

Utskrift av vedtak i Fjordfiskerikommisjonens møte 03.06.2019 – Sak 4 om høring av forslag til endringer i lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk

Fjordfiskerikommisjonen viser til høringsbrev av 7. mai 2019 fra Klima- og miljødepartementet om «Forslag til endringer i lov om lakse- og innlandsfisk – heving av strafferamme, innføring av hjemler for administrative reaksjoner og enkelte andre justeringer», med høringsfrist 16. august 2019 (ref. 19/1064-10).

Fjordfiskerikommisjonen er opptatt av kystsamfunn og utviklingen for lokale kystfiskerier, herunder sjølaksefisket som er en viktig binæring i kyst- og fjordområder.

I høringsnotatet antydes langt på vei at de som utøver lovlig sjølaksefiske og de som fisker ulovlig etter laks i sjøen er samme aktører, og flere av forslagene understøtter et slikt syn. Eksempelvis er det foreslått at sjølaksefiskere skal kunne nektes registrering, og at i tilfeller hvor det blir innregistrert flere kilenøter enn det fiskeren senere fisker med, har dette «gitt grunnlag for mistanke om at det lovlige kilenotfiske dels brukes for å hvitvaske ulovlig fanget anadrom laksefisk». Departementet burde være kjent med at det i praksis settes en årlig frist for å melde inn antall kilenøter og lokaliteter, og at man må ha meldt inn alle aktuelle alternativer for å kunne utnytte mulighetene – ut fra de værforhold som blir i fiskeperioden. Dessuten kan vi ikke forstå at de som fisker laks ulovlig har noe behov for å hvitvaske fangst, i hvert fall ikke ved å oppgi et forhøyet antall kilenøter – når det ikke eksisterer fangstkvoter pr. redskap?!

Fjordfiskerikommisjonen mener KLD bør vurdere hvorfor man er kommet i den situasjonen som beskrives i høringsdokumentet; «Departementet erfarer i dag at respekten for reglene om fiske etter anadrom laksefisk ofte er liten eller manglende». Departementet bør erkjenne at man har gått alt for langt mht. å fase ut lovlig laksefiske i sjøen, til fordel for elvefisket, og at dette kan ha gitt utilsiktede virkninger. Det aller viktigste tiltaket for å unngå ulovlig laksefiske i sjøen, vil være å få på plass legitime reguleringer i det tradisjonelle sjølaksefisket med kilenot og krogarn. Ikke fordi nemnda tror det er registrerte sjølaksefiskere som utøver ulovlig fiske, men fordi all erfaring tilsier at sjølaksefiskere som kan viderføre sine fiskerettigheter i dette tradisjonelle fisket, i praksis fungerer som det mest effektive oppsynet langs kysten – helt gratis for staten! Rettighetshavere følger med i fiskesesongen og aksepterer ikke ulovlig laksefiske i sine områder. Reguleringer som mangler den nødvendige legitimiteten hos kystbefolkningen, kan imidlertid tenkes å medføre tilstander som oppfattes som «organisert kriminalitet». Når problemet blir av et slikt omfang som beskrevet i høringsnotatet, må man nesten spørre seg hvorfor «organisert kriminalitet» er blitt såpass vanlig langs kysten?

Fjordfiskerikommisjonen mener således at det vil være et langt bedre og kostnadsbesparende «virkemiddel» å få på plass legitime reguleringer i det tradisjonelle sjølaksefisket, enn de planlagte innskjerpelsene av lakseloven og ytterligere midler til et kostnadskreven oppsyn. De problemene som beskrives i høringen må relateres til kystbefolkningens misnøye med stadig redusert fisketid i sjølaksefisket, samtidig som fisket i elvene har vært økende. Forslagene i høringen vil virke uforståelig for mange. Eksempelvis vil forslaget om å heve strafferammen til inntil fem års fengsel for ulovlig laksefiske, kunne oppfattes å stå i sterk kontrast til det lovlige fisket i elvene – hvor det bl.a. praktiseres «fang og slipp» på til dels gytesyk laks, hvor det må antas å være stor dødelighet etter gjenutsett. Og dette er dessuten fisk som holdes utenfor fangststatistikk for «avlivet laks».

