



Vår dato  
11.04.2011  
Deres referanse  
201100331-1

Vår referanse og arkivkode  
201102513-2/008  
Vår saksbehandler / Direkte telefon  
Karin Margrethe Vedø 52 74 51 87

Nærings- og handelsdepartementet  
Postboks 8014 dep  
0030 OSLO

## Høring - Forslag til ny forskrift om lovbruddsgebyr og tvangsmulkt i hht havressursloven

Vi viser til henvendelse fra Nærings- og handelsdepartementet av 25. januar 2011 vedrørende ovennevnte høring. Departementet ber om at Sjøfartsdirektoratets eventuelle kommentarer blir gitt innen 11. april 2011. Høringsfristen fra Fiskeri- og kystdepartementet er 1. mai 2011.

Sjøfartsdirektoratet har følgende kommentarer til selve forskriftsforslaget:

### **”§ 1 Stadleg verkeområde” og ”§ 2 Personelt verkeområde”**

Forskriften er hjemlet i havressursloven §§ 58 og 59. Implisitt kan ikke forskriftens virkeområde gå ut over virkeområdet i loven den er hjemlet i. Det vises her til havressursloven §§ 3-5. Sjøfartsdirektoratet kan således ikke se at det er nødvendig å gjenta virkeområdebestemmelsene fra loven i denne forskriften. I forhold til virkeområdebestemmelser til denne forskriften, er det viktig at eventuelle presiseringer/innsnevninger i forhold til lovens virkeområde tydelig kommer fram.

Det fremgår for øvrig av § 2 første ledd i forslaget at;

*”Lova gjeld for alle nordmenn innanfor det stadlege området til lova”*

Sjøfartsdirektoratet antar at det er en skrivefeil, og at det er meningen å referere til forskrift og ikke lov. Videre vil direktoratet bemerke at ”nordmenn” kan tolkes slik at det kun refererer til fysiske personer, slik at forskriften dermed ikke skal gjelde for foretak. Dersom det er meningen at forskriften skal gjelde for foretak, vil direktoratet anbefale at dette presiseres nærmere. Tilsvarende vil dette gjelde for andre ledd som refererer til ”utlendingar”. I forbindelse med utstedelse av sanksjoner er det viktig av rettssubjektet komme klart frem av forskriften. Vi vil derfor foreslå at man velger ”eieren eller brukeren” av fartøy i stedet for å dele opp nordmenn og utlendinger. Det er også forenlig med hjemmelsloven som flere ganger bruker enten ”den” eller ”eieren eller brukeren”.

Det bes i høringsnotatet om vårt syn på utvidet virkeområde i forhold til utenlandske fartøy, med vekt på de praktiske sidene ved dette. (pkt 6 i høringsnotatet, se side 14). Det er her særlig

Hovedkontoret  
Postboks 2222  
5509 Haugesund  
Norge

Kontoradresse  
Smedasundet 50A  
5528 Haugesund  
Norge

Fakturaadresse  
Fakturamottak SSØ  
Postboks 4104  
2307 Hamar

Telefon 52 74 50 00  
Telefaks 52 74 50 01  
E-post  
postmottak@sdir.no

Organisasjonsnr.  
NO 974 761 262 MVA  
Internett  
www.sjofartsdir.no

spørsmål om mulighetene for inndrivelse av eventuelle overtredelsesgebyr. I havressursloven § 4 første ledd snakkes det kun om norsk fartøy. Det er imidlertid ikke noe i veien for at man kan sette krav til utenlandske fartøy i norsk territorialfarvann, økonomisk sone og på kontinentalsokkelen såfremt det ikke er begrensninger i folkeretten, men vi er usikre på om hjemmelsloven i det hele tatt gir anledning til å sette krav til utenlandske fartøy.

Sjøfartsdirektoratet har erfaring med ilegging av overtredelsesgebyr i forhold til utenlandske skip og utenlandske rederi. Vi kan i denne sammenheng vise til en sentral bestemmelse i skipssikkerhetsloven, nemlig § 57 om inndrivelse av overtredelsesgebyr. Av denne bestemmelsen følger at tilsynsmyndigheten kan fastsette nødvendige tiltak inntil overtredelsesgebyret er betalt eller det er stilt tilstrekkelig sikkerhet for beløpet. I praksis har skip blitt tilbakeholdt inntil garanti for mulig overtredelsesgebyr er stilt i de saker som gjelder utenlandske fartøy og der vi på bakgrunn av de opplysningene vi har anser det som sannsynlig at det vil kunne resultere i vedtak om overtredelsesgebyr. Tilsvarende bestemmelse finnes for øvrig i skipssikkerhetslovens kapittel om straff, jf § 70 om inndrivelse av bot eller foretaksstraff.

I de tilfellene der vi ikke har slik garanti, kan vi likevel vurdere å ilegge overtredelsesgebyr. Dersom det er utenlandsk adressat for overtredelsesgebyret, vil Statens Innkrevingsentral (SI) sende ut kravene og eventuelt purre, men de har ikke mulighet for tvangsinn drivelse i utlandet. Kravet blir returnert fra SI til direktoratet dersom SI ikke mottar betaling for kravet. Enkelte krav vil således kunne forbli ubetalt.

