



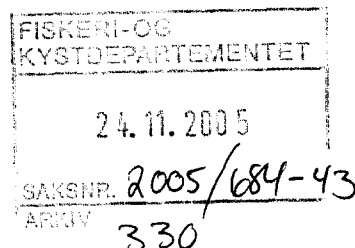
Norges Fiskarlag

og Fiskarlagets Servicekontor as

Vår saksbehandler:

Vår dato
23112005Vår referanse
200500223/12-50Deres dato
24062005Deres referanse
200300228

Fiskeri- og kystdepartementet



LOV OM FORVALTNING AV VILTLEVENDE MARINE RESSURSER - NOU 2205:10 - HAVRESSURSLOVEN - HØRINGSUTTALELSE FRA NORGES FISKARLAG.

Norges Fiskarlag avgir herved følgende uttalelse til utkastet til ny havressurslov:

Innledning

Norges Fiskarlag viser til mottatt brev av 24. juni d.å. fra Fiskeri- og kystdepartementet om høring av NOU 2005:10 om lov om forvaltning av viltlevende marine ressurser, heretter benevnt havressursloven. Loven skal erstatte dagens lov om saltvannsfiske (saltvannsfiskeloven).

Norges Fiskarlag konstaterer at lovutredningen som er sendt på høring er omfattende og kompleks, og det kan være vanskelig å få full oversikt over konsekvensene av endringene som foreslås av utvalget. Fiskarlaget framfører i det etterfølgende kommentarer og merknader til de bestemmelser og forhold som organisasjonen finner nødvendig å påpeke i lovforslaget. Det innebærer samtidig at Fiskarlaget i hovedsak støtter utvalgets innstilling på de punkter som ikke kommenteres. En har valgt å følge inndelingen i lovutkastet som grunnlag for de kommentarer som gis. Det gjøres også oppmerksom på at uttalelsen bygger mye på de kommentarer og merknader som er avgitt av Fiskebåttredemes Forbund i brev av 28. oktober d.å., samt innkomne merknader fra øvrige medlemslag.

Generelt

Norges Fiskarlag vil innledningsvis gi uttrykk for at organisasjonen er tilfreds med at en nå har foretatt en helhetlig gjennomgang og revisjon av saltvannsfiskeloven, som har resultert i en ny, framtidsrettet og moderne lov som skal danne fundamentet for forvaltningen av alle marine ressurser. Fiskarlaget registrer at dette også innebærer etablering av en del nyere og mer moderne begrep og uttrykk i loven. Selv om Fiskarlaget ikke helt ser noen god begrunnelse for å erstatte de gamle og etablerte ordene *fiske og fangst med høsting*, så vil organisasjonen likevel ikke gå imot at disse blir innført i den nye havressursloven.

Næringslivet, og fiskerinæringen inkludert, har behov for stabile og forutsigbare rammebetingelser. Dette er nødvendig for å tilfredsstille krav overfor låneinstitusjonene, i forholdet til arbeidstakerne, og i forhold til de investeringer som gjøres. For fiskeflåten er kvotene det enkelte fartøy kan fiske den altoverskyggende viktigste økonomiske rammebetingelsen. Det er flere forhold som bestemmer hvor store kvoter det enkelte fartøyet får adgang til å fiske. I tillegg til eventuelle effekter gjennom bruk av strukturordninger, bestemmes kvotene av følgende forhold:

Adresse
Pirsenteret
7462 Trondheim

E-postadresse
fiskarlaget@fiskarlaget.no

Telefon
73 54 58 50

Telefaks
73 54 58 90

Organisasjonsnr:
Norges Fiskarlag
938 500 290
Fiskarlagets Servicekontor as
984 152 094

- den biologiske situasjonen for fiskebestanden
- forvaltningsstrategien for den aktuelle bestanden
- eventuell fordeling av bestanden mellom nasjoner og bytteforhold
- fordeling av den nasjonale kvoten mellom fartøygrupper
- fordeling av bestanden internt i fartøygruppene

Fiskerinæringen må finne seg i å leve med at naturgitte svingninger i fiskebestandene i stor grad bestemmer hvor mye som kan fiskes av den aktuelle bestanden det enkelte år, selv om enkelte av forvaltningsstrategiene forsøker å motvirke for store endringer fra et år til et annet. Det har derfor vært bred enighet om at det er viktig å sikre at øvrige forhold som påvirker kvotesituasjonen for det enkelte fartøy holdes mest mulig stabile. Dette er også understreket av et nesten samlet Storting ved gjentatte anledninger.

Norges Fiskarlag viser her blant annet til Næringskomiteens innstilling til St. meld nr 51 (1997-98) om perspektiver på utviklingen av norsk fiskerinæring, Innst. S. nr. 93 (1998-99), og i Innst. O. nr. 55 (1998-99) om enhetskvoteordningene, som ble avgitt henholdsvis 17. februar 1999 og 18. mars 1999. Her uttalte et stort flertall i komiteen følgende om stabilitet i kvotefordelingen:

«Komiteen viser til at fiskerinæringa er avhengig av naturen og utsett for naturlege svingningar. Uttaket må derfor styrast av ei bærekraftig hausting av ressursane. Komiteen vil likevel understreka fiskerinæringa sitt behov for stabilitet og rammer dei kan gå ut ifrå, sjølv om kvotane frå år til år kan endra seg. Komiteen meiner systemet med fordeling av fiskekvotane mellom hav og kyst må gjennomgåast med sikte på å koma fram til ei varig fordeling. Det bør framleis vera ei målsetjing at næringa sjølv gjennom fiskarane sine organisasjonar medverkar til å finne fram til omforente fordelinger mellom dei ulike gruppene. Komiteen vil understreka at fordeling av kvotar mellom gruppene må opprethaldast over tid, slik at det verkeleg vert eit verktøy som stimulerer til struktureltilpasning og langsiktig planlegging.»

