



Fylkesordføreren

Arkivsak 200500650
Arkivnr.
Saksbeh. Nordstrand, Øyvind, Næringsavdelinga ,

| Saksgang | Møtedato | Saksnr. |
|-----------------|-----------------|----------------|
| Fylkesutvalget | 25.10.05 | 56/05 |

LOV OM FORVALTNING AV VILTLEVENDE MARINE RESSURSER, NOU 2005:10 - HØRINGSUTTALELSE

FYLKESORDFØRERS INNSTILLING

- 1 Regionale samfunnsøkonomiske hensyn må prioriteres
- 2 Statlig eiendomsrett kan på det nåværende tidspunkt ikke innføres. Både hensynet til urbefolkning og problematikken rundt EU bør belyses nærmere. Også i forhold til Finnmarksloven bør saken utredes betydelig bedre enn det som er gjort fra utvalget. Det forutsettes at Finnmark fylkeskommune får delta i et slikt arbeid.
- 3 Speilvending¹ av loven kan ikke innføres. Et slikt regime vil medføre en komplisert forvaltning av alle marine ressurser som finnes i havet og være til hinder for næringsutvikling, særlig på nye arter.
- 4 Ressursrente pålagt kystflåten er ikke formåltjenelig så lenge strukturen i gruppen er slik den er i dag. Om det skulle skje store strukturelle endringer i flåtegruppen hvor mye av de marine ressursene tilfaller et fåtall redere med avkastning utover det normale som resultat, vil likevel fylkesrådmannen gå inn for innføring av ressursrente. Fylkesrådmannen har samme oppfatning om forvaltningsavgift.
- 5 Urfolksrettighetene er for dårlig belyst i utredningen. Dette krever en langt bedre vurdering enn det som er gjort fra utvalget. Det må opprettes et eget utvalg for å se på dette, jfr. punkt 2.

¹ Speilvending innebærer at all høsting i utgangspunktet er forbudt. Høsting av en art eller gruppe arter må være uttrykkelig tillatt i lov eller forskrift før høsting kan ta til. Dette innebærer at forvalter (staten) må kunne sannsynliggjøre bærekraftig bestand før høsting kan ta til.

- 6 Havressursfondet foreslås opprettet, men det poengteres at salgslagene må få dekket sine utgifter til kontroll og oppfølging. Eventuelt ikke disponerte midler til dette formål må øremerkes til rekrutteringsformål i fiskeriene.

Vadsø, 7. oktober 2005

Helga Pedersen
fylkesordfører

BAKGRUNN

Fiskeri- og kystdepartementet (FKD) har sendt ut på høring forslag til ny *lov om forvaltning av viltlevende marine ressurser*, også kalt "havressursloven". Forslaget til ny havressurslov baserer seg på NOU 2005:10. Loven skal i helhet avløse lov om saltvannsfiske mv. av 1983 nr. 40.

Det viktigste trekk ved loven er utvidelsen av virkeområdet fra tradisjonelt fiske og fangst til å omfatte all utnyttelse av samtlige marine ressurser og tilhørende genetisk materiale.

Fylkesrådmannen viser til oversendelsesbrev datert 24.06.2005 og FKDs høringsforslag om ny havressurslov. Frist for uttalelse til FKD er satt til **1. november 2005**.

For hele høringsnotatet se: <http://odin.dep.no/fkd/norsk/dok/hoeringer/bn.html>

1.0. BESKRIVELSE

Utvalget skriver følgende om sitt arbeid og sine forslag til endringer (utdrag):

Utvalget foreslår at loven kalles lov om forvaltning av viltlevende marine ressurser (havressursloven), og at den i sin helhet avløser gjeldende lov av 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske mv. (Saltvannsfiskeloven).

Det viktigste trekk ved lovforslaget er utvidelsen av virkeområdet fra tradisjonell fiske og fangst til å omfatte all utnyttelse av samtlige viltlevende marine ressurser og tilhørende genetisk materiale.

I det følgende gis et sammendrag av sentrale deler av utredningen.