### **”§ 3 Tvangsmulkt”**

Umiddelbart synes valg av ordlyd ”påleggje ...tvangsmulkt” uheldig all den tid det er pålegg som ikke er oppfylt som kan medføre tvangsmulkt. Sjøfartsdirektoratet vil anbefale å bruke begrepet ilegge tvangsmulkt for å skille det fra vedtak om pålegg. Tilsvarende vil vi også anbefale å bruke begrepet ilegge i stedet for pålegg i forhold til overtredelsesgebyr i §§ 5 og 6.

### **”§ 5 Lovbrottsgebyr”**

Det følger av havressursloven § 59 og av forskriftsforslaget § 5 at overtredelsesgebyr ”kan” ilegges. Det er med andre ord en skjønnsvurdering hvorvidt man skal ilegge overtredelsesgebyr.

Sjøfartsdirektoratet har merket seg at det ikke er foreslått noen føringer for skjønnsutøvelsen i forhold til hvorvidt man skal ilegge overtredelsesgebyr i den enkelte sak. Slike føringer følger heller ikke av havressursloven § 59, her er det kun føringer i forhold til utmålingen av overtredelsesgebyret. For å bidra til likebehandling og effektiv behandling av saker, antar Sjøfartsdirektoratet at det vil være en fordel om det ble lagt inn noen føringer i forhold til denne skjønnsutøvelsen.

Sjøfartsdirektoratet har også merket seg at det i høringsnotatet pkt 7 fremgår en del føringer i forhold til hvilke sakstyper man antar vil være mest aktuelle for overtredelsesgebyr, uten at dette gjenspeiles i forslag til forskrift. Også her vil det kunne være en fordel for saksbehandlingen i forhold til likebehandling og effektivisering at slike føringer vurderes tatt inn i forskriften.

### **”§ 6 Utmåling av lovbrottsgebyr”**

Det er foreslått en øvre grense på 100.000 kroner. Sjøfartsdirektoratet vil anbefale at grensen knyttes til et begrep som reguleres med jevne mellomrom – eksempelvis rettgebyr (R) etter lov

om rettsgebyr, eller grunnbeløpet (G) etter folketrygdloven, slik at det ikke blir nødvendig å endre forskriften bare pga at den konkrete kronesummen blir utdatert.

Summen synes umiddelbart å være satt lavt, tatt i betraktning av at dette er ment å kunne ilegges foretak og det faktum at man også skal ta hensyn til fortjeneste eller potensiell fortjeneste ved fastsettelse av summen. Det fremgår av høringsnotatet at fortjeneste eller potensiell fortjeneste ved brudd på regelverket kan utgjøre flere millioner kroner (jf pkt 5.1), og da fremstår grensen på 100.000 kroner som underlig.

### **”§ 7 Sakshandsaming”**

Første punktum er unødvendig idet dette følger av forvaltningsloven. I forhold til bestemmelsen om klageinstans, vil Sjøfartsdirektoratet av pedagogiske årsaker foreslå at det heller lages en egen paragraf som heter klage og at det her samles bestemmelser om klageinstans, slik at også § 3 siste ledd siste punktum samles her.

### **”§ 8 Innkrevjing, renter m.m”.**

Det framgår av denne bestemmelsen at det er Fiskeridirektoratet selv som skal kreve inn tvangsmulkt og overtredelsesgebyr. Til orientering har Sjøfartsdirektoratet avtale med Statens Innkrevingsentral, som bistår oss med innkrevjing. I skipssikkerhetsloven er det hjemmel for Statens innkrevingssentralers inndriving av krav, se skipssikkerhetsloven § 48 annet ledd, som også er vist til i § 50 om tvangsmulkt og i § 57 om overtredelsesgebyr. Vi har gode erfaringer med dette samarbeidet.

Tredje ledd i § 8 fremstår som unødvendig. Dette følger av forvaltningsloven § 42.

Sjøfartsdirektoratet har ellers følgende kommentarer til høringsnotatet:

### **Høringsnotatet pkt 4.8 ”Forbudet mot gjenteken forfølging (”dobbelstraff”)**

På side 11 i høringsnotatet vedrørende EMK og dobbelstraff fremgår at forvaltningen bør være den som velger spor (overtredelsesgebyr kontra straff) og at dette bør gjøres i den enkelte sak. Dette har sin bakgrunn i det faktum at det er forvaltningen som først blir oppmerksom på lovbruddet, samt synspunktet om at det ikke skal brukes straff der et overtredelsesgebyr er tilstrekkelig.