Norges Fiskarlag er av den formening at forslaget til ny havressurslov ikke ivaretar de krav til forutsigbarhet og stabilitet som Stortinget og næringen har bedt om, og som er en selvfølge for annet næringsliv i Norge. Norges Fiskarlag mener at fiskerinæringen ikke kan leve med en så vid fullmaktslov når det gjelder så sentrale forhold som kvotefastsettelsen for det enkelte fartøy. I den etterfølgende gjennomgangen påpekes derfor en del forhold i lovutkastet som må korrigeres og innarbeides bestemmelsene i loven for derved å sikre næringen stabile og forutsigbare rammebetingelser.

Kapittel I – Lovens formål og virkeområde

§ 1-1 Lovens formål

Det heter i lovutkastet at "lovens formål er å sikre en samfunnsøkonomisk lønnsom forvaltning av viltlevende marine ressurser gjennom bærekraftig utnyttelse og langsiktig bevaring." I bemerkningen til paragrafen sier utvalget:

"Formålet "samfunnsøkonomisk lønnsom forvaltning" må forstås som at bestandene skal nyttes til best mulig samfunns- og næringsutvikling langs kysten. Hva som regnes som samfunnsøkonomisk lønnsomt i forvaltningen av viltlevende marine ressurser er et lovskjønn med politisk innhold som i utgangspunktet bør ligge hos myndighetene. Enkelte grupper, områder eller virksomheter vil dermed etter lovens formål kunne prioriteres når en styrking vil være til gunst for hele eller deler av fellesskapet etter et verdipolitisk skjønn."

Norges Fiskarlag har i utgangspunktet ikke sterke motforestillinger til den foreslåtte formålsbestemmelsen. Fiskarlaget reagerer imidlertid på utvalgets kommentarer til paragrafen, som etter Fiskarlagets oppfatning ikke i tilstrekkelig grad ivaretar næringens krav til forutsigbarhet og stabilitet. Aktørene i fiskerinæringen investerer store beløp på virksomheten, og investeringenes forutsetninger kan ikke være overlatt til tilfeldige og skiftende politiske regimer og prioriteringer.

Norges Fiskarlag mener derfor at formålsbestemmelsen i innledningen til saltvannsfiskeovens § 4 og særlig formålsbestemmelsen i deltakerlovens § 1 er mer presis. Deltakerlovens formålsbestemmelse er gjengitt som:

"Formålet med denne lov er:

- a. å tilpasse fiskeflåten fangstkapasitet til ressursgrunnlaget for å sikre en rasjonell og bærekraftig utnyttelse av de marine ressurser,*
- b. å øke lønnsomheten og verdiskapningen i næringen og gjennom dette trygge bosetting og arbeidsplasser i kystdistriktene, og*
- c. å legge til rette for at høsting av de marine ressurser fortsatt skal komme kystbefolkningen til gode."*

Norges Fiskarlag mener ut fra foranstående at deltakerlovens formålsbestemmelse også må kunne innlemmes i den nye havressursloven.

§ 1-5 Retten til viltlevende marine ressurser og tilhørende genetisk materiale

Utvalget er etter mandatet bedt om å utrede *"om havressursloven bør og kan inneholde en bestemmelse om statens eiendomsrett til de levende marine ressurser i havet. Bestemmelsen bør avklare i hvilken grad man kan utnytte levende marine ressurser på privat grunn, som ikke faller inn under reguleringen av havbeite og havbruk."*

Det slås bl.a. fast i § 1-5 i lovutkastet at viltlevende marine ressurser i vill tilstand tilhører Staten. Utvalget skriver om dette:

"Forslaget til ny havressurslov vil ha utnyttelse av viltlevende marine ressurser som virkeområde. Det er således et spørsmål om det av prinsipielle grunner vil være hensiktsmessig å etablere en formell eiendomsrett for staten, som vil gi ryddigere forhold i rettslige spørsmål vedrørende adgang, fordeling og uttak av ressursene. På den måten blir statens suverene rett til å forvalte og fordele ressursene på en best mulig samfunnsøkonomisk og rettferdig måte tydelig."

Gjennom behandlinger av flere stortingsmeldinger og odelstingsproposisjoner i de siste 15 årene har Stortinget ved flere anledninger påpekt at fiskeressursene er fellesskapets eiendom. Stortingets næringskomité uttalte i forbindelse med behandlingen av deltakerloven i Innst.O.Nr. 38 (1998-99) bl.a. følgende: *"Komiteen vil påpeke at fiskeressursene tilhører det norske folk i felleskap. Det er derfor i utgangspunktet ingen enkeltpersoner eller enkeltselskaper som kan gis evigvarende eksklusive rettigheter til vederlagsfritt høste (og tjene på) disse ressursene, mens andre stenges ute fra å delta i fisket."*

I innst.S.nr. 271 (2002-2003) om behandling av St.meld.nr. 20 (2002-2003) Strukturtiltak i kystfiskeflåten uttaler en samlet næringskomité at: *".....fiskeressursene er fellesskapets eiendom, og skal forvaltes og utnyttes av fellesskapet til det beste for næringsutvikling og bosetting."*

Norges Fiskarlag er i utgangspunktet av samme oppfatning som tidligere Storting har gitt uttrykk for, nemlig at fiskeressursene er fellesskapets eiendom, og skal forvaltes og utnyttes av fellesskapet til det beste for næringsutvikling og bosetting. Fiskarlaget vil imidlertid vise til de senere års utvikling mot en mer rettighetsbasert høsting av ressursene, hvor aktørene i større grad bl.a. har investert privat kapital for å oppnå høyere kvoteandeler på sine fiskefartøy. Dette betyr at mange av dem som i dag deltar i fiske dermed har investert meget store beløp for å kunne drive det fiske de utøver, og det er vanskelig å tenke seg at disse ikke skulle ha en rettsbeskyttet posisjon.