Forslaget om å heve den øvre strafferammen fra to til hele fem års fengsel er bl.a. begrunnet med at ulovlig fiske da vil bli definert som så grov kriminalitet at man får økt tilgang på straffeprosessuelle tvangs- og etterforskningsmidler, som bl.a. vil gi mulighet til teknisk sporing og kontroll av kommunikasjonsanlegg (eksempelvis telefonavlytting).

Fjordfiskeremnda mener dette er å snu saken helt på hodet. Man kan ikke oppgradere alvorligheten av ulovlig fiske fordi man ønsker seg tilgang til slike etterforskningsmidler, som man normalt forbinder med en annen type organisert kriminalitet. Strafferammen kan ikke økes til et nivå som åpenbart aldri vil bli benyttet, bare for å få økt tilgang til etterforskningsmidler.

Høringen omfatter for øvrig enkelte forslag som vil kunne få store konsekvenser for yrkesfiskerierne. Spesielt vises til straffebestemmelsen i § 49. Gjeldende § 49 annet ledd er foreslått erstattet med et nytt tredje ledd, med følgende endring (gjennomstreket det som foreslås tatt ut):

"Det foreligger uaktsomhet når den som fisker etter saltvannsfisk eller innlandsfisk burde ha skjønt at det ut fra redskapets art og fiskeeffekt, tidspunkt for fisket og området det fiskes i ~~og mengdeforholdet mellom anadrome laksefisk og saltvannsfisk eller innlandsfisk på fiskeplassen~~, var en nærliggende mulighet for fangst av anadrome laksefisk. Det regnes også som uaktsomt å fortsette fisket når fangsten viser seg å inneholde en ikke helt ubetydelig mengde anadrome laksefisk".

Hittil har mengdeforholdet mellom anadrome laksefisk og saltvannsfisk hatt betydning ved vurderingen av om en fisker har vært uaktsom etter å ha fått fangst av laks. En enkel laks blant fem tonn makrell har blitt betraktet som mindre uaktsomt enn fangst av to laks og bare fem stk makrell. Den foreslåtte endringen innebærer at en slik vurdering av mengdeforholdet mellom anadrome laksefisk og saltvannsfisk utgår. Endringen vurderes å innebære en skjerpelse både i form av at mengdeforholdet ikke lenger skal inngå i vurderingen, og i form av økt krav til lokalkunnskap hos den enkelte fisker. Dette vil kunne resultere i at en fisker blir funnet å ha vært uaktsom nærmest uansett hvor liten fangsten er av laks i forhold til saltvannsfisk, dersom fisket fant sted på et tidspunkt og i et område hvor det var mulig å få anadrome laksefisk i redskapet.

"Tidspunkt for fisket og området det fiskes i" ble for øvrig tatt inn i bestemmelsen i 2012, noe som innebærer at aktsomhetsvurderingen bør være håndterlig for domstolene, uten at mengdeforholdet mellom anadrome laksefisk og saltvannsfisk blir irrelevant. Det er viktig at sistnevnte fortsatt inngår i bestemmelsen, for å unngå at en fisker etter bestemmelsen vurderes å ha vært uaktsom etter å ha fått bifangst av anadrome laksefisk – nærmest uansett hvor liten fangsten av laksefisk var i forhold til fangsten av saltvannsfisk. Det foreliggende endringsforslaget vil kunne medføre en betydelig innskjerpelse av aktsomhetskravet som kan bli til hinder for utøvelse av kommersielt fiske i perioder og områder hvor det kan være forekomst av anadrome laksefisk.

Fjordfiskeremnda stiller seg også kritisk til forslagene om endring av § 47 annet ledd og ny § 47 a, hvor det foreslås hjemmel til beslag "Når redskapet **antas** å være satt ut eller brukt i strid med ...". Fjordfiskeremnda mener slik hjemmel vil bli alt for romslig, bl.a. fordi dette vil stille store krav til oppsynets kunnskap om ulike saltvannsfiskerier og kunne medføre uheldig praksis og hendelser med store utfordringer og tapt inntekt (saltvannsfisk) for yrkesfiskere langs kysten. Nemnda er heller ikke enig i departementets betraktninger om at en slik

bestemmelse går klar av Grunnloven, EMK og forvaltningsloven, og mener slik hjemmel ikke kan innføres.

