række udfordringer i sagsbehandlingen, idet tildelingskriterierne ikke på alle områder har været defineret tilstrækkeligt operationelt, præcist og objektivt.

Departementet har derfor i sagsbehandlingen uddybet de opstillede tildelingskriterier med delkriterier og fortolkninger. Disse delkriterier og fortolkninger har ikke på forhånd været kendt af ansøgerne – og der har således ikke været fuld transparens i sagsbehandlingen af ansøgningerne.

Der var flere ansøgere end der var kvote (økonomisk bæredygtig kvote) til. Ifølge oplægget til Naalakkersuisut af 11. marts 2015 ”Prioritering for tildeling af og betingelser for makrel- og pelagiske kvoter i 2015”, fremgik det, at såfremt der var flere kvalificerede ansøgere, skulle der foretages lodtrækning.

Der blev ikke foretaget lodtrækning, eftersom departementet fandt det vigtigt, at der blev tildelt det enkelte selskab en økonomisk bæredygtig kvote. Man vurderede dette lå i niveauet 5 til 6.000 tons. Da den samlede kvotemængde i prioritet 2 var på 30.000 ton, svarede det til 5-6 selskaber.

Der var 5 selskaber, som havde en ejerkreds med mere end 20 ejere – samt 1 selskab, som havde oplært mere end 10 besætningsmedlemmer. Disse selskaber blev indstillet til at blive tildelt en kvote på 5.000 tons.

Havde man f.eks. valgt at selskaber med færre ejere også omfattede en bred lokal forankring, skulle der have været foretaget lodtrækning.

Kvotetildelingen er sket inden for rammerne af de opstillede tildelingskriterier, idet de opstillede tildelingskriterier dog i forbindelse med sagsbehandlingen er uddybet med delkriterier og fortolkninger.

Med de yderligere delkriterier og fortolkninger in mente, så er sagsbehandlingen gennemført med en høj grad af objektivitet.

Der er ikke indhentet dokumentation for ejerkredsens aktive kystnære licenser, hvorfor der reelt ikke er sket en vurdering af opfyldelsen af dette kriterie. Dette er uheldigt, da det er defineret som et væsentligt kriterium.

Derudover er de udsendte skriftlige afslag ikke tilstrækkeligt begrundede, hvilket kan være en del af forklaringen på de modtagne klager. Såfremt det ikke er muligt inden for de afsatte tidsmæssige rammer, at udarbejde tilstrækkeligt begrundede afslagsskrivelser, således alle ansøgere kan orienteres samtidig, bør en to faset model overvejes. Derved kan meddelelser om tilsagn og afslag udsendes samtidigt, hvorefter begrundelser for afslag udsendes inden for en rimelig tidsfrist derefter.

### 3.7. Habilitetsforhold

#### **Kommissoriepunkt 7:**

Man har levet op til god forvaltningssskik – herunder habilitetsregler – i tildelingsprocessen.

Naalakkersuisoq for Fiskeri, Fangst og Landbrug erklærede sig inhabil forud for den politiske behandling af indstillingen om tildeling af makrelkvoter 2015.

Naalakkersuisoq for Fiskeri, Fangst og Landbrug og Departementet kunne dog allerede på tiltrædelsestidspunktet have forudset, at en sådan situation kunne opstå – alene som følge af Naalakkersuisoqs aktive medejerskab (og den nære families fortsatte medejerskab) i et fiskeriselskab forud for sin tiltræden som Naalakkersuisoq.

Derved kunne der have været opstillet retningslinjer for, hvilke selskaber Departementet skulle være opmærksom på i forhold til Naalakkersuisoqs inhabilitet – og derved kunne situationen have været opdaget på et tidligere tidspunkt.

På det tidspunkt, hvor Departementet modtager en ansøgning fra selskabet burde man have været opmærksom på problemstillingen. Alternativt burde man på det tidspunkt, hvor Departementet modtager en mail fra selskabet have været opmærksom på problemstillingen.

Der har altså været flere tidspunkter, hvor inhabilitetsproblemet burde have været adresseret.

Fredag den 8. maj, hvor de habilitetsmæssige udfordringer - efter det oplyste - faktisk opdages overgår referenceforholdet i praksis fra Naalakkersuisoq for Fiskeri, Fangst og Landbrug til Formanden for Naalakkersuisoq. Formelt overgår referenceforholdet dog først med afgivelsen af Nalaakkersuisoq's erklæring om inhabilitet den 14. maj.

Det skal dog også understreges, at der ikke er indikationer af, at Naalakkersuisoq for Fiskeri, Fangst og Landbrug har – eller har forsøgt - påvirket processen til gunst for selskabet.

Disse synspunkter understøttes af en juridisk vurdering, der er indhentet i tilknytning hertil fra en uafhængig juridisk ekspert.

### **3.8. Departementets kapacitet og kompetence**

#### **Kommissoriepunkt 8:**

Departementet har haft tilstrækkelig kapacitet og kompetence til administrationen af opgaven.

Ud fra det foreliggende materiale, er det vanskeligt at vurdere, hvorvidt kapaciteten er passende.

Departementet oplyser at området ikke er tilført yderligere ressourcer i tilknytning til etableringen af de pelagiske fiskeri.

Med afsæt i drøftelserne med Departementet er der ikke tvivl om, at Departementet har oplevet et stort arbejdspress i forbindelse med sagsbehandlingen af den modtagne ansøgninger.

Omvendt kan det ikke afvises, at selve processen – og afdelingens øvrige arbejdstilrettelæggelse - kunne have været sket på en anden og mere effektivt måde, hvorved der i givet fald ville være blevet frigjort ressourcer.

Der er ikke grund til at betvivle Departementets fiskerifaglige kompetencer, men - som Departementet selv giver udtryk for – så kan der være behov for at supplere disse fiskerifaglige kompetencer med kompetencer til at gennemskue selskabernes ejer- og økonomistrukturer.

## 4. Forløbet, kronologisk

I 2012 startede et forsøgsfiskeri efter makrel i Grønland. Fangsten var beskednen, men i 2013 var der gode fangster. Dette medførte at der i sommeren 2014 blev iværksat et egentligt forsøgsfiskeri efter makrel i de østgrønlandske farvande.

Da makrelfiskeriet samtidigt blev pålagt afgifter, blev det besluttet af makrelfiskeriet fra 2015 skulle overgå til kommercielt fiskeri – dog således at forvaltningen fortsat skulle ske i henhold til Fiskerilovens § 24 om forsøgsfiskeri.

Der er tale om forsøgsfiskeri, da der ikke er væsentlig erfaring fra tidligere år. Der skulle derfor opbygges nye procedurer mv.

På baggrund heraf blev der tilrettelagt en proces frem mod tildelingen af kvoter til makrelfiskeri i 2015 – en proces der blev afsluttet med Naalakkersuisuts vedtagelse af kvotefordelingerne den 15.05.2015.

Processen for udarbejdelse af kriterier for makrelfiskeri startede med en evaluering af forsøgsfiskeriet i 2014 på et møde den 03.12.2014. På mødet deltog aktører, der havde deltaget i fiskeriet i 2014 – og formålet med mødet var at vurdere udkommet af forsøgsfiskeriet og de fremadrettede muligheder.

I januar 2015 blev makrelfordelingen for 2015 – på anmodning fra KNAPK - behandlet som en del af fiskerirådsmødet.

KNAPK gav i denne sammenhæng udtryk for vigtigheden af, at sikre, at det lokale fiskeri blev tilgodeset ved den fremadrettede tildeling af kvoter.

Den 22.01.2015 holdes et møde med organisationerne GE, KNAPK, SIK og NUSUKA vedrørende makrelfiskeriet. Formålet med mødet var, at høre organisationernes input til fordelingen af makrelkvoterne for 2015. Organisationerne var meget interesseret i fordelingen af kvoter skulle tilgodese lokale fiskere.

Den 13.02.2015 vedtages TAC (Total Allowable Catch) for makrelfiskeriet 2015 af Naalakkersuisut.

Den 09.03.2015 var der møde med Finansdepartementet om oplægget og den 13.03.2015 sendes oplæg om tildelingskriterier i høring hos Formandens departement, hvorefter der udarbejdes endelig oplæg til tildelingskriterier til behandling i Naalakkersuisut.

Arbejdet med udformningen af oplægget fik stor opmærksomhed internt i APNN, hvor oplægget giver anledning til en række interne drøftelser. På samme vis opleves – ifølge Departementets oplysninger – et intensiveret lobbyarbejde fra erhvervets side.

Allerede fra januar måned – inden tildelingskriterierne er kendte – begynder Departementet at modtage ansøgninger og skrivelser fra fiskeriselskaber, der søger at påvirke processen.