Forannevnte tilsier derfor en noe mer nyansert tilnærming til spørsmålet om retten til viltlevende marine ressurser, og derfor er organisasjonen av den oppfatning at det har oppstått privatrettslige rettigheter som en mulig innføring av statlig eiendomsrett til fiskeressursene vil kunne komme i strid med. Som det også fremgår i pkt. 6.1.1 i lovutredningen vil grunnlovens § 105 om full erstatning kunne komme inn dersom tidligere privat eiendomsrett skal undergis statlig eiendomsrett. I denne sammenheng bør

det nevnes at det selvsagt er fullt mulig, og forhåpentligvis sannsynlig, at en eventuell statlig eiendomsrett til fiskeressursene ikke vil føre til faktisk endringer i fordelingen av fiskemuligheter mellom aktørene i næringen. Disse vil i så fall ikke bli påført noe tap som følge av en slik ordning. Økonomisk tap er en av grunnforutsetningene for krav på erstatning

På grunnlag av foranstående merknader stiller Norges Fiskarlag spørsmål ved om det er nødvendig å lovfeste retten til viltlevende marine ressurser, slik det er gjort i § 1-5 i lovutkastet.

Norges Fiskarlag har ingen sterke meninger til spørsmålet om statlig eiendomsrett til genressurser og genetisk materiale, men ser at det kan finnes argumenter for å fastsette/fastslå at dette tilhører staten. Fiskarlaget mener i så fall at det ikke burde være noe i veien for å gi bestemmelser som er avgrenset til slike ressurser og slikt materiale.

§ 1-6 Forvaltningen av viltlevende marine ressurser og tilhørende genetisk materiale

I § 1-6 slås det fast at de viltlevende marine ressurser og tilhørende genetisk materiale forvaltes etter følgende hensyn:

- a) en føre var tilnærming i tråd med internasjonale avtaler og retningslinjer
- b) en økosystembasert tilnærming som ivaretar hensynet til biologisk mangfold og viktige områder for livssyklusen til viltlevende marine ressurser
- c) en optimal utnyttelse og hensiktsmessig fordeling av ressursene
- d) en effektiv kontroll av ressursuttaket
- e) at høstingsmetoder og redskapsbruk tar hensyn til behovet for å redusere negative virkninger på levende marine ressurser
- f) tilpasning av høstingsmønstre til marin verdiskaping, marked og industri
- g) tilrettelegging for samfunnsutvikling og kultur langs kysten
- h) samsvar med annen virksomhet og konkurrerende interesser
- i) en effektiv gjennomføring av folkerettslige forpliktelser
- j) adgang og åpenhet i offentlige beslutningsprosesser
- k) bidra til å sikre det materielle grunnlaget for samisk kultur.

Bestemmelsen er ny og angir hensyn forvaltningen kan ta i betraktning ved forvaltningen av viltlevende marine ressurser og tilhørende genetisk materiale.

Norges Fiskarlag mener denne bestemmelsen er for omfattende og ufokusert. Dette kommer ikke minst til uttrykk når det på s. 217 første spalte i lovutredningen sies:

"Ordlyden "forvaltes" referer seg til den helhetlige ressursforvaltningen, og hensynene anses i forhold til enkeltstående forvaltningstiltak som ikke uttømmende, alternative og likeverdige. Hensynene vil ikke alltid kunne forenes, og er i en slik sammenheng i alle tilfeller underlagt lovens overordnede formål."

Norges Fiskarlag mener at de hensynene som er nevnt i § 1-6 ikke kan være likeverdige. Det sentrale hensyn må være å sikre at ressursene forvaltes slik at de kan utnyttes igjen og igjen, i dag og for kommende slekter; altså at de virkelig blir fornybare ressurser. Dernest vil et naturlig perspektiv, i alle fall fra statens side, være at høstingen av ressursene innenfor disse rammer får størst mulig samfunnsøkonomisk effekt. Dette er altså det som allerede kommer til uttrykk i § 1-1. Skal man ha en "oppfølgende" bestemmelse som i større grad spesifiserer/presiserer disse overordnede mål, burde man konsentrere seg om punkter som er sentrale i denne sammenheng.

Norges Fiskarlag er usikker på om utvalget mener at det kan fastsettes forskrifter som er hjemlet i denne paragrafen. Utvalget sier ikke noe om dette i innstillingen, men samtidig trekker utvalget frem en rekke forhold som vanskelig kan være hjemlet i noen annen paragraf. Det er etter Norges Fiskarlag sin oppfatning svært uheldig om en så generell paragraf skal være grunnlaget for forskrifter om kvotefordelingen, og dette bør det etter Fiskarlagets oppfatning ryddes opp i. En klargjøring kan eventuelt være å foreta en presisering i overskriften til § 1-6 slik at denne får en ordlyd som angir noe

om adgang og åpenhet i offentlige beslutningsprosesser. Alternativt går Norges Fiskarlag inn for å fjerne denne paragrafen i sin helt.