2.1 Utvidelse av saltvannsfiskeovens saklige virkeområde

Utnyttelse av viltlevende marine ressurser har i stor grad hatt sammenheng med kommersielle behov og etterspørsel. Etter hvert som høstings-, gen- og prosesseringsteknologi åpner for det, vil en kunne få etterspørsel etter flere viltlevende marine ressurser enn de som i dag er kommersielt interessante. Det biologiske virkeområdet for gjeldende saltvannsfiske lov foreslås således utvidet fra fisk, bruskfisk, sjøpattedyr, pigghuder og skall- og bløtdyr, til å omfatte samtlige viltlevende marine ressurser. Nye ressurser som dermed faller inn under loven er blant annet arter som mikroorganismer, svamp, planteplankton, koraller, tang og tare. Forvaltningen for bunnfaste arter (sedentære arter) foreslås flyttet fra kontinentalsokkelloven til ny havressurslov.

Som følge av utvidelsen, benytter utvalget i utredning og lovforslag også i stor grad uttrykket høsting og høstingsvirksomheter i stedet for fiske, fangst og fiskerier. Loven utvides fra aktivitetene fiske og fangst, til enhver utnyttelse av viltlevende marine ressurser, og fokus flyttes dermed fra tradisjonell enkeltbestandsforvaltning mot en mer helhetlig tilnærming. Dette innebærer at nye aktiviteter som marin bioprospektering og utnyttelse av marine genressurser omfattes av lovens virkeområde, i tillegg til aktiviteter som indirekte utnytter ressursene, slik som hvalsafari. Lovens materielle bestemmelser og øvrige fullmakter vedrørende kvoter, kontroll og tekniske reguleringer forutsettes å få anvendelse på enhver aktivitet som forutsetter tilgang til og uttak av en viltlevende marin ressurs så langt de passer.

I tillegg vil den nye havressursloven klargjøre reguleringen av tilknyttet aktivitet som både direkte og indirekte får betydning for forvaltningen av viltlevende marine ressurser. Det kan dreie seg både om aktivitet til støtte for utnyttelsen, men også aktivitet med sikte på å hindre eller begrense denne. I noen tilfeller vil det også kunne oppstå behov for å treffe tiltak mot aktivitet som undergraver en ansvarlig forvaltning. Eksempelvis vil loven regulere levering av støttetjenester, som bidrar til å undergrave nasjonale og internasjonale forvaltningstiltak gjennom å legge til rette for at uregulert høsting i internasjonalt farvann kan finne sted.

Endring fra saltvannsfiskeoven: Loven vil nå gjelde ikke bare for fisk og skalldyr, men også utnyttelse av alle viltlevende marine ressurser.

2.2 Stedlig og personelt virkeområde

Lovens bestemmelser om jurisdiksjonskompetanse i norske havområder og for norske og utenlandske rettssubjekter er i stor grad en videreføring av saltvannsfiskeovens regler. En utvidelse av stedlig virkeområde foreslås i og med at loven vil omfatte bunnfaste arter som er tilhørende på kontinentalsokkelen.

Endring fra saltvannsfiskeoven: Loven vil nå også gjelde for bunnfaste arter.

2.3 Utenlandske rettssubjekters høsting

Utenlandske borgeres høsting reguleres også av soneloven og fiskeriforbudsloven. Utvalget foreslår at begge lovers virkeområde utvides i samsvar med havressurslovens utvidede virkeområde til å omfatte all utnyttelse av enhver viltlevende marin ressurs. Utenlandske borgeres alminnelige høsting vil som i dag måtte tillates i medhold av soneloven og fiskeriforbudsloven. Forskrifter i medhold av havressursloven vil for øvrig bare få anvendelse overfor utenlandske rettssubjekter, når de uttrykkelig fastslår at de gjelder. Dagens lovtekniske system hvor utenlandske borgeres adgang til å høste reguleres i medhold av soneloven og fiskeriforbudsloven, videreføres således.

Endring fra saltvannsfiskeoven: Ingen endring av særlig betydning.

2.4 Lovens formål og forvaltningshensyn

Utvalget foreslår at det i loven blir gitt en særskilt formålsbestemmelse, jf. lovutkastet § 1-1. Formålet bør være at loven skal sikre en ”samfunnsøkonomisk lønnsom forvaltning av viltlevende marine ressurser gjennom bærekraftig utvikling og langsiktig bevaring”.