Den 07.04.2015 vedtages tildelingskriterierne af Naalakkersuisut. På mødet vedtages det, at fiskeriet i Østgrønland fortsat skal reguleres som forsøgsfiskeri, på trods af at fiskeriet overgår til et regulært fiskeri i 2015. Endvidere vedtages at alle grønlandske fartøjer sikres mulighed for at fiske de pelagiske arter gennem hele sæsonen – samt en række andre kriterier.

Umiddelbart efter mødet meddeles kriterierne direkte til alle, der på dette tidspunkt har ansøgt pr. brev, ligesom kriterierne offentliggøres på departementets hjemmeside, samt ved udsendelse af pressemeddelelse.

Ved udløbet af den oprindelige frist for ansøgning om kvoter den 22.04.15, blev fristen grundet mange henvendelser - forlænget til 06.05.15. Der udsendes samme dag en pressemeddelelse om forlængelse af ansøgningsfristen.

Fristforlængelsen udløste en vis bekymring hos de, der allerede havde ansøgt om andel i kvoten, da sæsonen for makrelfiskeri nærmede sig. Sæsonen for makrelfiskeri er meget kort og varierer fra år til år, da makrellens ankomst og størrelse blandt andet er påvirket af vandtemperaturen m.v. Denne bekymring kom til udtryk gennem antallet af henvendelser til Departementet samt i pressen.

Da Naalakkersuisut allerede på dette tidspunkt havde vedtaget, at alle grønlandske selskaber med grønlandske fartøjer skulle have del i prioritet 1 kvoten, blev der udsendt en igangsættelsestilladelse til alle ansøjerne efter 1. prioritet den 05.05.2015.

Da den nye frist for modtagelse af ansøgninger udløb 06.05.2015, var der modtaget i alt 49 ansøgninger, der i alt omfattede kvoter på mere end 400.000 tons makrel. Sagsbehandlingen gik i gang umiddelbart efter at ansøgningsfristen var udløbet.

Umiddelbart efter ansøgningsfristens udløb blev det klart, at Naalakkersuisoq for Fiskeri, Fangst og Landbrug var inhabil i forhold til selskabet KNT ApS, som Naalakkersuisoq havde være medejer af – og siddet i bestyrelsen for – frem til udpegningen som Naalakkersuisoq.

I forbindelse med udpegningen udtrådte Naalakkersuisoq af bestyrelsen. Den 23. februar 2015 overdrog Naalakkersuisoq sin ejerandel til et nært familiemedlem.

Inhabiliteten blev i perioden 06.05.2015 til 13.05.2015 drøftet med departementschefen og retschefen i Formandens departement. Der blev i fællesskab udarbejdet et afsnit omkring inhabilitet i det oplæg, som skulle til godkendelse i Naalakkersuisut.

Den 08.05 overgår ansvaret for sagsbehandlingen således fra Naalakkersuisoq for Fiskeri, Fangst og Landbrug til Formanden for Naalakkersuisut.

Den 13.05.2015 foreligger det endelige oplæg til fordelingen af kvoten. Den 14.05.2015 foreligger oplæg til Naalakkersuisut om, at Naalakkersuisoq for Fiskeri, Fangst og Landbrug erklærede sig inhabil.

Indstillingen om tildeling af kvoter fra Departementet blev - med få ændringer – godkendt af Naalakkersuisut den 15.05.2015. Den endelige fordeling af kvoten blev offentliggjort 21.05.2015.

Herefter udsendtes tilsagn og afslag til ansøgere.

Kort efter modtages flere klager fra organisationerne NUSUKA og KNAPK, samt fra de ansøgere som havde fået afslag – og der rejser sig en kritisk debat i medierne.

Den 16.06.2015 afholdes informations- og koordinationsmøde med relevante aktører, vedrørende makrelfiskeriet.

I starten af juni måned blev det besluttet, at anmode Deloitte om at gennemføre en forvaltningsrevisionsundersøgelse af arbejdet med tildelingen af makrel kvoter for 2015.

# 5. Tildeling af kvoter

Den samlede kvote for makrelfiskeri på Østkysten blev fastsat til 85.000 tons.

Fordelingen heraf blev foretaget ud fra række kriterier, der er udarbejdet af APNN og herefter godkendt af Naalakkersuisut.

Kvoterne var opdelt i prioritet 1 og prioritet 2.

Prioritet 1 - der omfatter grønlandsk registrerede selskaber med egne grønlandsk fartøjer – blev tildelt en kvote på 55.000 tons. 20.000 tons heraf kunne dog fiskes med indchartrede fartøjer.

Prioritet 2 – der omfattede grønlandsk registrerede selskaber med indchartrede fartøjer (indregistreret i et NEAFC eller NAFO land eller et land, der er godkendt som associeret til NEAFC) – blev tildelt en kvote på i alt 30.000 ton. Det var yderligere et kriterium, at selskaberne havde en bred lokal forankring og/eller dokumenteret oplæring af grønlandske besætningsmedlemmer.

Det fremgår endvidere at de indchartrede fartøjer, der har makrellicens, skal udføre forsøgsfiskeri efter makrel i Vestgrønland eller forsøgsfiskeri efter Blåhvilling i mindst 8 sammenhængende fiskedage inden 50 procent af den tildelte kvote er opfisket.

## 5.1. Etableret tilstrækkelig dækkende og klart styringsgrundlag

### Kommissoriepunkt 1:

Der har været etableret et tilstrækkeligt dækkende og klart styringsgrundlag for etableringen og administrationen af det grønlandske fiskeri efter makrel og andre pelagiske fiskearter.

Styringsgrundlaget er en beskrivelse af de politisk fastlagte retningslinjer for, hvorledes Departementet skal varetage administrationen på et givent område. Styringsgrundlaget er med andre ord politikernes instruks til Departementet om, hvordan politikerne ønsker en bestemt opgave løst.

Jo mere præcist styringsgrundlaget er udformet, jo mindre beslutningsrum (subjektivitet) overlades til Departementet i forbindelse med selve sagsbehandlingen.

Indledningsvis bemærkes at bestemmelserne om fiskeri i Grønland er fastlagt i Landslovslov nr. 18 af 31. oktober 1996 om fiskeri med senere ændringer (populært kaldet Fiskeriloven).

Loven foreskriver, at Landsstyret kan udstede regler om nærmere fastlagte forhold, samt på enkelte områder muligheder for, at Landsstyret kan dispensere fra lovens bestemmelser.

Styringsgrundlaget udgøres i dette tilfælde af et oplæg, der beskriver målsætninger, prioriteringer og betingelser for tildelingen af kvoter til fiskeri af makrel og andre pelagiske arter i 2015.

Dette oplæg blev udarbejdet af Departementet i marts. Oplægget blev blandt andet udarbejdet på baggrund af de erfaringer, der var gjort med forsøgsfiskeriet i 2014 og tidligere samt på andre områder.

Oplægget indeholdte indledningsvist en beskrivelse af de overordnede mål for udviklingen af et pelagisk fiskeri i Grønland:

- At opbygge kompetence blandt grønlandske skibsofficerer og besætningsmedlemmer
- At indsamle viden om de pelagiske fiskeri i grønlandsk farvand
- At opnå højest mulig samfundsmæssigt afkast af fiskeriet, som opnås ved at fiske med grønlandske fartøjer samt
- At flest mulige dele af samfundet får gavn af fiskeriet, herunder også det kystnære segment, ligesom der sker en geografisk spredning af fiskeriet.

Derudover indeholdte oplægget en gengivelse af de kvotestørrelse som Naalakkersuisut, besluttede på et møde den 13.02.2015.

Oplægget indeholdte ligeledes en beskrivelse af de overordnede principper for fordelingen af de samlede kvoter. Det fremgik heraf, at tildelingen skulle ske efter to overordnede prioriteter:

1. Prioritet 1 – selskaber med egne grønlandske fartøjer – 55.000 tons
2. Prioritet 2 – selskaber med lokal forankring – 30.000 tons

#### **Ad 1) Prioritet 1 – selskaber med egne grønlandske fartøjer.**

Det fremgår af oplægget, at en væsentlig del af fiskeriet (35.000 tons) skulle ske med grønlandske fartøjer. Det tillades derudover – i en overgangsperiode – at prioritet 1 selskaberne kan opfiske en del af kvoten ved indchartrede fartøjer (fastlagt til 20.000 tons).



## Ad 2) Prioritet 2 – selskaber med lokal forankring

Selskaber med lokal forankring defineres som selskaber:

- I hvis ejerkreds, der indgår en **betydelig andel**<sup>1</sup> af kystnære fiskere
- Som i 2014 har uddannet eller oplært herboende besætningsmedlemmer

For så vidt angår udtrykket uddannet eller oplært, fremgår der ikke et minimum for omfanget heraf – om end udtrykket ”besætningsmedlemmer” er i flertal, hvorfor det må antages, at der skal være tale om mere end ét besætningsmedlem.