Ifølge ICES har de nordlige nordøstatlantiske bestandene av villaks full reproduksjonskapasitet, dvs. bestandssituasjonen er generelt god. Klima- og miljødepartementets høring bærer preg av ønsker om å kunne bruke enda mer av felleskapets penger og tilpasninger i loven som minner om innføring av totalitarisme – til ytterligere fordel for elveeierne, og at dette i realiteten handler lite om å sikre bestandene. Forslagene om utvidede hjemler strekker seg alt for langt. De hjemler som skal være gjeldende for oppsynspersonell, overtredelsesgebyr, administrativt beslag og inndragning i sjøen må ikke på noen som helst måte strekke seg lenger enn det som gjelder for de fiskeriene som faller inn under havressurslova. Forslagene slik de fremstår i høringen er ikke akseptable for Fjordfiskerinemnda og kystbefolkningen.

Fjordfiskerinemnda vil avslutningsvis benytte anledningen til å påpeke at Miljødirektoratet fortsatt unnlater å ha nemnda på adresselista i saker som omhandler reguleringer i sjølaksefisket, eksempelvis ved årets høring om forslag til endringer i forskrifter om fiske etter anadrome laksefisk i sjø og vassdrag med høringsfrist 12. mai 2019. Fjordfiskerinemnda ble derfor ikke oppmerksom på denne høringen før etter høringsfristens utløp, hvilket selvsagt ikke er akseptabelt. Det tradisjonelle sjølaksefisket er viktig i kyst- og fjordområdene i nord (Fjordfiskerinemndas virkeområde er fylkene Finnmark, Troms og Nordland), og er også en tradisjonell samisk kulturbærer og en del av det materielle grunnlaget for sjøsamisk kultur. Norske myndigheter er bl.a. etter FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter art. 27 forpliktet til å sikre sjøsamene et tilstrekkelig grunnlag for å opprettholde sin kultur.

Vedlegg 1 til høring fra Tana og Omegn Sjølaksefiskeforening

Utskrift av vedtak i Fjordfiskerikommisjonen møte 03.06.2019 – Sak 4 om høring av forslag til endringer i lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk

Fjordfiskerikommisjonen viser til høringsbrev av 7. mai 2019 fra Klima- og miljødepartementet om «Forslag til endringer i lov om lakse- og innlandsfisk – heving av strafferamme, innføring av hjemler for administrative reaksjoner og enkelte andre justeringer», med høringsfrist 16. august 2019 (ref. 19/1064-10).

Fjordfiskerikommisjonen er opptatt av kystsamfunn og utviklingen for lokale kystfiskerier, herunder sjølaksefisket som er en viktig binæring i kyst- og fjordområder.

I høringsnotatet antydes langt på vei at de som utøver lovlig sjølaksefiske og de som fisker ulovlig etter laks i sjøen er samme aktører, og flere av forslagene understøtter et slikt syn. Eksempelvis er det foreslått at sjølaksefiskere skal kunne nektes registrering, og at i tilfeller hvor det blir innregistrert flere kilenøter enn det fiskeren senere fisker med, har dette «gitt grunnlag for mistanke om at det lovlige kilenotfiske dels brukes for å hvitvaske ulovlig fanget anadrom laksefisk». Departementet burde være kjent med at det i praksis settes en årlig frist for å melde inn antall kilenøter og lokaliter, og at man må ha meldt inn alle aktuelle alternativ for å kunne utnytte mulighetene – ut fra de værforhold som blir i fiskeperioden. Dessuten kan vi ikke forstå at de som fisker laks ulovlig har noe behov for å hvitvaske fangst, i hvert fall ikke ved å oppgi et forhøyet antall kilenøter – når det ikke eksisterer fangstkvoter pr. redskap?!