Kapittel 2 Beskyttelse av høstingsgrunnlaget

§ 2-1 Områdebeskyttelse

Dette er en ny regel som gir hjemmel til å opprette marine beskyttede områder og det fremkommer bl.a. på side 218 første spalte i utredningen at *"beskyttelse av et område vil kunne skje både av hensyn til enkelte bestander og økosystemets generelle tilstand."* Videre heter det at *"områder som har behov for langsiktig beskyttelse mot høsting, prospektering, og inngripende redskapsbruk vil kunne være gyte- og rekrutteringsområder og andre sårbare marine habitater som havfjell, kaldtvannskorallrev og andre sensitive undervannsområder."*

Norges Fiskarlag viser i denne forbindelse til *"Endelig tilråddning med forslag til referanseområder fra Rådgivende utvalg for marin verneplan"*, av 30. juni 2004 hvor man tilrår at det opprettes referanseområder.

Formålet med referanseområder er at de skal tjene som grunnlag for å sammenligne status og utvikling i områder som er påvirket, med status og utvikling i områder med liten eller ingen påvirkning.

Naturvernloven hjemler i dag å kunne etablere referanseområder ut til 12 nautiske mil. Gjeldende saltvannsfiskelov har ikke en klar hjemmel til å opprette slike områder. Norges Fiskarlag mener at det er spesielt viktig at det også i fiskerilovgivningen gis lovgrunnlag for å etablere referanseområder. Fiskarlaget er av den oppfatning at § 2-1 gir en slik hjemmel, og dette bør presiseres nærmere i den etterfølgende odelstingsproposisjonen.

§ 2-4 Forbud mot høsting med trål

Utvalget foreslår å videreføre bestemmelsen om at det er forbudt å høste med trål innenfor territorialgrensen utenfor det norske fastland, med unntak av taretrål, reketrål og krepsetrål. Departementet kan gjøre unntak fra forbudet innenfor visse områder m.m.

Norges Fiskarlag vil stille spørsmål ved om det er nødvendig å ha en egen bestemmelse om forbud mot høsting med trål, og det vises i denne forbindelse til at det finnes en mer generell bestemmelse i lovutkastet som kan regulere dette. I § 7-1 om gjennomføring av høsting heter det i b) at det kan gis forskrifter om forbud mot høsting i visse områder, av visse arter eller med visse redskap. Også i § 7-4 gis det hjemmel til å innføre havdeling mellom fartøy- eller redskapsgrupper, og for så vidt § 2-1 om områdebeskyttelse.

Norges Fiskarlag mener at det både kan være mer oversiktlig og enklere om hjemmel til å utestenge fartøygrupper fra bestemte områder m.m. begrenses til en bestemmelse i loven, og at dette gis som en fullmakt til forvaltningen.

§ 2-6 Ilandføringsplikt

I utvalgets forslag til § 2-6 om Ilandføringsplikt heter det:

"Fangst skal alltid føres i land av høster når den ikke er levedyktig. Fangst som er høstet i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av loven skal straks slippes på sjøen dersom den fortsatt er levedyktig, såfremt det ikke er fastsatt utkastforbud etter tredje punktum. Departementet kan i forskrift fastsette forbud mot utkast av fangst og biologisk avfall."

Ilandføringsplikt gjelder ikke bifangst av sjøfugl og sjøpattedyr. Departementet kan i forskrift gjøre ytterligere unntak fra ilandføringsplikten etter første ledd."

Det nye forslaget innebærer en speilvendning av gjeldende lov i saltvannsfiskelovens § 11 når det gjelder ilandføring av fangst. I den nye loven foreslås det et generelt påbud om å bringe død og døende fangst i land, med mindre det er gitt et eksplisitt unntak. I saltvannsfiskeloven er departementet gitt

hjemmel til å påby ilandføring av død eller døende fisk av nærmere angitte fiskeslag.

Som følge av den foreslåtte speilvendingen har Norges Fiskarlag en viss frykt for at det vil kunne oppstå situasjoner på havet der det vil være naturlig å kaste ut igjen den aktuelle fisken, men der det ikke er gitt anledning til dette gjennom et eksplisitt unntak. Norges Fiskarlag forutsetter imidlertid at speilvendingsprinsippet i seg selv ikke er ment å medføre en utvidelse av ilandføringsplikten etter havressursloven. Den nye loven er ment å omfatte utnyttelse av alle levende marine ressurser, og det vil derfor etter Fiskarlagets vurdering være svært viktig at det ved forskrift fastsettes omfattende unntak fra ilandføringsplikten.

Norges Fiskarlag vil i samme forbindelse vise til at det har vært nedsatt en egen arbeidsgruppe i regi av Fiskeridirektoratet, hvor organisasjonen har vært representert, som har vurdert utkastbestemmelsene i gjeldende lov. Arbeidsgruppen avgav sin innstilling den 16. juni 2005, og Fiskarlaget vil vise til arbeidsgruppens anbefalinger i punkt 4. Fiskarlaget konstaterer samtidig at flere av de forholdene som arbeidsgruppen behandler er omtalt i utvalgsinnstillingen, og forutsetter at de forhold som arbeidsgruppen påpeker blir ivaretatt i den nye loven.

§ 2-7 Fangst som er høstet i strid med loven

Denne bestemmelsen tilsvarer saltvannsfiskeloven §§ 7 og 11 tredje ledd og omfatter administrative inndragningshjemler.