Selskaberne skulle som minimum kunne påvise følgende kriterier:

- Der skal være tale om et selskab, som er CVR-registreret, og som opfylder Fiskerilovens bestemmelser om ejerskab. Hvis selskabet er understiftelse, skal der fremsendes dokumentation herfor – dvs. som minimum skal en stiftende generalforsamling være afholdt, før tilsagnet bliver givet.
- Selskabet skal (må) ikke være en såkaldt ”**stråmandsvirksomhed**”<sup>2</sup> i henhold til Fiskerilovens § 6.
- Der skal stilles anfordringsgaranti/bankgaranti for betaling af makrelafgiften, og den skal enten være uden udløbsdato eller minimum gælde til og med 1. kvartal 2016
- Indchartrede fartøjer skal være hjemmehørende i et NEAFC eller NAFO land eller et land, der er godkendt i NEAFC som Cooperating Non-Contracting Party
- Der skal fremsendes kopi af alle charteraftaler samt målebrev og nationalitetsbevis for de indchartrede fartøjer.

Kvoten til fordeling mellem disse selskaber blev fastlagt til 30.000 tons.

Det blev endvidere stillet som en betingelse, at

”Udenlandske fartøjer, der har licens til fiskeri efter makrel i Østgrønland, skal forsøge sig med mindst ét af nedenstående parametre, hvilket skal foregå inden 50 % af deres regu-

---

<sup>1</sup> Begrebet ”**betydelig andel**” er ikke nærmere defineret

<sup>2</sup> Begrebet ”**stråmandsvirksomhed**” fremgår ikke eksplicit af Fiskerilovens § 6. I anden sammenhæng har Naalakkersuisoq for Fiskeri, Fangst og Landbrug på et spørgsmål herom svaret følgende ved brev af 23.06.2008, at et hjemmehørende selskab defineres ved, at 2/3 af selskabskapitalen er ejet af personer, der opfylder fiskerilovens tilknytningskrav til det grønlandske samfund. Andre elementer som eksempelvis selskabernes lån i udenlandske banker tages ikke i betragtning. Dette antages ligeledes at gælde samhandelsaftaler, finansieringsaftaler m.v. mellem det hjemmehørende selskab og ikke hjemmehørende selskaber. Ej heller selskaber, hvis eneste aktivitet består i, at stille sin kvote til rådighed for et udenlandsk fartøj mod betaling herfor, er således omfattet af begrebet ”stråmandsvirksomhed”, når blot ejerkredsen opfylder Fiskerilovens tilknytningskrav.

lære kvote er nået. Hvis forsøgsfiskeriet ikke efterleves, eller der ikke godtgøres for en undtagelse, kan Departementet fratage licensen til det regulære fiskeri.

- sammenhængende fiskedage efter makrel i et område udenfor det almindelige makrelfiskeriområde (se bilag 1).
- 8 sammenhængende fiskedage efter blåhvilling.”

Af oplægget fremgik også, at selskabet bag en planlagt pelagisk fabrik i Tasiilaq ønskes tildelt en kvote efter en konkret vurdering af projektets modenhed og en helhedsvurdering af ansøgerfeltet.

Endelig fremgår det af oplægget, at:

*”Tildelingen til de enkelte selskaber eller fartøjer sker på baggrund af konkret sagsbehandling af ansøgning og vurdering af efterlevelse af ovenstående kriterier.”*

Oplægget blev godkendt på møde i Naalakkersuisut den 07.04.2015.

Styringsgrundlaget for administrationen af tildelingen af makrelkvoter 2015 har på nogle områder karakter af et rammegrundlag, der skal udfyldes nærmere af Departementet.

Sagsbehandlingsprocessen har vist, at styringsgrundlaget ikke på alle områder har været defineret på et tilstrækkeligt, dækkende og klart niveau i forhold til de opstillede tildelingskriterier. Departementet har derfor – som et led i sagsbehandlingen – uddybet de opstillede tildelingskriterier med delkriterier og fortolkninger for at gøre tildelingskriterierne tilstrækkeligt operationelle.

## 5.2. Tildelingskriterierne er defineret operationelt, præcist og objektivt

### **Kommissoriepunkt 2:**

Tildelingskriterierne har været defineret operationelt, præcist og objektivt – herunder at det har været klart defineret, hvorledes kvoterne ville blive fordelt forholdsmæssigt mellem kvalificerede ansøger.

Som det fremgår af foregående afsnit, så har styringsgrundlaget på nogle områder karakter af et rammegrundlag, der skal udfyldes nærmere af Departementet.

Det er grundlæggende et politisk valg, hvilke kriterier, der skal lægges til grund for sagsbehandlingen på et område som dette – kriterier som man derfor også som interessant kan være enig eller uenig i.

Det er imidlertid erfaringen, at det er afgørende for oplevelsen af en korrekt og fair sagsbehandling, at "spillereglerne" – i dette tilfælde tildelingskriterier – er defineret operationelt, præcist/entydigt og objektivt (og kommunikeret til aktørerne), så der er kendt på forhånd.

### **5.2.1. Kriterier for tildeling af kvoter under første prioritet**

Styringsgrundlaget i form af det vedtagne oplæg til Naalakkersuisut om prioritering for tildeling af og betingelser for makrel og pelagiske kvoter i 2015 af 11.03.2015 indeholdte følgende kriterier for tildeling af kvoter:

- " Tildeles selskaber med egne grønlandske fartøjer"

Der var ikke defineret yderligere kriterier for tildelingen – herunder for fordelingen mellem kvalificerede ansøgere og håndtering af den situation, at de ansøgte kvoter fra kvalificerede ansøgere oversteg de samlede tilladte kvoter.

Det fremgår dog af oplægget at "tildelingen til de enkelte selskaber/fartøjer sker på baggrund af en konkret sagsbehandling af ansøgning og vurdering af fartøjernes kapacitet".

Der blev i alt ansøgt om en større mængde end den fastsatte kvote, hvorfor der var behov for en beslutning om, hvorledes kvoterne skulle fordeles.

Dette kunne med fordel have været fastlagt tidligere i processen, således dette kunne have været kommunikeret til interessenterne i forbindelse med indhentelse af ansøgningerne.

Tildelingskriterierne for 1. prioritet har i vid udstrækning været defineret operationel, præcist og objektivt, idet fordelingen af kvoter mellem ansøgere dog kunne have fastlagt og udmeldt forud for ansøgningsprocessen.

### **5.2.2. Kriterier til kvoter efter anden prioritet**

Kriterierne for anden prioritets kvoter blev udformet som nedenfor:

*" Selskaber som kan dokumentere, at der i udstrakt omfang indgår personer i ejer kredsen, som besidder en aktiv licens til kystnært fiskeri"*

Og/eller

*" Selskaber der kan påvise, at de har oplært grønlandske besætningsmedlemmer i det pelagiske fiskeri"*

Herudover fremgik det at anden prioritets selskaberne endvidere skulle kunne påvise følgende:

*"- Selskabet skal være CVR-registreret, og opfylde fiskerilovens bestemmelser om ejerskab. Selskaber kan sagtens være under stiftelse så der blot sendes dokumentation herfor"*

- *Selskabet skal (må) ikke være en "stråmandsvirksomhed" i henhold til Fiskerilovens § 6*
- *Der skal stilles anfordringsgaranti/bankgaranti for betaling af makrelafgift. Garantien skal gælde som minimum til og med første kvartal 2016*
- *Indcharterede fartøjer skal være hjemmehørende i NEAFC- eller NAFO- lande, eller et land, der er godkendt i NEAFC som Cooperating Non-Contracting Party.*
- *Der skal fremsendes kopi af alle charteraftaler samt målebrev og nationalitetsbevis for de indcharterede fartøjer. "*

For ansøgere under anden prioritet var der to overordnede kriterier for tildelingen af kvoter – og derudover skulle selskaberne leve op til en række dokumentationskrav, for at komme i betragtning til kvotetildelingen.

De overordnede kriterier gav mulighed for fortolkning af flere punkter.

Det fremgik ikke klart af kriterierne, hvornår der var tale om et "udstrakt omfang" eller "betydeligt omfang" af personer i ejerkredsen med en aktiv licens til kystnært fiskeri.

Det fremgik heller ikke, hvor mange der - som minimum - skulle være i ejerkredsen for at dette kunne betragtes som en bred lokal forankring – og ej heller hvorledes ejerandelene skulle være fordelt mellem ejerne.