Videre har utvalget foreslått en synliggjøring av de internasjonale og nasjonale prinsipper som forvaltningen av viltlevende marine ressurser i norske jurisdiksjonsområder skal bygge på. Disse knytter an til internasjonalt anerkjente prinsipper og praksis på området. Utvalget har fremhevet prinsippet om en bærekraftig utvikling, føre-var-prinsippet, en økosystembasert tilnærming til forvaltningen, behovet for ansvarlighet i høstingen og for å unngå uønsket bifangst, den generelle aktsomhetsplikten ved ressursuttak, rett til miljøinformasjon og prinsippet om internasjonalt samarbeid og sektorintegret forvaltning, som sentrale forvaltningshensyn. Det er i tillegg et selvstendig hensyn at norsk marin ressursforvaltning skal bidra til en effektiv gjennomføring av Norges folkerettslige forpliktelser. Sammen med lovens virkeområde trekker disse opp mer tydelige rammer og vurderingskriterier for anvendelse av lovens fullmakter og de materielle bestemmelser.

Endring fra saltvannsfiskeleven: Formålsparagrafen er ny.

2.5 Statlig eiendomsrett til viltlevende marine ressurser og marint genetisk materiale

Det foreslås i lovutkastet § 1-5 at staten blir eier av viltlevende marine ressurser og marint genetisk materiale innenfor norsk jurisdiksjon. Eiendomsretten vil bare være reell mens ressursene er viltlevende, hvilket innebærer at eiendomsretten oppgis når det er tatt ut lovlig fangst. Motsatt vil fangst uten eller utover gitt tillatelse, medføre en krenkelse av den statlige eiendomsrett ved urettmessig uttak. Viltlevende marine ressurser som vokser på privat grunn omfattes ikke. Når det gjelder marint genetisk materiale vil staten beholde eiendomsretten til arvestoffet i alle situasjoner, og det slås fast at eiendomsrett til marint genetisk materiale ikke kan erverves. Forutsetningen for slik statlig eiendomsrett er likevel at arvestoffet forefinnes i havet som viltlevende. Det foreligger dissens på spørsmålet om statlig eiendomsrett til viltlevende marine ressurser fra utvalgets medlem Berit Ranveig Nilssen.

Endring fra saltvannsfiskeleven: Statlig eiendomsrett til de marine viltlevende ressurser.

2.6 Økosystembasert forvaltning og forvaltningsmål

Marine økosystemer må forvaltes slik at deres struktur, virkemåte og produktivitet opprettholdes og kan gi grunnlag for en utbytterik høsting. En moderne ressursforvaltning tilsier en mer helhetlig og samlet vurdering av de marine områder og de ressurser som der inngår, uansett om de har kommersiell interesse eller ikke.

En økosystembasert forvaltning forutsetter videre at forvaltningen i størst mulig grad skjer etter en langsiktig og dynamisk strategi for hele områder, som kan ta hensyn til eksterne forhold som eksempelvis havstrøms- og temperaturendringer eller endringer i mattilfanget innenfor sammenhengende områder. Utvalget foreslår bruk av forvaltningsmål som ett virkemiddel i en slik helhetlig og langsiktig planlegging. Utvalget søker også å fremme lønnsomhet også må vurderes som en funksjon av et varig og livskraftig høstingsgrunnlag, siden lønnsomhet forutsetter et produktivt økosystem.

Endring fra saltvannsfiskeleven: Forvaltningsmål kommer inn i lovteksten og mer omfattende retningslinjer for forvaltning av de viltlevende marine ressurser.

2.7 Spørsmålet om innføring av et bevaringsprinsipp for de viltlevende marine ressurser (speilvending av loven)

Saltvannsfiskelevens rettslige utgangspunkt er at høsting er tillatt, i den grad det ikke er fastsatt uttrykkelige begrensninger i forskrift. I Biomangfoldlovutvalgets forslag til ny naturmangfoldlov § 16 i NOU 2004:28, foreslås det å innføre et generelt bevaringsprinsipp, slik at høsting bare er tillatt når det uttrykkelig er åpnet for det i forskrift.

Utvalget er delt når det gjelder spørsmålet om havressursloven skal ha samme prinsipielle utgangspunkt. Utvalgets flertall har gått inn for at saltvannsfiskelevens lovtekniske utgangspunkt beholdes. Mindretallet går inn for å bygge på det bevaringsprinsipp som er foreslått av Biomangfoldlovutvalget (NOU 2004:28), slik at det kreves tillatelse til åpning av ervervsmessig høsting av viltlevende marine ressurser. Mindretallets vurdering er at en slik speilvending ikke vil svekke havressursloven som næringslov.

Endring fra saltvannsfiskeloven: Det endelige forslaget som ikke innebærer speilvending, medfører ingen endring.