Norges Fiskarlag viser til at det i gjeldende saltvannsfiskelov er to forskjellige administrative inndragningshjemler. Salgslagene er i henhold til § 7 gitt kompetanse til å fatte vedtak om inndragning av fangstverdien ved overskridelser av et fartøys kvote. Bestemmelsen retter seg mot de ordinære kvoteoverskridelser, det vil si tilfeller hvor fangsten overskrider en tildelt kvote, uten at saken reiser andre problemstillinger enn å konstatere hvilket kvantum som er fisket. Fiskeridirektoratet er i henhold til § 11 tredje ledd gitt kompetanse til å inndra fangstverdien ved ilandføring av ulovlig fanget fisk.

I perioden fra 1999 – 2003 ble det inndratt 5,8 millioner kroner i medhold av § 11 (ulovlig fangst) og 245,6 millioner kroner i medhold av § 7 (merfangst over kvote). Verdien i begge tilfellene tilfaller salgslagene, hvorefter de nyttes innenfor salgslagenes formål, for eksempel prisutjevning. De benyttes også til kontrollformål.

I lovutredningen foreslår utvalget en felles bestemmelse for all tilbakeføring av fangstverdi (administrativ inndragning). Kompetansen foreslås å ikke lenger skille mellom merfangst utover kvote (§ 7) og ulovlig fangst (§ 11), slik det er i dag. Kompetansen til å fatte vedtak foreslås formelt gitt til departementet, som deretter kan delegerer kompetansen til Fiskeridirektoratet og salgslagene i den utstrekning det er nødvendig. Utvalget foreslår at midlene ikke lenger skal gå til salgslagene – men til et sentralt fond – Havressursfondet. Utvalget uttaler at opprettelse av et havressursfond ikke er til hinder for at salgslagene selv beholder midler som er tilbakeført gjennom dem, selv om midlene formelt vil tilfalle Havressursfondet.

Etter Fiskarlagets vurdering er det ikke behov for å endre dagens system idet denne fungerer tilfredsstillende. Det bemerkes at opprettelse av et havressursfond vil kreve ressurser til administrasjon, og at man i dag gjennom de etablerte ordningene gjennom salgslagene kan ivareta havressursfondets tiltenkte oppgaver. Det er videre ikke ønskelig å slå sammen kompetansen til å fatte vedtak etter saltvannsfiskeloven §§ 7 og 11. Begrunnelsen er at Fiskarlaget foreslår at det innføres et krav til subjektiv skyld i de tilfeller der inndragningen skjer ved ulovlig fangst (§ 11 tilfellene.) Dette redegjøres det for nærmere under punktet som omhandler dette.

Med bakgrunn i foranstående anførsler går Norges Fiskarlag imot forslagene fra utvalget om å etablere en felles bestemmelse i § 2-7 for all tilbakeføring av fangstverdi (administrativ inndragning). Som følge av dette går Fiskarlaget også i mot opprettelsen av et Havressursfond slik det er skissert i lovforslaget. Dette påpekes også i kommentarene under kapittel XIII.

Forholdet til subjektiv skyld ved administrative inndragninger:

Utvalget uttaler at det ikke er preventive hensyn som begrunner systemet med administrative

inndragninger, men et fordelingssystem for ulovlig fangst. Formålet er således ikke å reagere på en overtredelse ved bl.a. å ha preventiv effekt, men derimot en rettfærdig fordeling av ressurser som høster (fisker) ikke har krav på å beholde etter lov eller konsesjon. Utvalget fremhever således sterkt at vedtak om administrativ inndragning skal fattes ut fra objektive kriterier, uten hensyn til skyld.

Norges Fiskarlag er bare delvis enig med utvalget i dette, og ber om at det i § 11 – tilfellene (ulovlig fangst) innføres et krav om at fisker kan bebreides for ulovligheten før inndragning finner sted. Inndragning av fangstverdien hvor en ikke overfisker sin tilmålte kvote, oppleves utvilsomt for de berørte som straff. Dersom inndragning i slike tilfeller automatisk finner sted uten en gang å vurdere om fisker kunne bebreides for det ulovlige fisket, fremstår utvilsomt som svært urimelig og i noen tilfelle direkte støtende mot folks alminnelige rettsfølelse. Når fiskerimyndighetene i dag avdekker ulovlig fiske står de i dag fritt til å velge hvorvidt saken skal behandles administrativt (uten krav til subjektiv skyld) eller om saken isteden skal overlates til politiet ved anmeldelse for straffeprosessuell forfølgning. Ved å velge det sistnevnte er det en forutsetning for inndragning at skipperen var å bebreide. Også dette begrunner at det i § 11 tilfellene innføres et lovbestemt krav til subjektiv skyld før inndragning kan finne sted.

Hvorvidt det kan unnlates å fatte vedtak om inndragning samt størrelsen på denne:

Norges Fiskarlag viser til at det fremgår på side 171 annen spalte i utredningen at kompetansen til å fatte vedtak om administrativ inndragning er en kan- regel. Saltvannsfiskekloven gir i dag således rom for skjønnsutøvelse i relasjon til hvorvidt inndragning skal skje. Norges Fiskarlaget påpeker videre at det er anledning til å redusere et inndragningsbeløp og således differensiere dette. Det henvises her til Borgarting lagmannsretts dom av 06.09.1999 der retten uttalte at det etter § 11 kan forekomme unntak fra prinsippet om full inndragning der en har forbrutt seg mot perifere bestemmelser.

Norges Fiskarlag ber salgslagene og Fiskeridirektoratet som 1. instans, samt Fiskeri- og kystdepartementet som klageinstans (etter § 7-tilfellene) om å merke seg dette og vurdere også dette alternativet når de behandler inndragningssaker. Særskilt oppfordres det til dette dersom fisker kan godtgjøre at han ikke kunne bebreides, eller overtredelsen var av marginal karakter.