I forhold til kravet om oplæring af grønlandske besætningsmedlemmer fremgik det ikke af kriterierne, hvor mange besætningsmedlemmer, der skulle være tale om – eller hvordan opfyldelsen af kravet skulle dokumenteres.

Ved interview med Departementet blev det klart, at der i sagsbehandlingen har været taget højde for, hvorledes kriterierne skulle behandles.

Eksempelvis blev der taget højde for fartøjskapacitet og lokal forankring, men dette ville ifølge Departementet ikke kunne defineres på forhånd.

Det blev ligeledes fastlagt, at grønlandske besætningsmedlemmer defineres ud fra definitionen af hjemmehørende i Fiskerilovens § 6, stk. 3.

I forhold til 2. prioritetsansøgerne havde Naalakkersuisut besluttet, at tildelingen skulle ske ved lodtrækning, såfremt de ansøgte kvoter fra de kvalificerede ansøgere oversteg de maksimale kvoter til opfiskning.

Denne fremgangsmåde blev dog ikke bragt i spil som følge af de yderligere definitioner og fortolkninger, som departementet udøvede som et led i sagsbehandlingen.

I forhold til 2. prioritetsansøgerne traf Departementet, ifølge det oplyste en beslutning om, at fordelingen skulle ske ligeligt mellem de kvalificerede ansøgere.

Flere af de usikkerheder, der knytter sig til fortolkningen af tildelingskriterierne kunne have været kommunikeret til ansøgerne i forbindelse med indkaldelse af ansøgningerne.

Det samme gør sig gældende for de kriterier, der reelt er lagt til grund for tildelingen af kvoterne, uden disse har været kommunikeret til ansøgerne.

Ved interview med Departementet står det klart, at det kan være vanskeligt at konkretisere alle forhold på en måde, så de er operationelle, præcise, entydige og objektive. Det har ikke været meningen, at der skulle gives kvote til et på forhånd defineret antal ansøgere, eller ud fra størrelsen på de respektive andele.

I forhold til de udmeldte dokumentationskrav, så er det vores vurdering, at disse var mere konkret udformet, hvilket var med til at sikre en objektiv tilgang til hvorledes selskaberne overholdte disse krav.

Tildelingskriterierne for 2. prioritet tildelingene har kun delvist være fastlagt operationelt, præcist og objektivt, hvorfor Departementet i større udstrækning – som en del af sagsbehandlingen – har uddybet de besluttede tildelingskriterier med delkriterier og fortolkninger.

Disse uddybende delkriterier og fortolkninger kunne have været fastlagt og udmeldt forud for ansøgningsprocessen.

### **5.3. Tildelingskriterierne er tilstrækkelig klart kommunikeret til ansøgerne**

#### **Kommissoriepunkt 3:**

Tildelingskriterierne har været kommunikeret tilstrækkeligt klart til potentielle ansøgere

For andre fiskearter er der gennem årene oparbejdet en erfaring med processerne – både hos Departementet og hos aktørerne.

Almindeligvis er der på langt de fleste andre fordelinger af fiskerikvoter, ikke i samme omfang behov for en sagsbehandling som der er på makrelområdet. Fiskeriet på disse områder er veletableret og involverer ofte de samme (få) aktører fra år til år. Disse kender til både kriterier for fordelingen og stort set også hvorledes kvoten fordeles.

Makrelfiskeriet – og det pelagiske fiskeri i det hele taget – er derimod af nyere dato i Grønland.

Da Makrelfiskeriet i Grønland stadig er meget nyt, er tildelingskriterier, dokumentationskrav og ansøgningsfrister endnu ikke kendte af interessenterne.

Dette har afledt et større behov for at offentliggøre kriterier og frister for årets makrelkvoter.

Mange har i løbet af vinteren henvendt sig til Departementet vedrørende makrelkvoterne. Aktørerne har været meget aktive i forsøget på at opnå kvoterne, hvilket blandt andet kommer til udtryk ved, at der allerede inden kriterierne var fastsat, er modtaget ansøgninger.

Alle disse ansøgere blev kontaktet direkte af Departementet, da ansøgningsproces, tildelingskriterier m.v. var endeligt vedtaget.

Endvidere blev kriterierne offentliggjort på Departementets hjemmeside, dagen efter vedtagelsen i Naalakkersuisut.

Der blev ligeledes udsendt en pressemeddelelse, som tilgik såvel pressen som flere fiskerierorganisationer, herunder blandt andre KNAPK og NUSUKA.

Det må antages, at alle interesserede aktører løbende holder sig opdateret om, hvorledes der kan søges og hvilke kriterier, der skal søges efter - enten ud fra offentliggørelse i medier eller på departementets hjemmeside.

Departementet har aktivt søgt, at sikre en bred offentliggørelse af ansøgningsbetingelserne.

Der er allerede for det kommende års makrelkvoter gennemført initiativer til yderligere forbedringer fra Departementets side. Således har de opfordret alle kommuner til at udarbejde en liste over potentielle makrelfiskere, som så vil kunne bruges til at kommunikere kriterierne direkte ud til kommende ansøgere i 2016.

## 5.4. Tilstrækkelig krav til ansøgningens udformning og dokumentationen

### **Kommissoriepunkt 4:**

Ansøgningsprocessen har været understøttet tilstrækkeligt gennem krav til ansøgningernes udformning og dokumentation for oplysninger af betydning for tildelingsprocessen.

Som et led i evalueringen af makrelfiskeriet for 2014 blev der udarbejdet et ansøgningsskema til forsøgsfiskeri. Departementet har bedt alle ansøgere om, at benytte dette ansøgningsskema i forbindelse med ansøgningerne om makrelkvoter for 2015.

Derudover skulle alle ansøgerne efter 2. prioritet vedlægge den dokumentation som var påkrævet.

Med hensyn til udformningen af ansøgningen, var selve ansøgningsskemaet udformet meget generelt, således en del overlades til ansøgeren selv at finde ud af.

Der var dog vedlagt en vejledning til, hvorledes skemaet skulle udfyldes.

For at styrke muligheden for, at de modtagne ansøgninger er udformning som ønsket, samt for at den rette dokumentation fremsendes, kan det overvejes, at udvide ansøgningsskemaet og de tilknyttede vejledning.

Det bør herunder præciseres, hvad der skal stå i de enkelte rubrikker - og hvilke oplysninger der skal vedlægges. Sidstnævnte kan eksempelvis understøttes ved, at der på ansøgningen fremgår en tjekliste over dokumenter, der skal vedlægges.

Ansøgningen – eller en vedlagt vejledning – kan endvidere oplyse om tidsfrister og muligheder for at stille spørgsmål til Departementet i tilknytning til ansøgningens udfyldelse m.v.

Ansøgningsprocessen kunne således have været understøtte bedre af krav til ansøgningernes udformning samt til den bagved liggende dokumentation. Dette ville have lettet ansøgerne i arbejdet med udarbejde ansøgningerne – og det ville have lettet Departementet i behandlingen af ansøgningerne.

## 5.5. Ansøgningernes kvalitet

### Kommissoriepunkt 5:

Ansøgningerne har indeholdt tilstrækkelig dokumentation til, at kunne danne grundlag for forvaltningens vurdering af opfyldelsen af tildelingskriterierne og/eller der i tilstrækkelig grad har været indhentet supplerende informationer til at kunne vurdere opfyldelsen af tildelingskriterierne.

Departementet har oplyst at en del af ansøgningerne var i ringe stand - og ikke indeholdte det påkrævede materiale. Enkelte selskaber havde ikke udfyldt ansøgningen via blanketten eller vedhæftet alt materialet.

Der har især været i anden prioritets ansøgningerne, hvor ansøgningerne har været mangelfulde – ikke mindst i forhold til den krævede dokumentation

Alle modtagne ansøgninger blev løbende journalført. Såfremt ansøgningerne ikke var udformet i henhold til ansøgningsblanketten - blev der udsendt en mail med formularen, således disse ansøgere havde mulighed for at udfylde ansøgningen korrekt.

Der blev ikke løbende frem til ansøgningsfristens udløb vurderet, hvorvidt alle ansøgninger indeholdte den ønskede dokumentation. Det blev blot sikret, at alle ansøgninger blev journalført og herefter opbevaret til ansøgningsfristen udløb.

Først da ansøgningsfristen udløb blev det vurderet, hvorvidt de enkelte ansøgere havde vedlagt tilstrækkelig materiale til sagsbehandlingen. Der hvor der manglede materiale fik ansøgeren tilsendt en rykkermail, hvor ansøgerne blev bedt om at indsende materialet senest dagen efter.

Der har blandt ansøgerne været nogen utilfredshed med den korte rykker frist på indhentning af det manglende materiale.

Ansøgningerne var især mangelfulde i forhold til indsendelse af indchartings-aftaler og dokumentation for aktive, kystnære licenser.