Sjøfartsdirektoratet er enig i at det er forvaltningen som er nærmest til å ta den skjønnsmessige vurderingen i forhold til valg av spor. I forhold til vårt arbeid med overtredelsesgebyr har vi til nå erfart at dialog med politi og påtalemyndighet er svært viktig i disse sakene. Det har ved flere tilfeller vist seg at politiet oppretter sak i sitt system, behandler, og til og med avgjør, disse sakene uten at Sjøfartsdirektoratet blir underrettet eller forespurt om vår vurdering.

For øvrig har Sjøfartsdirektoratet merket seg at grensegangen mellom straff og overtredelsesgebyr ikke fremkommer, verken av lov eller forslag til forskrift. Vår erfaring tilsier at en oppstilling av konkrete vurderingskriterier i lov eller forskrift vil kunne være en fordel i forhold til denne grensegangen. Det vises til skipssikkerhetsloven kapittel 10 der det fremgår at det kun er vesentlige overtredelser som skal sanksjoneres med straff. Overtredelser som ikke anses som

vesentlige faller inn under overtredelsesgebyr. I skipssikkerhetsloven § 69 fremgår vurderingskriteriene for hvor grensen går.

Vi har i denne forbindelse merket oss uttalelsen på side 21 i notatet, nest siste avsnitt under pkt 7;

*”Kystvakta vil likevel ha den same kompetanse som regionskontora med vedtaksmynde når det gjeld å vise skjønn når ein skal velje kva saker som skal avgjerast med tvangsmulkt eller gebyr og kva saker som skal meldast til politiet.”*

Her ligger det etter vår vurdering en stor utfordring i forhold til å behandle like saker likt når en velger om saken bør gå i overtredelsesgebyr- eller straffesporet. Retningslinjer kan riktignok bidra i en viss utstrekning, men likevel er det slik at jo flere forskjellige instanser som foretar en skjønnsmessig vurdering på samme område, jo større utfordring vil det bli i forhold til likebehandling. I Sjøfartsdirektoratet har vi funnet det hensiktsmessig å samle dette arbeidet i en avdeling, med fokus på å samle kompetansen samt å få en så enhetlig praksis som mulig.

### **Høringsnotatet pkt 5 ”Om lovbrotsgebyr i havressurslova” og pkt 5.1 ”Generelt”**

Det fremgår på side 12 og 13 at i de tilfellene der politiet legger saken bort på grunn av for eksempel prosessøkonomiske grunner bør saken sendes til Fiskeridirektoratet for vurdering av om det likevel skal ilegges overtredelsesgebyr. Departementet uttaler at dette ikke kommer i konflikt med forbudet mot dobbelstraff i EMK.

Sjøfartsdirektoratet er enig i denne vurderingen. En utfordring som vi ser i disse sakene er at de ofte kan være relativt gamle når vi mottar dem fra politiet. Det kan altså da ha gått svært lang tid fra hendelsen før en eventuelt får sendt varsel om overtredelsesgebyr. Dette er uheldig, både for parten som etter lang tid plutselig vil motta et varsel om overtredelsesgebyr, og for hensynet til effektiv saksbehandling av disse sakene. Også her har vi sett at det er viktig å ha en god og tett dialog med politi- og påtalemyndighetene.

### **Høringsnotatet pkt 8 ”Økonomiske og administrative konsekvensar”**

Det er i notatet anslått et behov for tre årsverk i regionskontorene og et årsverk i Fiskeridirektoratet sentralt.

Det er anslått ca. 300 vedtak om overtredelsesgebyr pr år, som skal fattes av disse tre årsverkene i regionskontorene. I tillegg skal regionskontorene fatte vedtak om tvangsmulkt – her fremkommer ikke anslag på hvor mange vedtak dette vil være i året. I forhold til ett årsverk i Fiskeridirektoratet sentralt, er det lagt inn arbeid med klager. Det er ikke anslått hvor mange klager det antas å være. I tillegg er det i dette årsverket lagt inn utvikling av retningslinjer, kompetanseutvikling, oppfølging, kontinuitet og innkreving. En viktig oppgave er oppgitt å være kvalitetskontroll og sørge for at likebehandlingsprinsippet blir fulgt.

Sjøfartsdirektoratet bemerker at dette på bakgrunn av de erfaringene vi har gjort oss så langt, kan synes å være en undervurdering av ressursbehovet. Vi opplever at saksbehandling av overtredelsesgebyr er relativt ressurskrevende, spesielt fordi dette er saker der det er særlig viktig at rettsikkerheten ivaretas i høy grad. Bevisinnhenting og bevisvurdering er således tilsvarende krevende. Skjønnsvurderingen og sikring av likebehandling har også vist seg ekstra utfordrende fordi det i skipssikkerhetsloven og tilhørende forskrift er lagt inn en rekke momenter som skal tas med i vurderingen i hvert enkelt tilfelle. Vi har merket oss at det også etter havressursloven og

forslag til forskrift er lagt opp til at en rekke momenter skal vurderes i hver konkrete sak. Dette kan medføre at hver sak blir relativt ressurskrevende.

Med hilsen

Sigurd Gude e.f.  
assisterende sjøfartsdirektør

Nora Olsen-Sund  
avdelingsdirektør