Forholdet til beviskravet:

I straffesaker har påtalemyndigheten bevisbyrden for at de objektive og subjektive straffbarhetsvilkårene foreligger, og det er oppstilt meget strenge krav til bevisene. For at noen skal dømmes til straff må dommerne være overbevist, det må ikke foreligge noen rimelig tvil. I sivile saker er utgangspunktet at retten skal legge det faktum til grunn som er mest sannsynlig. Unntak fra dette utgangspunktet om sannsynlighetsovervekt i sivile saker gjøres der det er spørsmål om det foreligger straffbart eller annen form for sterkt klanderverdig forhold fra noen.

I lovutredningen henviser utvalget til at det følger av en Høyesterettsdom fra 1999 at salgslagene og Fiskeridirektoratet ved administrativ inndragning anvender en "noe strengere bevisbyrderregel enn etter sivilprosessuelle bevisbyrderregler, idet det stilles krav om klar sannsynlighetsovervekt for å legge til grunn et faktum før administrativ inndragning foretas." Det fremgår av innstillingen at Høyesterett var delt i dette synet, idet to (av fem) dommere mente det burde stilles de samme beviskrav ved administrativ inndragning ved forelegg eller dom, for så vidt det gjelder spørsmålet om det foreligger en overtredelse. Utvalget uttaler at spørsmålet om hvilket beviskrav som skal stilles, bør vurderes i forbindelse med lovrevisjonen.

Norges Fiskarlag kan ikke akseptere at beviskravet settes lavere dersom en påstått overtredelse skal behandles administrativt og viser til at det på prinsipielt grunnlag er uheldig at et forvaltningsorgan som Fiskeridirektoratet både er de som fortolker reglene, avdekker overtredelsen, "etterforsker" den og legger sanksjonen. Av og til opererer de også som lovgiver. Dette fremstår ikke som særlig betryggende sett fra et rettssikkerhetssynspunkt. Disse synspunkter fremkommer også av sanksjonsutvalgets utredning på side 153 (NOU 2003:15 Fra Bot til bedring) hvor det fremgår at: "Hensynet til objektivitet ved "etterforskning" og sanksjonering, og hensynet til at organer med sanksjonskompetanse bør være uavhengige er således ivarettatt ved formell straff, men i liten grad ved administrative sanksjoner. Politiet - som har etterforskning som profesjon, og som er vant til å forholde seg til strenge dokumentasjons- og beviskrav - er også gjennomgående

bedre kvalifisert til å drive etterforskning enn forvaltningsorganer. Der slike hensyn er viktige - først og fremst i omfattende/kompliserte saker og i saker der det er tale om å legge inngripende sanksjoner - er dette et moment som taler for å opprettholde straff som sanksjon. Motsatt vil hensynet ha liten vekt ved masseovertredselsene der det er enkelt å konstatere hva som har skjedd og hvor reaksjonene er standardisert."

Norges Fiskarlag konstaterer at sanksjonene ved påstander om overtridelser av fiskerilovgivningen ofte er omfattende samt at dette i mange tilfeller også er kompliserte saker. Fiskarlaget kan således overhodet ikke akseptere at fiskerne og fartøyenes eiere føler usikkerhet knyttet til spørsmålet om deres rettsikkerhet er ivaretatt ved en administrativ behandling. Det kreves således at det stilles de samme beviskrav ved administrativ inndragning som ved en straffeprosessuell behandling.

Kapittel III Forvaltningsmål og reguleringsråd

Mindretallets forslag til ny § 3-1 om åpning av høsting

Norges Fiskarlag viser til at et mindretall i utvalget foreslår en ny § 3-1 om åpning av høsting, som innebærer at ervervsmessig høsting på en enkelt art eller bestand kun er tillatt når departementet har åpnet for slik høsting ved forskrift. Bakgrunnen er at et slikt bevaringsprinsipp vil være i overensstemmelse med det som er foreslått av Biomangfoldlovutvalget (NOU 2004:28) når det gjelder åpning av ervervsmessig høsting av viltlevende marine ressurser. Fiskarlaget viser i denne forbindelse til organisasjonens uttalelse av 1. september 2005 hvor en gikk imot bevaringsprinsippet i utkastet til naturmangfoldlov under henvisning til de anførsler som flertallet i Havressurslovutvalget hadde kommet med på dette punkt.

Norges Fiskarlag støtter flertallets vurdering på dette punkt, som går imot en slik speilvendning av dagens prinsipper for å tillate høsting. Fiskarlaget deler også flertallets oppfatning av at de næringsmessige konsekvensene av en slik speilvendning vil være høyst uklare både på kort og lang sikt. Norges Fiskarlag er også enig med flertallet at det er vanskelig å se hvilke fordeler en innføring av bevaringsprinsippet vil gi som kan forsvare den usikkerhet som dette vil påføre næringen både direkte og indirekte.

Norges Fiskarlag vil samtidig vise til at Norge forvalter de fleste bestander i samarbeid med andre nasjoner. Hvordan bestandene skal høstes og utnyttes må derfor i hovedsak finne sin løsning gjennom internasjonale avtaler og retningslinjer, og ikke gjennom norske særregler.

Kapittel IV Fangstmengde og kvoter

I dagens lov om saltvannsfiske sies følgende om fastsettelse av fartøykvoter i § 5:

"§ 5. Fartøykvoter.

Når det er fastsatt et maksimalt fangstkvantum for en bestemt bestand etter § 4 eller når hensynet til en økonomisk og rasjonell utnyttning av en bestemt bestand tilsier det, kan departementet gi forskrifter om kvoter for de deltagende fartøyer for bestemte tidsrom og pr. tur.