Manglende indchartings-aftaler blev indhentet, mens man valgte ikke at gøre yderligere i forhold til dokumentationen for aktive, kystnære licenser.

Med undtagelse af sidstnævnte samt manglende dokumentation for aktive, kystnære licenser, så blev ansøgningerne gennem indhentelse af yderligere oplysninger bragt i en stand, hvor materialet kunne danne grundlag for sagsbehandlingen.

## 5.6. Sagsbehandlings overholdelse af tildelingskriterierne

### Kommissoriepunkt 6:

Kvotetildelingen faktisk er sket på baggrund de opstillede kriterier på en objektiv måde.

### 5.6.1. Kvotefordeling første prioritet

Da fristen udløb i maj havde 7 selskaber søgt om en samlet kvote på 56.000 ton til egne fartøjer.

Dertil kom yderligere en ansøgning (Greenland Pelagic A/S), der kvalificerede sig under første prioritets kvoten, som følge af selskabets projektplaner om egen fabrik i Tasiilaq.

Greenland Pelagic A/S ejes med 2/3 dele af selskaber, som i forvejen havde søgt en betydelig kvote efter første prioritet. Den sidste tredjedel ejes af et selskab, der også er medejer af en af ansøgerne til anden prioritets kvoten.

Greenland Pelagic A/S fik en andel af første prioritets kvoten - på den betingelse at projektet med etablering af en pelagisk fabrik skulle fortsætte. Der blev endvidere lagt vægt på at aktørerne bag selskabet var store veletableret fiskeri selskaber, som man ønskede at tilgodese med en kvote, for at vise sin opbakning til projektet – og fordi projektet er privatfinansieret.



Dermed udgjorde den samlede ansøgte kvote under første prioritet i alt 103.000 ton - fordelt på 56.000 ton fisket med egne fartøjer og 47.000 ton fisket med indcharterede fartøjer. Den ansøgte mængde var dermed væsentlig større end den fastlagte kvote, hvorfor der skulle foretages en fordeling af kvoten blandt aktørerne.

Departementet foretog herefter en vurdering af, hvorvidt det enkelte fartøj reelt havde kapacitet til opfiske den ansøgte kvote inden for den forventede fiskeriperiode. Disse vurderinger skete ud fra det eksisterende kendskab til fartøjerne og erfaringer fra tidligere års fiskeri.

Alle de grønlandske fartøjer, hvorpå der var indsendt ansøgninger, er fartøjer, som Departementet i forvejen havde et godt kendskab - og dermed også en viden om fartøjets faktiske kapacitet.

Det var herefter Departementets vurdering, at flere af de ansøgte kvoter var højt sat i forhold til fartøjets faktiske kapacitet (primært indfrysningskapacitet). Erfaringerne med fiskeriperiode og fiskeriintensitet i 2014 blev ligeledes inddraget i vurderingerne.

Kvoten blev herefter – i overensstemmelse med Naalakkersuisoq's beslutning herom - fordelt ud fra et forvaltningsmæssigt skøn, hvor kvoterne kom til at ligge nogenlunde ensartet på ca. 3.000 – 4.000 ton pr. fartøj.

Alle kvoter udstedes endvidere som foreløbige kvoter. Det er således muligt, at omfordele kvoterne, hvis nogle aktører har opbrugt sin kvoteandel, mens andre aktører ikke kan forventes at ville udnytte deres kvoteandel.

Der er krav om løbende indrapportering af fangstmængder m.v., så der dagligt kan føres tilsyn med den indfangede mængde, således der kan omfordeles, hvis det viser sig nødvendigt af hensyn til, at få udnyttet den samlede fastlagte kvote fuldt ud.

Departementet har som udgangspunkt arbejdet i overensstemmelse med de opstillede kriterier for tildelingen af kvoter under første prioritet.

## **5.6.2. Kvotefordeling anden prioritet**

Under anden prioritet blev der modtaget i alt 41 ansøgninger, der tilsammen indeholdte ansøgninger om godt 300.000 tons kvoter.

Kriterierne i anden prioriteten var enten ejerskab, med bred forankring af kystnære fiskere og/eller oplæring af grønlandsk mandskab.

Herudover skulle en række dokumentationskrav være opfyldt for, at man kunne komme i betragtning til en kvote.

Indledningsvis blev ansøgningerne og den tilhørende dokumentationen, som man havde bedt om, blot journalført. Først efter ansøgningsfristens udløb begyndte den egentlige sagsbehandling.

De ansøgere som ikke havde indsendt tilstrækkelig dokumentation blev bedt om, at indsende denne - og de ansøgere som ikke kunne fremsende dokumentationen blev allerede indledningsvist sorteret fra.

I forbindelse med gennemgangen af dokumentationen blev der blandt andet set på de indhentede aftaler – og ukendte fartøjer blev gennemgået efter en fast procedure.

I løbet af sagsbehandlingen kunne det konstateres, at flere af ansøgerne var udfordret på indchartrings-aftalerne, da det dels var vanskeligt at indhente pålidelige charteraftaler – og fordi flere af de indcharterede fartøjer havde lavet aftaler med flere af selskaberne. Alle ansøgere havde dog en indcharterings-aftale på plads.

Herefter gik selve vurderingen af, hvorvidt ansøgerne var kvalificerede – enten ved en bred lokal forankring eller ved oplæring af besætningsmedlemmer - i gang.

Ansøgere, der ansøgte under henvisning til bred lokal forankring – og ansøgere, der ansøgte under henvisning til oplæring af grønlandske besætningsmedlemmer – blev sagsbehandlet under ét.

Det er dog i det følgende valgt, at behandle disse hver for sig.

#### **5.6.2.1. Ansøgere kvalificeret ved bred lokal forankring**

Med hensyn til den konkrete vurdering af, hvorvidt ansøgerne opfyldte kriteriet om bred forankring, var det i styringsgrundlaget givet, at dette betød en betydelig andel kystnære fiskere.

Dette blev af Departementet tolket som selskaber med mange ejere - og hvor fordelingen af ejerandele var nogenlunde ligeligt fordelt.

Departementet har oplyst, at alle ansøgningerne løbende blev sammenholdt og vejet op mod hinanden, ligesom der blandt ansøgerne var en del, hvor Departementet vurderede, at disse var kvalificeret på andre fronter - men hvor ansøgerne blev valgt fra, da antallet af ejere vurderes at være for lavt, ud fra kriterierne om bredt ejerskab.

For at holde sagsbehandlingen så objektiv som muligt - og sikre en ensartet sagsbehandling - blev alle sager først vurderet i individuelle grupper, hvorefter de blev gennemgået i fællesskab.

Derudover blev den endelige fordeling af kvoterne også truffet efter gennemgang mellem sagsbehandlerne og de respektive chefer.

Der var flere ansøgere end der var kvote (økonomisk bæredygtig kvote) til. Ifølge oplægget til Naalakkersuisut af 11. marts 2015 "Prioritering for tildeling af og betingelser for makrel- og pelagiske kvoter i 2015", fremgik det, at såfremt der var flere kvalificerede ansøgere, skulle der foretages lodtrækning.

Af oplægget fremgik følgende:

*"I det omfang der måtte foreligge langt flere ansøgninger, end der er kvote til, og så vidt alle disse er kvalificerede, kan Departementet ikke vurdere, hvilke ansøgere der skal have del i kvoten, og hvilke der ikke skal. Departementet indstiller i så fald, at der tildeles kvote ved lodtrækning blandt kvalificerede ansøgere. Metoden er udbredt i fiskeriforvaltning i forhold til tildeling af kvote i vore nabolande."*

Departementet lagde imidlertid vægt på, at de som fik tildelt en kvote, skulle have en økonomisk bæredygtig kvote. Der blev administrativt lagt en overvejelse ind om, at det var bedre at tilgodese et mindre antal ansøgere, frem for at tilgodese mange selskaber med en lille del af kvoten. Dette skete ud fra en antagelse om, at for små kvoter ikke ville være attraktive nok for ejerne af de fartøjer, der skulle indchartres. Dette ville medføre en risiko for, at fartøjsjerne ville afbryde aftalerne.

Departementet vurderede at en økonomisk bæredygtig kvote lå i niveauet 5000 tons. Da den samlede kvotemængde i prioritet 2 var på 30.000 ton, svarede det til ca. 6 selskaber.

Reelt betød dette, at bredden i selskabernes ejerkreds blev anvendt som delkriterie, således de 5-6 selskaber med den bredeste ejerkreds blev tildelt en kvote.

Herved blev det aldrig relevant at foretage lodtrækning, som det var foreskrevet i oplæg til Naalakkersuisut.