2.8 Marin bioprospektering og utnyttelse av marine genressurser

Marin bioprospektering er formålsrettet leting etter naturstoffer i marint genetisk materiale med sikte på senere systematisk utprøving av materialets egenskaper for kommersiell utnyttelse. I lovutkastet er det foreslått et nytt regelverk for utøvelse av marin bioprospektering som foregår ved leting og uttak i hav innenfor norsk jurisdiksjon. Det innføres et krav om tillatelse for slik leting og uttak i hav, ved at det må sendes inn søknad til Fiskeridirektoratet. Forslaget omfatter ikke marin bioprospektering på marint genetisk materiale som allerede er høstet og brakt i land for andre formål. Lovforslaget gjelder derfor kun kommersiell lete- og uttaksaktivitet i sjø.

Utvalget foreslår at samtykke til utnyttelse av norsk marint genetisk materiale kan gjøres betinget av at en andel av overskuddet fra utnyttelsen tilfaller staten. Formålet med forslaget er å etablere et rammeverk, som kan benyttes dersom forholdene ligger til rette for det.

Endring fra saltvannsfiskeloven: Marin bioprospektering og utnyttelse av genressurser vil kreve tillatelse, og en andel inntektene skal tilfalle staten.

2.9 Administrativ tilbakeføring

Det fremmes forslag i lovutkastet § 2-7 om én felles bestemmelse om tilbakeføring av fangst, som erstatter saltvannsfiskeloven §§ 7 og 11. Denne går ut på at fangst eller verdien av fangst som er høstet i strid med bestemmelser i eller i medhold av lovforslaget, så vel som deltakerloven, tilfaller Havressursfondet (se nedenfor). Ordningen i saltvannsfiskeloven er i dag at tilbakeførte midler tilhører vedkommende salgslag. Bestemmelsen skiller heller ikke mellom ulovlig fangst og merfangst over kvote (saltvannsfiskeloven §§ 7 og 11), da alle fangstverdier som er høstet i strid med regulering eller konsesjon forutsettes å kunne tilbakeføres. Forslaget fremhever at bestemmelsen kun har som formål å tilbakeføre fangstverdier til fellesskapet, som høster ikke har krav på å beholde. Begrepet tilbakeføring av fangst benyttes derfor fremfor andre uttrykk som administrativ inndragning og lignende, for å understreke at slik tilbakeføring av fangst ikke har et straffemessig formål.

Endring fra saltvannsfiskeloven: Tilbakeførte verdier fra ulovlig fangst og fangst utover kvote vil tilfalle Havressursfondet og ikke salgslagene direkte.

2.10 Generell ilandføringsplikt

Utvalget foreslår en generell ilandføringsplikt for all fangst når fangsten ikke lenger er levedyktig, i stedet for at plikten fastsettes særskilt ved forskrift for de enkelte arter, slik det gjøres i medhold av saltvannsfiskeloven § 11 i dag. Ulovlig fangst som er levedyktig skal som i dag straks slippes på havet. Utvalgets forslag forutsetter at det blir dispensert fra plikten til å ilandføre fangst i forskrift, ved eksempelvis skadet fangst, fangst som ikke er omsettbart eller fangst som det er urimelig tungvint å føre i land. Det følger direkte av loven at ilandføringsplikten ikke gjelder sjøfugl og sjøpattedyr.

Endring fra saltvannsfiskeloven: Ilandføringsplikten gjøres generell for all fangst såfremst ikke lovlig fangst er levedyktig.

2.11 Områdebeskyttelse og forbud mot høsting etter forurensning

Det er foreslått en særskilt hjemmel til å etablere langvarig beskyttelse mot skadelig høstingsvirksomhet i havområder. Slike beskyttede områder vil utgjøre ett av flere virkemiddel i forhold til målsettingen om en mer økosystembasert tilnærming til ressursforvaltningen. Langvarig områdebeskyttelse kan også etableres når områdereguleringer videreføres på samme måte over lengre tid. Videre foreslås en egen hjemmel til å gi forbud mot høsting i områder eller på arter som kan være påvirket av forurensning.

Endring fra saltvannsfiskeoven: Områdebeskyttelse og forbud mot høsting når arter kan være påvirket av forurensning.