Fangstbegrensning kan gjøres gjeldende for en eller flere redskapsgrupper, fartøygrupper og størrelsesgrupper.

Fartøyenes kvote kan fastsettes på grunnlag av fartøyenes størrelse, lastekapasitet og sysselsetting ved tilvirkning av fangsten om bord og i land. Kvoten kan også fastsettes forskjellig for de ulike redskapsgrupper.

Kvoter til fartøyer som driver fiske eller fangst med samme redskap kan for en sesong fastsettes på grunnlag av en samlet kvote i flere kvoteregulerte fiskerier. Det kan videre fastsettes fangstbegrensning eller utelukkelse fra enkelte kvoteregulerte fiskerier, når fartøyene i andre fiskerier samlet får en rimelig fangstordning.

§ 5a. Spesielle kvoteordninger.

Som et ledd i en tilpasning av den konsesjonsbelagte trål- og ringnotflåte, kan totalkvoten for vedkommende gruppe deles i et antall like kvoter (enhetskvoter), som kan være større enn antall deltagende fartøy i vedkommende fartøygruppe. Enhetskvoten kan fordeles ulikt mellom de deltagende fartøy innenfor gruppen. Innenfor rammen av totalkvoten for vedkommende gruppe, kan det også fastsettes andre former for spesielle kvoteordninger som innebærer at kvotene fordeles ulikt mellom de deltagende fartøy, herunder ordninger som bytte av kvoter.

Første ledd gjelder tilsvarende for andre fartøy som deltar i grupper som er underlagt adgangsbegrensning.

Departementet kan ved forskrift gi nærmere bestemmelser om fastsettelse og fordeling av enhetskvoter."

Utvalget foreslår følgende ordlyd i den nye havressursloven om fastsetting av kvoter:

"§ 4-1 Total- og gruppekvote

Departementet kan fastsette en største tillatte fangst (totalkvote) for viltlevende marine ressurser angitt i kvantum, antall individ eller høstingsdøgn. Slike bestemmelser kan begrenses til et nærmere angitt område. Departementet kan også fastsette en største tillatte fangst for enkelte fartøy- eller redskapsgrupper eller annen definert krets (gruppekvote). Når det er fastsatt en total- eller gruppekvote etter første eller annet ledd, kan departementet gi forskrift om periodisering eller områdefordeling for høsting av kvoten.

§ 4-2 Kvoter for fartøy

Departementet kan i forskrift fastsette fartøy- eller maksimalkvoter for bestemte tidsrom eller pr. tur. Kvoten kan fastsettes for en bestand eller samlet for flere bestander, og begrenses til visse områder. Kvoter kan fastsettes i kvantum, antall individer eller i antall høstingsdøgn.

§ 4-3 Tildeling av kvoter

Kvoter etter § 4-2 fordeles til fartøy som det er gitt ervervstillatelse for og som har adgang til å delta i vedkommende høstingsvirksomhet etter reglene gitt i eller i medhold av lov 26. mars nr. 15 1999 om retten til å delta i fiske og fangst. Kvoter kan også fordeles til industribedrift som driver bearbeiding av viltlevende marine ressurser. Når det er gitt kvote til slik industribedrift, kan bedriften leie fartøy som har adgang til å delta i vedkommende høstingsvirksomhet til å høste kvoten. Kvoter kan også fordeles til person eller foretak, når fartøy som nevnt i første ledd ikke benyttes i den aktuelle høstingsvirksomhet. Kvotetildeling etter dette ledd kan gjøres avhengig av registrering i eget register. Kvoter kan også fordeles til undervisningsinstitusjon som er offentlig godkjent.

Undervisningsinstitusjonen kan benytte eget fartøy eller leie fartøy som det er gitt ervervstillatelse for.

§ 4-4 Spesielle kvoteordninger

Som ledd i en tilpasning av høstingsflåten til ressursgrunnlaget, kan departementet i forskrift fastsette regler om forhøyet kvote for enkeltfartøy, 12 NOU 2005: 10 Lov om forvaltning av viltlevende marine ressurser når annet fartøy permanent eller midlertidig tas ut av høstingsvirksomhet. Departementet kan fastsette ytterligere vilkår for tildeling av slik forhøyet kvote."

Norges Fiskarlag er kritisk til forslaget til de nye lovbestemmelser i §§ 4-1 til § 4-4, og viser i denne sammenheng til de begrunnelser som utvalget selv har gitt for lovforslaget. Her heter det blant annet:

"Utvalget mener at det ved fordeling av kvoter på fartøygrupper, i større grad bør kunne tas markedsmessige hensyn enn dagens saltvannsfiskelov gir hjemmel til. Det kan være ønskelig å tilgodese fartøy som høster råvarene på den måte og i den tilstand som gir høyest pris, uavhengig av den sysselsetting virksomheten gir om bord eller på land. Ved ressursknapphet bør samfunnet kunne benytte seg av den høstingsmåte som gir størst samfunnsmessig gevinst, og samfunnsøkonomisk lønnsomme fartøygrupper bør derfor kunne gis prioritet. Utvalget foreslår derfor at den nye havressursloven hjemler en adgang til å ta rene markedsmessige hensyn som verdsettelse av produktet i markedet ved fordeling av ressursene, såfremt det kan konstateres en etablert endring. I tillegg bør det etableres en hjemmel til å ta rene regionale hensyn uavhengig (av) om det gis en sysselsettingseffekt om bord eller på land. Dette kan innebære at lukkede grupper med en høy ressursrente kan betale ut denne gjennom omfordeling til mindre lønnsomme grupper."