Der var netop 5 selskaber, som havde en ejerkreds med mere end 20 ejere, som man så tildelte en kvote.

Havde man f.eks. valgt, at selskaber med 10 ejere også omfattede en bred lokal forankring, skulle der have været foretaget lodtrækning.

De tildelte kvoter var foreløbige og ville kunne omfordeles efter behov.

Betragtningerne om definitionen af udtrykket bred, lokal forankring samt overvejelserne om fordelingen af kvoterne – herunder at man ville foretrække at fordele større kvoter til få ansøgere – ses ikke at fremgå eksplicit af styringsgrundlaget som vedtaget af Naalakkersuisut.

Som minimum burde disse kriterier have været en del af tildelingskriterierne, således disse overvejelser havde været kendt for ansøgerne på forhånd.

### **5.6.2.2. Ansøgere kvalificeret ved oplæring af grønlandske besætningsmedlemmer**

Kun 2 selskaber kvalificerede sig via kriteriet om oplæring af grønlandske besætningsmedlemmer. Det ene selskab havde oplært 13-14 besætningsmedlemmer i løbet af 2014, mens det andet havde oplært 2 besætningsmedlemmer.

Der blev ikke foretaget andre vurderinger af oplæringselementet end at besætningsmedlemmet havde været ombord. Der har således ikke været særlige krav til dokumentationen af karakteren og resultaterne af oplæringen.

Det fremgik tydeligt af styringsgrundlaget, at selskaber som opfyldte henstillingen om oplæring af besætningsmedlemmer ville komme først i betragtning til kvoter i 2015. Selskaberne var således kvalificeret i henhold til styringsgrundlaget.

Efter Departementets sagsbehandling af såvel selskaber med bred lokal forankring og selskaber med oplæring af grønlandske besætningsmedlemmer, at selskabet med oplæring af 13-14 besætningsmedlemmer fik tildelt en kvote, mens den anden ansøger, der kun havde oplært to grønlandske besætningsmedlemmer ikke fik tildelt en kvote.

I styringsgrundlaget bruges udtrykket "besætningsmedlemmer" – og dermed indikeres, at der skal være tale om mere end et besætningsmedlem. Grundlæggende indeholder styringsgrundlaget dog ikke derudover et minimum – og såfremt man havde ment, at der skulle være tale om et vist antal må det formodes, at man havde indskrevet dette i styringsgrundlaget.

Ikke desto mindre er selskabet ud fra et samlet administrativt skøn fravalgt.

Det indlagte krav til antallet af oplærte, grønlandske besætningsmedlemmer burde som minimum have været kendt og udmeldt på forhånd.

### **5.6.2.3. Stikprøvevis gennemgang af dokumentationen for sagsbehandlingen**

Vi har sammen med Departementet gennemgået sagsbehandlingen af 6 tilfældige ansøgninger. Gennemgangen omfatter både ansøgere, som har fået tilsagn - og ansøgere som har fået afslag.

Det er under gennemgangen påset, at der på alle sager foreligger en udfyldt ansøgning, at den ønskede dokumentation forefindes, samt at der ligger et brev til selskabet om tilsagn eller afslag.

Vi har ved gennemgangen konstateret, at der ikke foreligger et skriftlig arbejdsdokument, hvor sagsbehandlingen af den enkelte sag beskrives.

Sagsbehandlingen er i stedet dokumenteret i et stort (excel-baseret) arbejdsdokument, hvor alle ansøgere er vægtet op imod hinanden ud fra de opstillede tildelingskriterier, samt Departementets uddybning heraf i form af delkriterier og fortolkninger.

Det kan næppe undgås, at sagsbehandlingen involverer et vist element af subjektivitet i vurderingen af de indkomne ansøgninger. Det er dog forsøgt, at behandle sagerne ens - og på så objektive måde som muligt.

Dette er blandt sket ved, at evalueringen af alle ansøgere er foretaget af den samlede arbejdsgruppe på området.

Departementet har oplyst, at sagsbehandlingen ikke har omfattet en gennemgang af selskabernes økonomiske situation. Dette er fravalgt ud fra en vurdering af, at dette ikke ville have stor betydning for fiskeriet, da kvoten kunne omfordeles - at der var stillet bankgarantier for afgiftsbetalingen.

Departementet har ligeledes oplyst, at ingen af ansøgerne havde dokumenteret, at ejerne havde kystnære licenser, hvilket derfor ikke blev efterprøvet, som følge af tidspressen som sagsbehandlingen var underlagt. Vi finder, at dette er problematisk da sådanne licenser er nævnt eksplicit i tildelingsgrundlaget.

#### **5.6.2.4. Beslutning om tildeling**

På baggrund af sagsbehandlingen vurderede Departementet, at der var fem ansøgere som levede op til kriterierne om en betydelig andel af kystnære fiskere – og et selskab som levede op til kriteriet om oplæring af grønlandske besætningsmedlemmer.

Disse blev opstillet i et oplæg til Naalakkersuisut, der vedtog den af Departementet indstillede fordeling. Actic Raven A/S blev dog tilføjet efter et politisk ønske herom, idet Naalakkersuisut ønskede at inddrage lokalbefolkningen i Østgrønland i makrelfiskeriet.

Det blev ligeledes besluttet, at kvoten skulle deles ligeligt mellem de 7 udvalgte selskaber med 4.285 ton pr. selskab.

#### **5.6.2.5. Meddelelse om tildeling og afslag**

Såvel ansøgere med tildelte kvoter som ansøgere med afslag har modtaget en skriftlig meddelelse herom.

Det fremgår af Landstingslov nr. 8. af 13 juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning § 22, at *"En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen giver den pågældende part medhold"*.

Af samme lovs § 24 fremgår det at *"En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen."*

I afslagsskrivelserne er der kun i begrænset omfang udarbejdet begrundelser for afslaget – hvilket ifølge Departementet skyldes det tidspressen og de manglende ressourcer som denne har oplevet gennem processen.

Det kan foreslås, at afslagsskrivelserne i sådanne situationer afgives i 2 faser.

Første afslagsskrivelse er kort og identisk for alle, hvor det fremgår, at der efterfølgende vil blive sendt en konkret begrundelse for afslaget. Herved får ansøgeren hurtigt respons og en begrundelse i overensstemmelse med sagsbehandlingsloven.

I anden fase udsendes derefter et begrundet afslag til den enkelte ansøger, der ikke er blevet tildelt en kvote.

### 5.6.2.6. Sammenfatning

Gennemgangen af sagsbehandlingen viser, at Departementet har uddybet de besluttede tildelingskriterier ved delkriterier og fortolkninger, hvorefter sagsbehandlingen er foretaget med afsæt heri med en høj grad af objektivitet.

Reelt er tildelingen af kvoter under 2. prioritet sket med afsæt i en økonomisk bæredygtig kvote på ca. 5.000 tons, hvorefter de 6 selskaber, der dermed er plads til, er valgt ud fra bredden i ejerkredsen og flest oplærte grønlandske besætningsmedlemmer.

Dette skal givetvis ses i lyset af, at der fortsat er tale om et nyt fiskeri – og at det derfor har været vanskeligt, at forudse og fastlægge alle kriterier på forhånd. Ikke desto mindre må det forventes at sådanne præciseringer af spillereglerne undervejs i en proces kan give kritik fra interessenterne.

Tildelingsprocessen fra udarbejdelse af kriterier til tildeling af kvoter har været præget af de mange interessenter på området. Processen har derfor haft en uhensigtsmæssig vægtning mellem faserne:

1. Udformning af tildelingskriterier
2. Ansøgning
3. Sagsbehandling af ansøgninger

Der har således kun været knap 2 uger til behandling af 49 ansøgninger, hvilket har skabt et meget stort arbejdspress i Departementet i sagsbehandlingsperioden.

Samtidig har ansøgningernes kvalitet været meget svingende og det har været nødvendigt, at indhente mange yderligere oplysninger og materialer til dokumentation heraf.

Det anbefales, at man fremover dels tilrettelægger en mere hensigtsmæssig proces, således det sikres, at der er tid til en grundig sagsbehandling. Det anbefales ligeledes, at materialet vedrørende indkaldelse af ansøgninger udarbejdes, så det bedre understøtter udarbejdelsen af ansøgningerne og den efterfølgende sagsbehandling.

Når regelgrundlaget er udformet og politisk behandlet, så er det af stor betydning for oplevelsen af lighed for loven samt en fair og korrekt sagsbehandling, at dette regelgrundlag følges.

Det anbefales derfor, at det fremover sikres, at alle relevante kriterier fremgår af de politiske vedtagne regelgrundlag for tildelingen af kvoterne.