2.12 Høstingsmønster og bifangst

Utvalget foreslår videreført tekniske reguleringsfullmakter som hjemler tids-, område- og redskapsbegrensninger ved utøvelse av høstingsvirksomheter, men det legges også opp til en mer generelt utformet fullmakt i lovutkastet § 2-5 for å hindre uønsket bifangst av sjøfugl og sjøpattedyr. Det er også gitt uttrykkelig hjemmel til å påby røkting av redskap for å sikre at død eller døende fangst ikke blir stående for lenge i havet. I forhold til seleksjon om bord, er det i tillegg til minstemål og minstevekt, også gitt hjemmel til å fastsette maksimalmål og maksimalvekt for høstede individer. Samtidig foreslås også hjemmel til å bestemme at høster kun kan beholde hann- eller hunnindivider i fangsten.

Endring fra saltvannsfiskeoven: Flere muligheter til ulike reguleringer av høsting og bifangst.

2.13 Tilpasninger til nytt saklig virkeområde i forhold til kontrollansvar og registrering

Utvalget foreslår at all høsting som skjer med tradisjonelt fiske- og fangstfartøy, omfattes av deltakerloven, men hvor deltakerloven § 6 tredje ledd kan benyttes til å dispensere fra krav om tilknytning til fiskeryrket for nye høstingsvirksomheter der dette er naturlig. Dette innebærer at deltakerloven gis en ordlyd som klart omfatter all høsting med fartøy. For kommersiell høsting som ikke vil foregå med tradisjonelt fiske- og fangstfartøy foreslås hjemmel til å opprette et eget register for å kontrollere slikt uttak i den nye havressursloven.

Utvalget redegjør også for mulige kontrollformer, når fangsten ligger utenfor salgslagenes førstehåndsomsetning og naturlige kontrollansvar. Det foreslås at salgslagene uavhengig av rett til førstehåndsomsetning av fangsten, kan pålegges å utføre kontroll med landings- og sluttседler mot inndekning av nødvendige utgifter, eller at kontrollen foregår på annen måte ved eks. kvoteavregning på angitte kontrollpunkter, egenmelding mv. Det foreslås også hjemmel i råfiskloven til at annen fangst enn råfisk kan omfattes av salgslagenes omsetningsrett og dermed kontrollplikt, men likevel uten at salgslagene kan fastsette minstepris eller dirigere slik fangst.

Endring fra saltvannsfiskeoven: Kontrollansvar og registrering for salgslag utvides for å gjelde det utvidede virkeområdet for loven.

2.14 Ressursrente

I virksomheter hvor aktørene er gitt særskilt adgang til å utnytte naturressurser som er begrenset for allmennheten, vil virksomhetene ved optimal utnyttelse av ressursene, kunne gi opphav til avkastning utover normalavkastning på investert kapital. Denne ekstra

avkastningen kalles ressursrente, og det foreslås hjemmel til å realisere og innkreve denne gjennom en eventuell ressursavgift.

Endring fra saltvannsfiskeloven: Det åpnes for innføring av ressursrente.

2.15 Forvaltningsavgift

I samsvar med lovforslaget i Ot. prp. nr. 3 (2004-2005) om lov om endring i lov 13. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske mv. (avgiftsheimel), legges også frem forslag om hjemmel til å kreve inn forvaltningsavgift. En eventuell forvaltningsavgift vil være en generell avgift til dekning av utgifter knyttet til utøvelsen av ressursforvaltningen som forskning og kontroll.

Endring fra saltvannsfiskeloven: Dette er forslag om en ny avgift.

2.16 Urfolks rettigheter i forhold til villevende marine ressurser

Folkeretten har regler både om urfolk og om minoriteter som Norge er bundet av, og samene kan påberope seg rettigheter med grunnlag i begge regelsett. Forvaltningen er forpliktet til å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppen skal kunne sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv. Utvalgets vurdering er at det i den nye havressurslov ikke er grunnlag for å innføre en regel om anerkjennelse av særlige historiske rettigheter til marin høsting eller fiske for samene eller at loven etablerer særskilte vilkår for slike rettigheter.

Lovforslaget fastsetter således ingen rettslig plikt til positiv diskriminering, men åpner i § 1-6 for at det i ressursforvaltningen kan tas hensyn til å sikre det materielle grunnlaget for samisk kultur. Tanken bak dette er at statens generelle forpliktelser overfor det samiske folk kan ivaretas innenfor de generelle fullmakter i loven. Det foreligger dissens på spørsmålet om samenes rett til fiske fra utvalgets medlem Berit Ranveig Nilssen.