Fjordfiskerikommisjonen mener KLD bør vurdere hvorfor man er kommet i den situasjonen som beskrives i høringsdokumentet; «Departementet erfarer i dag at respekten for reglene om fiske etter anadrom laksefisk ofte er liten eller manglende». Departementet bør erkjenne at man har gått alt for langt mht. å fase ut lovlig laksefiske i sjøen, til fordel for elvefisket, og at dette kan ha gitt utilsiktede virkninger. Det aller viktigste tiltaket for å unngå ulovlig laksefiske i sjøen, vil være å få på plass legitime reguleringer i det tradisjonelle sjølaksefisket med kilenot og kroggarn. Ikke fordi nemnda tror det er registrerte sjølaksefiskere som utøver ulovlig fiske, men fordi all erfaring tilsier at sjølaksefiskere som kan viderføre sine fiskerettigheter i dette tradisjonelle fisket, i praksis fungerer som det mest effektive oppsynet langs kysten – helt gratis for staten! Rettighetshavere følger med i fiskesesongen og aksepterer ikke ulovlig laksefiske i sine områder. Reguleringer som mangler den nødvendige legitimiteten hos kystbefolkningen, kan imidlertid tenkes å medføre tilstander som oppfattes som «organisert kriminalitet». Når problemet blir av et slikt omfang som beskrevet i høringsnotatet, må man nesten spørre seg hvorfor «organisert kriminalitet» er blitt såpass vanlig langs kysten?

Fjordfiskerikommisjonen mener således at det vil være et langt bedre og kostnadsbesparende «virkemiddel» å få på plass legitime reguleringer i det tradisjonelle sjølaksefisket, enn de planlagte innskjerpelsene av lakseloven og ytterligere midler til et kostnadskrevende oppsyn. De problemene som beskrives i høringen må relateres til kystbefolkningens misnøye med stadig redusert fisketid i sjølaksefisket, samtidig som fisket i elvene har vært økende. Forslagene i høringen vil virke uforståelig for mange. Eksempelvis vil forslaget om å heve strafferammen til inntil fem års fengsel for ulovlig laksefiske, kunne oppfattes å stå i sterk kontrast til det lovlige fisket i elvene – hvor det bl.a. praktiseres «fang og slipp» på til dels gytesyk laks, hvor det må antas å være stor dødelighet etter gjenutsett. Og dette er dessuten

fisk som holdes utenfor fangststatistikk for «avlivet laks».

Forslaget om å heve den øvre strafferammen fra to til hele fem års fengsel er bl.a. begrunnet med at ulovlig fiske da vil bli definert som så grov kriminalitet at man får økt tilgang på straffeprosessuelle tvangs- og etterforskningsmidler, som bl.a. vil gi mulighet til teknisk sporing og kontroll av kommunikasjonsanlegg (eksempelvis telefonavlytting).

Fjordfiskeremnda mener dette er å snu saken helt på hodet. Man kan ikke oppgradere alvorligheten av ulovlig fiske fordi man ønsker seg tilgang til slike etterforskningsmidler, som man normalt forbinder med en annen type organisert kriminalitet. Strafferammen kan ikke økes til et nivå som åpenbart aldri vil bli benyttet, bare for å få økt tilgang til etterforskningsmidler.

Høringen omfatter for øvrig enkelte forslag som vil kunne få store konsekvenser for yrkesfiskerierne. Spesielt vises til straffebestemmelsen i § 49. Gjeldende § 49 annet ledd er foreslått erstattet med et nytt tredje ledd, med følgende endring (gjennomstreket det som foreslås tatt ut):

"Det foreligger uaktsomhet når den som fisker etter saltvannsfisk eller innlandsfisk burde ha skjønt at det ut fra redskapets art og fiskeeffekt, tidspunkt for fisket og området det fiskes i ~~og mengdeforholdet mellom anadrome laksefisk og saltvannsfisk eller innlandsfisk på fiskeplassen~~, var en nærliggende mulighet for fangst av anadrome laksefisk. Det regnes også som uaktsomt å fortsette fisket når fangsten viser seg å inneholde en ikke helt ubetydelig mengde anadrome laksefisk".