Endelig vil vi pege på vigtigheden af, at afslag på ansøgninger indeholder de fornødne begrundelser for afslaget – herunder i form af henvisninger til, hvilke kriterier for tildeling af en kvote, der ikke er opfyldt.

## 6. Habilitet

### **Kommissoriepunkt 7:**

Man har levet op til god forvaltningsskik – herunder habilitetsregler – i tildelingsprocessen.

Naalakkersuisoq for Fiskeri, Fangst og Landbrug erklærede sig 14.05.2015 inhabil i forhold til fordelingen af kvoterne til makrelfiskeri. Ifølge det oplyste konstateres inhabiliteten den 08.05, hvor referencen ifølge det oplyste i praksis overgår til Formanden for Naalakkersuisut.

Inhabiliteten var begrundet i, at der blandt ansøgerne var et selskab, hvor ministeren indtil sin tiltræden som Naalakkersuisoq var medejer og bestyrelsesmedlem – og hvor et nære familiemedlemmer fortsat havde anpart.

Det er almindelig kendt at Naalakkersuisoq for Fiskeri, Fangst og Landbrug - indtil han blev valgt ind i Naalakkersuisut – var medejer og bestyrelsesmedlem i et selskab som beskæftiger sig med fiskeri.

I henhold til selskabets gældende ejerbog var andelen på i alt 1,69 procent. Heraf fremgår også, at Naalakkersuisoqs et andet nært familiemedlem ejer 0,34 procent.

Derudover fremgår en række andre ejere med samme efternavn som Naalakkersuisoq. Heriblandt er der to andre familiemedlemmer (onkler), der dog ikke som udgangspunkt falder ind under bestemmelserne om nærstående. Øvrige personer er ifølge det oplyste ikke familiemedlemmer.

Vi er ikke bekendt med, hvorvidt de to nære familiemedlemmer i øvrigt besidder en aktiv, kystnær licens. Som det fremgår af tildelingskriterierne fortolkes bred lokal forankring blandt andet med afsæt i, at der i ejerkredsen indgår en betydelig andel af fiskere med en aktiv, kystnær licens.

Naalakkersuisoq for Fiskeri, Fangst og Landbrug udtrådte af bestyrelsen og forsøgte ifølge det oplyste, at afhænde sine ejerandele, da han tiltrådte som Naalakkersuisoq. Da det ikke var muligt, at sælge ejerandelene overdrog Naalakkersuisoq sin ejerandel til et nært familiemedlem. Selve overdragelse sker dog først den 08.02.2015 (med tilbagevirkende kraft til 01.01.2015).

Naalakkersuisoq var imidlertid ikke opmærksom på, at dette ikke ville være tilstrækkeligt til at undgå inhabiliteten, da inhabilitet også indtræder ved nærstående økonomiske interesser.

19.01.2015 modtog Departementet en ansøgning fra selskabet om 6.000 ton af makrelkvoten. Ansøgningen blev fra Departementets side behandlet som alle andre ansøgninger, der på det tidspunkt blev modtaget – dvs, at den blev journalført og henlagt til senere sagsbehandling.

17.02.2015 sender selskabets tidligere direktør en mail direkte til en afdelingsleder i Departementet, hvor der forespørges til hvordan det går med ansøgningen. Direktøren kommer endvidere med hans forklaring af, hvorfor selskabet skal have en kvote, og præciserer vigtigheden af kvoten for selskabets økonomiske situation. Mailen blev ifølge det oplyste alene journalført og henlagt til senere sagsbehandling.

Efter ansøgningsfristens udløb går sagsbehandlingen i gang. Ifølge interview med medarbejdere i Departementet opdages det den 08.05, at Naalakkersuisoq er inhabil i forhold til selskabet. Efter samråd internt i Departementet samt med fungerende departementschef og formandsskabets retschef, aftales det, at Formanden for Naalakkersuisut skal overtage ansvaret for den politiske sagsbehandling af indstillingen til fordeling af kvoterne.

Departementet fortsætter sagsbehandlingen og udvælgelsen af, de selskaber der skal have andel i kvoterne. Dette arbejde afsluttes med udarbejdelse af en indstilling til fordeling af kvoterne til Naalakkersuisut. Indstillingen fremsættes af Formanden for Naalakkersuisut.

Departementet oplyser, at de ikke drøfter sagsbehandlingen med Naalakkersuisoq for Fiskeri, Fangst og Landbrug, hvilket dog er ganske vanskeligt at få dokumenteret.

Sammen med Formandens departement udarbejdes en erklæring af inhabiliteten, som vedlægges ved oplægget til fordelingen af kvoten. Materialet sendes herefter til godkendelse hos Naalakkersuisut, der træffer afgørelse om kvoternes fordeling under ledelse af Formanden for Naalakkersuisut og uden deltagelse af Naalakkersuisoq for Fiskeri m.v.

Naalakkersuisoq for Fiskeri, Fangst og Landbrug og Departementet vidste allerede før tiltrædelsestidspunktet, at der var en risiko for, at der kunne opstå habilitetsproblemer – alene som følge af Naalakkersuisoqs aktive medejerskab i et fiskeriselskab forud for sin tiltræden som Naalakkersuisoq. Derfor besluttede Naalakkersuisoq på tiltrædelsestidspunktet, at udtræde af bestyrelsen (registreret i Erhvervsstyrelsen den 09.12.2014) og afhænde sine ejerandele (gennemført 08.02.2015).

Man vidste derfor, at denne situation kunne opstå. Naalakkersuisoq var imidlertid ikke opmærksom på, at inhabilitet også kan opstå som følge af nærstående parters økonomiske interesser. Havde Naalakkersuisoq været opmærksom herpå, så kunne der have været etableret safeguards til imødegåelse af en sådan inhabilitet.



På det tidspunkt, hvor Departementet modtager en ansøgning fra selskabet (19.01.2015) kunne man have været opmærksom på problemstillingen.

På det tidspunkt, hvor Departementet modtager en mail fra selskabet (17.02.2015), kunne man have været opmærksom på problemstillingen.

På det tidspunkt, hvor de habilitetsmæssige udfordringer - efter det oplyste - faktisk opdages, burde referenceforholdet været skiftet fra Naalakkersuisoq for Fiskeri til en anden Naalakkersuisoq - og ikke først på det tidspunkt, hvor den politiske behandling af de færdige indstilling går i gang. Departementet oplyser dog, at det politiske ansvar i praksis overgik allerede den 08.05.2015, hvor forholdet drøftes med Formandens departement.

Der har altså været flere tidspunkter, hvor inhabilitetsproblemet burde have været adresseret – og da inhabilitetsproblematikken opdages burde der være skiftet reference med det samme.

Det skal dog også understreges, at der ikke er indikationer af, at Naalakkersuisoq for Fiskeri, Fangst og Landbrug har – eller har forsøgt - påvirket processen til gunst for selskabet.

Det skal også understreges, at Naalakkersuisoq's families ejerandel i selskabet er meget lille (1,69 + 0,34 procent af anpartskapitalen), hvorfor den direkte økonomiske betydning for familien må antages, at være ganske begrænset.

Der er næppe tvivl om, hvorvidt forholdet er omfattet af § 3, stk. 1 i Landstingslove nr. 8. af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige sektor, der omhandler inhabilitet.

Der er mere usikkert, hvorvidt forholdet – på grund af omfanget af familiens engagement – vil kunne falde ind under samme lovs § 3, stk. 2 (interessens karakter og styrke), men det har Selvstyrets retschef i forbindelse med drøftelserne om Naalakkersuisoqs habilitet vurderet ikke er tilfældet.

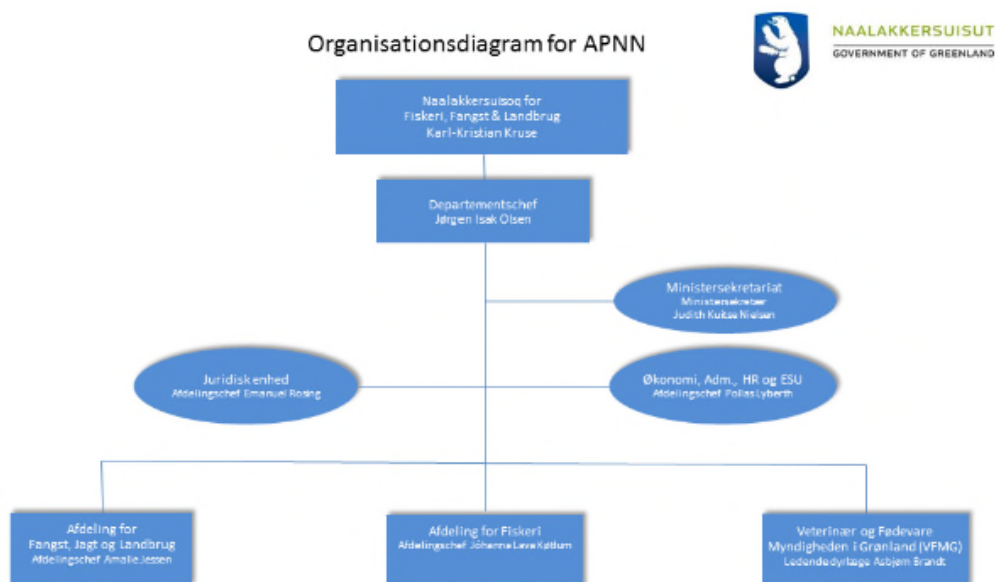
Vi har indhentet en juridisk vurdering af ovenstående, der understøtter de anførte konklusioner og anbefalinger.