Endring fra saltvannsfiskeloven: Forslaget fra utvalget inneholder ingen endring fra dagens praksis.

2.17 Ressursuttak og kvotesystemet

Utvalget har foreslått et kvotesystem i kap. IV med enkelte nye forslag til hjemler som ikke finnes i saltvannsfiskeloven. Eksempelvis kan kvoter etter lovforslaget også fastsettes i antall høstingsdøgn, som vil innebære en type særskilt innsatsregulering. Et annet nytt forslag er områdefordeling, hvilket innebærer at tildelt kvote må høstes innenfor et nærmere bestemt område. Lovforslaget legger også opp til at kvoter kan tildeles person eller foretak direkte, når høsting ikke skjer med merkeregistrert høstingsfartøy. Med dette forslaget tas det høyde for teknologiske endringer i høstingsmønsteret, og regulering av kommersiell høsting hvor fartøy ikke benyttes. I tillegg kan kvoter etter forslaget tildeles industribedrift, som deretter kan leie fartøy med nødvendige tillatelser for å høste kvoten. Det foreligger dissens på spørsmålet om tildeling av kvote til industribedrift fra utvalgets medlemmer Reidar Nilsen og Berit Ranveig Nilssen.

Lovforslaget gir også hjemmel til å fastsette som vilkår for kvoten, at fangsten går til en bestemt anvendelse. For øvrig videreføres tilsvarende hjemler for fartøykvotene som i dag, med gruppeinndelinger, periodisering, samlekvote, struktur- og driftsordninger osv.

Endring fra saltvannsfiskeoven: Enkelte nye kvotesystem er foreslått. Distriktskvoter er hjemlet i denne delen.

2.18 Kontrollregler

Utvalgets forslag til hjemler og virkeområde for kontroll i lovutkastet kap. VIII og XII bygger i stor grad på videreføring av saltvannsfiskeoven, som har gjennomgått betydelige lovendringer på kontrollområdet de siste fem år.

Lovforslaget tar imidlertid høyde for nye rapporteringsmåter som elektronisk føring av fangstdagbok, slik at loven hjemler pålegg om bruk av nærmere bestemt elektronisk utstyr for registrering og overføring av opplysninger til kontrollmyndigheten fra både høster og mottaker. Videre er det foreslått ny hjemmel til å regulere omlasting av fangst, og til å pålegge plikt for høstingsfartøy til å melde fra innen fastsatte frister når det skiftes høstingsfelt og når høsting avsluttes, samt til å fremstille seg for kontroll på eller innenfor bestemte posisjoner. Det foreligger i dag meldeplikt ved inn- og utseiling til norske farvann og regulering av omlasting for utenlandske fartøy, men slik regulering finnes ikke for norske fartøy. Lovforslaget gir her også hjemmel til å pålegge tilsvarende plikt til å melde fra om ilandføring av fangst overfor mottaker.

Det foreslås dessuten i lovutkastet § 12-7 innført tilsvarende hjemmel som i kystvaktloven § 20, for å frita Fiskeridirektoratet og andre offentlige myndigheter fra taushetsplikt for opplysninger til bruk i kontrollammenheng. En slik hjemmel vil gjelde for både utlevering og innhenting av relevante kontrollopplysninger. Det foreslås også at politiet pålegges å yte Fiskeridirektoratet nødvendig hjelp og beskyttelse under utførelse av kontroll.

Endring fra saltvannsfiskeoven: Forslaget inneholder her en styrking av myndighetenes kontrollmuligheter.

2.19 Administrative reaksjoner og straff

Det foreslås innført to nye administrative reaksjoner på overtredelser av bestemmelser i eller i medhold av havressursloven, som kan tre i stedet for en straffeprosessuell forfølgning av forholdet. Slike administrative reaksjoner er forvaltningsvedtak, som kan påklages til overordnet forvaltningsorgan, og også prøves for domstolene.

For det første foreslås hjemmel til å fastsette tvangsmulkt som formål å fremtvinge etterlevelse av en plikt som følger av lov, forskrift eller enkeltvedtak.

For det andre foreslås innført hjemmel til å fastsette et overtredelsesgebyr, hvilket vil innebære at en administrativ sanksjon fastsettes av forvaltningen for endelig avgjørelse av en overtredelse.