Hittil har mengdeforholdet mellom anadrome laksefisk og saltvannsfisk hatt betydning ved vurderingen av om en fisker har vært uaktsom etter å ha fått fangst av laks. En enkel laks blant fem tonn makrell har blitt betraktet som mindre uaktsomt enn fangst av to laks og bare fem stk makrell. Den foreslåtte endringen innebærer at en slik vurdering av mengdeforholdet mellom anadrome laksefisk og saltvannsfisk utgår. Endringen vurderes å innebære en skjerpelse både i form av at mengdeforholdet ikke lenger skal inngå i vurderingen, og i form av økt krav til lokalkunnskap hos den enkelte fisker. Dette vil kunne resultere i at en fisker blir funnet å ha vært uaktsom nærmest uansett hvor liten fangsten er av laks i forhold til saltvannsfisk, dersom fisket fant sted på et tidspunkt og i et område hvor det var mulig å få anadrome laksefisk i redskapet.

"Tidspunkt for fisket og området det fiskes i" ble for øvrig tatt inn i bestemmelsen i 2012, noe som innebærer at aktsomhetsvurderingen bør være håndterlig for domstolene, uten at mengdeforholdet mellom anadrome laksefisk og saltvannsfisk blir irrelevant. Det er viktig at sistnevnte fortsatt inngår i bestemmelsen, for å unngå at en fisker etter bestemmelsen vurderes å ha vært uaktsom etter å ha fått bifangst av anadrome laksefisk – nærmest uansett hvor liten fangsten av laksefisk var i forhold til fangsten av saltvannsfisk. Det foreliggende endringsforslaget vil kunne medføre en betydelig innskjerpelse av aktsomhetskravet som kan bli til hinder for utøvelse av kommersielt fiske i perioder og områder hvor det kan være forekomst av anadrome laksefisk.

Fjordfiskeremnda stiller seg også kritisk til forslagene om endring av § 47 annet ledd og ny § 47 a, hvor det foreslås hjemmel til beslag "Når redskapet **antas** å være satt ut eller brukt i strid med ...". Fjordfiskeremnda mener slik hjemmel vil bli alt for romslig, bl.a. fordi dette vil stille store krav til oppsynets kunnskap om ulike saltvannsfiskerier og kunne medføre uheldig praksis og hendelser med store utfordringer og tapt inntekt (saltvannsfisk) for yrkesfiskere langs kysten. Nemnda er heller ikke enig i departementets betraktninger om at en slik

bestemmelse går klar av Grunnloven, EMK og forvaltningsloven, og mener slik hjemmel ikke kan innføres.

Ifølge ICES har de nordlige nordøstatlantiske bestandene av villaks full reproduksjonskapasitet, dvs. bestandssituasjonen er generelt god. Klima- og miljødepartementets høring bærer preg av ønsker om å kunne bruke enda mer av felleskapets penger og tilpasninger i loven som minner om innføring av totalitarisme – til ytterligere fordel for elveeierne, og at dette i realiteten handler lite om å sikre bestandene. Forslagene om utvidede hjemler strekker seg alt for langt. De hjemler som skal være gjeldende for oppsynspersonell, overtredelsesgebyr, administrativt beslag og inndragning i sjøen må ikke på noen som helst måte strekke seg lenger enn det som gjelder for de fiskeriene som faller inn under havressurslova. Forslagene slik de fremstår i høringen er ikke akseptable for Fjordfiskerinemnda og kystbefolkningen.

Fjordfiskerinemnda vil avslutningsvis benytte anledningen til å påpeke at Miljødirektoratet fortsatt unnlater å ha nemnda på adresselista i saker som omhandler reguleringer i sjølaksefisket, eksempelvis ved årets høring om forslag til endringer i forskrifter om fiske etter anadrome laksefisk i sjø og vassdrag med høringsfrist 12. mai 2019. Fjordfiskerinemnda ble derfor ikke oppmerksom på denne høringen før etter høringsfristens utløp, hvilket selvsagt ikke er akseptabelt. Det tradisjonelle sjølaksefisket er viktig i kyst- og fjordområdene i nord (Fjordfiskerinemndas virkeområde er fylkene Finnmark, Troms og Nordland), og er også en tradisjonell samisk kulturbærer og en del av det materielle grunnlaget for sjøsamisk kultur. Norske myndigheter er bl.a. etter FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter art. 27 forpliktet til å sikre sjøsamene et tilstrekkelig grunnlag for å opprettholde sin kultur.