# 7. Kapacitet og kompetencer

## Kommissoriepunkt 8:

Departementet har haft tilstrækkelig kapacitet og kompetence til administrationen af opgaven.

Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug er organiseret således:



Kilde: [www.Nanoq.gl](http://www.Nanoq.gl)

Afdelingen for Fiskeri beskæftiger i alt 10 medarbejdere. Heraf er der 1 kontorchef, 4 medarbejdere som primært beskæftiger sig med det kystnære fiskeri, samt 5 medarbejdere til de tungere sagsbehandlinger som kvotefastsættelse, havgående fiskerier mv.

Især 3 af disse medarbejdere har varetaget arbejdet omkring makrelkvoternes fastsættelse og sagsbehandling.

Departementet understreger, at der er ikke i forbindelse med indførelsen af det pelagiske fiskeri er tilført afdelingen yderligere ressourcer.

## 7.1. Kapacitet

Vi har anmodet Departementet om en oversigt over dennes samlede opgaver, samt organiseringen heraf – suppleret med en angivelse af vurderet tidsforbrug til de enkelte (hoved)-opgaver.

Vi har modtaget opgavebeskrivelserne, dog uden et kvalificeret tidsforbrug. Departementet har oplyst, at der er brugt meget lang tid på sagsbehandlingen af makrelkvoterne. Dette som følge af den store mængde ansøgninger, som alle skulle gennemgås grundigt, at det ønskede materiale ikke har været fuldstændigt fra start - og at der løbende gennem processen har skulle svares på mails m.v.

Der er ikke ifølge det oplyste tilført yderligere ressourcer til Departementet til sagsbehandlingen af makrelkvoterne, hvilket naturligt har medført mindre tid til løsning af den samlede mængde opgaver.

Samtidig blev fristen for ansøgning forlænget og lagt tæt på forventet start af fiskeriet, hvilket gav yderligere et øget arbejdspress til sagsbehandlingen.

Der er således næppe tvivl om, at Departementet har oplevet et ganske stort arbejdspress.

Det er vores vurdering, at processen ville kunne effektiviseres ved at:

- Tildelingskriterierne er mere præcist beskrevet og vedtaget tidligere
- Ansøgningerne i højere grad understøttes af skemakrav om oplysninger og tjeklister vedrørende krævet dokumentation
- Ansøgningerne i højere grad understøttes af vejledningmateriale
- Ansøgningerne kontrolleres for fuldstændighed, når ansøgningerne modtages - og ikke først, når ansøgningsfristen udløber. Derved kan det løbende vurderes, hvorvidt en ansøgning opfylder kravene hertil.
- Det præciseres, hvornår tilsagn og afslag offentliggøres (derved kan en del forespørgsler givetvis undgås)
- Især afslagsskrivelse begrundes behørigt

Departementet oplyser, at meget tid på nuværende tidspunkt bliver brugt til ad hoc opgaver – og at der grundet mange rejsedage og andre opgaver ikke har været mulighed for at tilrette sagsbehandlingen anderledes.

Det er derfor - inden for rammerne af denne undersøgelse - vanskeligt at vurdere, hvorvidt der samlet set er behov for yderligere ressourcer i afdelingen, såfremt der også inddrages muligheder for en mere optimal planlægning af driftsafviklingen, effektivisering af processer m.v.

Det kan overvejes at iværksætte en nærmere undersøgelse af sammenhængen mellem opgaveprocesser, tidsforbrug og kapacitet.

## **7.2. Kompetence**

Bemandingen består primært af uddannede AC fuldmægtige med bred teoretisk viden inden for fiskeriet. Medarbejderne har gennem andre opgaver oparbejdet et stor kendskab til ansøjerne, mange af de grønlandske fartøjer etc.

Der er derfor ikke grund til at betvivle afdelingens fiskerifaglige kompetencer.

I forhold til vurderingen af selskabsretlige forhold, ejerforhold og økonomiske strukturer giver afdelingen selv udtryk for, at det ville være hensigtsmæssigt, såfremt sådanne vurderinger kunne involvere medarbejdere med bedre kompetencer inden for disse områder.

Departementet synes derfor i vid udstrækning, at have de fornødne kompetencer til at varetage opgaven, men der kan være behov for inddragelse af supplerende kompetencer til bedømmelse af ansøgernes ejer- og økonomistrukturer.

## 8. Øvrige observationer

I forbindelse med gennemførelsen af vores undersøgelse har vi noteret os nogle forhold, som ikke direkte indgår i kommissoriet, men som vi alligevel finder anledning til at medtage i vores afrapportering.

### 8.1. Indchartrede fartøjer

Prioritet 2 kvoterne er tildelt grønlandske selskaber (i henhold til Fiskerilovens § 6) med en bred lokal forankring og/eller selskaber der har oplært grønlandske fiskere.

En række af de selskaber, der er tildelt en kvote under denne prioritet har ifølge det oplyste indgået charteraftaler med en samarbejdspartner, hvor selskabets eneste aktivitet reelt består i, at stille den tildelte kvote til rådighed for samarbejdspartneren.

Den valgte samarbejdspartner forestår fiskeriet, herunder indhiring af besætning, drift af fartøj samt indhandling og salg af fangsten.

Samarbejdspartneren afregner herefter en pris pr. kg. afsat fangst til det grønlandske selskab - og det grønlandske selskab afregner herefter makrelafgiften til Grønlands Selvstyre.

Det grønlandske selskab har således reelt ingen forretningsmæssig risiko – udover, hvad der følger af størrelsen på fangsten.

Sagt på en anden måde, så skal et udenlandsk rederi blot finde en ejerkreds, der opfylder betingelserne i Fiskerilovens § 6 og de øvrige tildelingskriterier. Om nødvendigt kan samarbejdspartnere låne ejerkredsen pengene til de nødvendige 2/3 af selskabskapitalen.

Et udenlandsk rederi kan altså for ca. 100.000 kr. købe sig adgang til makrelkvoterne i Grønland.

Departementet oplyses at årsagen hertil er et ønske om, at opnå flere dokumenterede fangster, således dette kan indgå i den fortsatte udvikling af fiskeriet i Grønland – herunder i relation til forhandlinger med andre fiskerinationer m.v.

Det skal understreges, at det naturligvis er et politisk valg, at fastlægge bestemmelserne om, hvem der skal have adgang til det grønlandske fiskeri – og på hvilke betingelser.

Vi udtrykker derfor ingen kritik – eller holdninger i øvrigt - til den valgte løsning.

## **8.2. Gæld til det offentlige**

Det indgår ikke p.t. i tildelingen af kvoter, hvorvidt selskaberne - eller ejerne bag selskaberne – har forfalden, ubetalt gæld til det offentlige.

Dette er en oplysning, der kræves – og tillægges vægt på en række andre områder.

#### Om Deloitte

Deloitte leverer ydelser inden for Revision, Skat, Consulting og Financial Advisory til både offentlige og private virksomheder i en lang række brancher. Vores globale netværk med medlemsfirmaer i mere end 150 lande sikrer, at vi kan stille stærke kompetencer til rådighed og yde service af højeste kvalitet, når vi skal hjælpe vores kunder med at løse deres mest komplekse forretningsmæssige udfordringer. Deloitte's ca. 200.000 medarbejdere arbejder målrettet efter at sætte den højeste standard.

#### Deloitte Touche Tohmatsu Limited

Deloitte er en betegnelse for Deloitte Touche Tohmatsu Limited, der er et britisk selskab med begrænset ansvar, og dets netværk af medlemsfirmaer. Hvert medlemsfirma udgør en separat og uafhængig juridisk enhed. Vi henviser til [www.deloitte.com/about](http://www.deloitte.com/about) for en udførlig beskrivelse af den juridiske struktur i Deloitte Touche Tohmatsu Limited og dets medlemsfirmaer.

© 2015 Deloitte Statsautoriseret Revisionspartnerselskab. Medlem af Deloitte Touche Tohmatsu Limited