Videre foreslås adgang til å straffe underordnede for forsettlig overtredelser dersom det foreligger særlige hensyn, utfra straffens preventive virkning, overtredelsens grovhet, og om den underordnede har hatt eller kunne ha oppnådd noen fordel ved overtredelsen.

Hovedregelen vil fortsatt være at underordnet mannskap ikke straffes.

Endring fra saltvannsfiskeoven: Det åpnes for nye straffeformer og for å straffe underordnet mannskap i særlige situasjoner.

2.20 Forslag om opprettelse av et havressursfond

Det foreslås opprettet et selvstendig fond (Havressursfondet) hvor verdier fra tilbakeført fangst tilfaller Havressursfondet. Utvalgets forslag er ikke til hinder for at midler som tilbakeføres fondet, kan fordeles på samme måte som i dag. Den rettslige forskjell er ment å gi departementet en mer direkte kontroll over bruken av midlene, som fondets bestyrer. Det er således ikke noe til hinder for at skillet mellom ulovlig fangst og merfangst over kvote kan spille en rolle ved fordeling av midlene.

Fondet vil også disponere midler fra administrative reaksjoner som overtredelsesgebyr og tvangsmulkt.

Endring fra saltvannsfiskeloven: Det foreslås at alle midler som inndras skal inn via et fond før de eventuelt gis tilbake til salgslag som kompensasjon for merarbeid i forbindelse med inndragelser.

2.0. VURDERING

Fylkesrådmannen mener den nye loven inneholder for en stor del videreføring av saltvannsfiskeloven og en nødvendig modernisering av denne. Enkelte nødvendige presiseringer i forhold til saltvannsfiskeloven er òg foretatt.

Fylkesrådmannen vil i det følgende gjøre vurderinger rundt de punkter som er problematiske eller som er viktige og som må følges opp.

3.1 Formål og virkeområde:

Fylkesrådmannen er svært fornøyd med formuleringen hvor samfunnsøkonomisk lønnsom forvaltning vektlegges og ikke bare bedriftsøkonomiske hensyn. For samfunnet (og Finnmark) som helhet er det ikke alltid sammenfall mellom bedriftsøkonomiske og samfunnsøkonomiske vurderinger. Det er da viktig å poengtere at samfunnsøkonomiske vurderinger har forrang for bedriftsøkonomiske.

3.2 Statlig eiendomsrett:

Dette er et helt nytt prinsipp som etter fylkesrådmannens mening bryter med prinsippet om allmenningen. De marine ressursene er pr. i dag en del av allmenningen, men staten forvalter den. I forhold til blant annet urfolks- og minoritetsperspektivet kan statlig eiendomsrett være problematisk. Fylkesrådmannen vil derfor anbefale at dagens ord beholdes inntil rettighetsproblematikken er avklart, dette gjelder også i forhold til Finnmarksloven. Dette vil ikke være til hinder for de foreslåtte forandringene rundt genetisk materiale.

Videre må effekten av at staten eier ressursene, vurderes i forhold til EU. Ved et eventuelt fremtidig EU-medlemskap vil et statlig eierskap legge de marine ressursene åpne for alle EUs medlemmer. Om man går motsatt vei og ved å regionalisere ressursene, og binde de opp mot urfolksperspektiv, vil de lettere forbli regionale og ikke en felles EU-eiendom.

3.3 Bevaringsprinsipp og speilvending av loven:

Fylkesrådmannen er enig i de vurderinger som er foretatt av utvalgets flertall. En speilvending av loven som forbyr all fangst uten at det er uttrykkelig tillatt, kan virke næringshemmende og

tungvindt. Dagens ordning virker tilfredstillende og den fritar ikke staten for sitt ansvar for å overvåke ressursene og regulere uttaket ved behov. Ved en speilvendning må det vises til at ressursen er høstbar før det kan åpnes for uttak. Med de begrensede ressurser som finnes til overvåkning, av ressursene bør disse kanaliseres dit det er behov for overvåkning og ikke til bestander man vurderer å starte uttak av.

3.4 Administrativ tilbakeføring:

I dag tilfaller tilbakeførte midler fra ulovlig fangst eller merfangst utover kvote vedkommende salgslag og blir der brukt blant annet til å dekke administrative utgifter til kontrollen. Fylkesrådmannens meninger er samlet i merknadene til Havressursfondet i punkt 3.9

3.5 Ressursrente:

Fylkesrådmannen mener en innføring av ressursrente ikke er formålstjenelig i den mindre kystflåte. De yter sin ressursrente ved å ta samfunnsansvar i mange fiskerisamfunn og skaper arbeidsplasser på land. På den annen side mener fylkesrådmannen at om en ser for seg store struktureringer i fiskeflåten på hvor et fåtall fiskere får hand om store deler av fiskekvotene med spesielt god fortjeneste som resultat, må det kunne åpnes for ressursrente som tilbakeføres til regionen.

3.6 Forvaltningsavgift:

Fylkesrådmannen har samme formening i denne saken som i spørsmålet om ressursrente.

3.7 Urfolksrettigheter:

Utvalget har i denne saken dissens og uttalelser fra flere eksperter på urfolksrett tyder på at problematikken er handtert alt for enkelt. Sametinget har store innvendinger mot resultatet i NOU'en. Fylkesrådmannen mener temaet må utredes bedre.

3.8 Ressursuttak/Kvotesystem:

Fylkesrådmannen finner de foreslåtte utvidelser i ressursuttak og kvotesystem tilfredstillende, men ønsker å poengtere at muligheten for distriktskvoter må holdes åpen. Distriktskvoter forventes å bli benyttet for å kunne sikre et tilstrekkelig ressursgrunnlag for flåte og industri gjennom året.

3.9 Havressursfond:

Opprettelse av et havressursfond, hvor verdier fra tilbakeført fangst skal inngå, bifalles i hovedsak av fylkesrådmannen. Forutsetningen er at salgslagene tilføres tilstrekkelig midler til å kunne gjennomføre en god ressurskontroll. Eventuelt overskytende midler bør tilfalle det regionale nivå for rekruttering av nye fiskere.

3.0. FYLKESRÅDMANNENS KONKLUSJON

På bakgrunn av det ovennevnte tilrår fylkesrådmannen følgende i hørings-saken ”NOU2005:10 –Lov om forvaltning av viltlevende marine ressurser”:

- 7 Regionale samfunnsøkonomiske hensyn må prioriteres
- 8 Statlig eiendomsrett kan på det nåværende tidspunkt ikke innføres. Både hensynet til urbefolkning og problematikken rundt EU bør belyses nærmere. Også i forhold til Finnmarksloven bør saken utredes betydelig bedre enn det som er gjort fra utvalget. Det forutsettes at Finnmark fylkeskommune får delta i et slikt arbeid.
- 9 Speilvending² av loven kan ikke innføres. Et slikt regime vil medføre en komplisert forvaltning av alle marine ressurser som finnes i havet og være til hinder for næringsutvikling, særlig på nye arter.
- 10 Ressursrente pålagt kystflåten er ikke formålstjenelig så lenge strukturen i gruppen er slik den er i dag. Om det skulle skje store strukturelle endringer i flåtegruppen hvor mye av de marine ressursene tilfaller et fåtall redere med avkastning utover det normale som resultat, vil likevel fylkesrådmannen gå inn for innføring av ressursrente. Fylkesrådmannen har samme oppfatning om forvaltningsavgift.
- 11 Urfolksrettighetene er for dårlig belyst i utredningen. Dette krever en langt bedre vurdering enn det som er gjort fra utvalget. Det må opprettes et eget utvalg for å se på dette, jfr. punkt 2.
- 12 Havressursfondet foreslås opprettet, men det poengteres at salgslagene må få dekket sine utgifter til kontroll og oppfølging. Eventuelt ikke disponerte midler til dette formål må øremerkes til rekrutteringsformål i fiskeriene.

Wenche Pedersen
fylkesrådmann

Tore Gundersen

VEDLEGG:

Vedlegg 1: Utkast til lov om forvaltning av viltlevende marine ressurser (Havressursloven) fra NOU2005:10 **Lov om forvaltning av viltlevende marine ressurser, *Havressursloven***, s 9-18

Vedlegg 2: Kapittel 1: *Oppnevning og sammendrag* fra NOU2005:10 **Lov om forvaltning av viltlevende marine ressurser, *Havressursloven***, s. 21-32

² Speilvending innebærer at all høsting i utgangspunktet er forbudt. Høsting av en art eller gruppe arter må være uttrykkelig tillatt i lov eller forskrift før høsting kan ta til. Dette innebærer at forvalter (staten) må kunne sannsynliggjøre bærekraftig bestand før høsting kan ta til.