Norges Fiskarlag konstaterer at det ikke er noen klar sammenheng mellom ordlyden i § 4, og de vurderinger som utvalget gir. Mange av kommentarene synes heller å være knyttet til § 1-6. Fiskarlaget registrerer samtidig at det ikke fremgår av noen direkte henvisning hvordan forholdet er mellom bestemmelsene i Kap IV og § 1-6. Fiskarlaget forutsetter at utvalget ikke dermed legger til grunn at det er oppramsingen av alle ideelle formål i § 1-6 som skal "styre" kvotefastsettelsen fremover, både når det gjelder totalkvoter, gruppekvoter og fartøykvoter. Det vil i så fall være i strid med alle uttalelser fra Stortinget om behovet for stabilitet i kvotefordelingen mellom fartøygrupper og fartøyer.

Norges Fiskarlag vil advare mot de forskyvninger i fordelingen mellom fartøygrupper som utvalgets synspunkter kan lede til. Som det også fremgår av vurderingen fra Havressurslovutvalgets side, har kvotefordelingen mellom fartøygruppene over lang tid vært basert på den enighet som fiskernes egne organisasjoner maysommelig har kjempet seg frem til. Myndighetene bør være oppmerksomme på hvilke oppofrelser og belastninger det har medført å komme frem til disse kompromisser, og hvilken situasjon som kunne oppstå, også i forhold til myndighetenes eget arbeid, dersom enighet ikke var blitt nådd.

Det er også på det rene at stabilitet i forholdet mellom fartøygruppene har vært en helt sentral forutsetning for de strukturingsordninger som har vært introdusert, og for at fartøyeierne, særlig i enkelte flåtesegmenter, har gjort bruk av ordningen i så stor grad. Skulle departementet endre fordelingen mellom flåtegruppene for eksempel ut fra en betraktning om at enkelte grupper har fått god lønnsomhet, ville man straffe de fartøyeiere som har oppfylt myndighetenes politikk ved å bygge ned kapasitet og øke lønnsomheten.

Norges Fiskarlag mener ut fra foranstående at Fiskeri- og kystdepartementet ikke bør følge lovforslaget fra Havressursutvalget når det gjelder fastsettelse av kvoter. Næringen trenger mer forutsigbare og stabile rammebetingelser, og kvotefordelingen mellom fartøygrupper og fartøyer kan ikke overlates til skiftende politikere sitt skjønn.

Norges Fiskarlag ser samtidig at størrelseskriteriene i dagens saltvannsfiskelov som regulerer kvotefordelingen mellom fartøyer langt på vei er forlatt ved bruk av skjæringsdatoer for tildeling av kvote. Det er derfor et visst behov for å justere dagens lovtekst. Fiskarlaget mener likevel at det vil være fornuftig å ha slike størrelseskriterier å forholde seg til ved for eksempel førstegangsregulering av ulike fiskerier.

§ 4-3 annet ledd, kvoter til industribedrifter

I § 4-3 annet leddet i lovforslaget heter det som følger:

"Kvoter kan også fordeles til industribedrift som driver bearbeiding av viltlevende marine ressurser. Når det er gitt kvote til slik industribedrift, kan bedriften leie fartøy som har adgang til å delta i vedkommende høstingsvirksomhet til å høste kvoten."

Norges Fiskarlag går i mot utvalgets forslag om å etablere en lovhjemmel for såkalte industrikvoter, og støtter her mindretallets dissens på dette punkt, hvor følgende anføres:

"Utvalgets medlemmer Reidar Nilsen og Berit Ranveig Nilssen går imot forslaget i lovtkastet § 4-2 om at kvoter også kan fordeles til industribedrift som driver bearbeiding av viltlevende marine ressurser.

I Norge har det vært et etablert prinsipp at adgangen til å drive ervervsmessig høsting skal være forbeholdt aktive fiskere. Dette prinsipp er senest videreført i den nye deltakerloven av 1999 gjennom lovens regler om ervervstillatelse. Det har også vært en sterk binding mellom fartøyer og høstingsmuligheter, idet et fartøy ikke kan brukes til å høste annet enn de høstingsmuligheter det selv er tildelt.

Det er gjort enkelte unntak fra prinsippet om fiskereid flåte ved at det ut fra spesielle regionale hensyn er gitt dispensasjon til konkrete fiskeindustribedrifter til å eie fiskefartøyer og få tildelt kvoter. I de senere år har det skjedd en oppmykning av tidligere begrensninger på eierkonsentrasjon ved slikt

eierskap til fartøy. Det har også vært gitt adgang til å fiske slike trålkvoter med andre fartøyer. Mindretallet er skeptisk til den senere tids utvikling. De ser det nevnte forslag i lovutkastet § 4-2 som ytterligere et skritt på veien vekk fra det grunnleggende utgangspunkt om fiskereid flåte og den naturlige arbeidsdeling mellom fiskere og industribedrifter i norsk fiskerinæring. Her er det ikke tale om dispensasjoner ut fra bestemte hensyn til konkrete anlegg, men en generell og alminnelig adgang til å tildele alle norske fiskeforedlingsbedrifter kvoter som de kan disponere fritt i forhold til fartøy. Mindretallet vil også vise til en annen side ved dette forslaget. På grunn av et unntak i EØS-avtalen fra reglene om fri kapitalbevegelse kan utenlandske interesser i dag ikke kjøpe seg inn i norske høstingsvirksomheter. Adgangen til å kjøpe fiskeindustribedrifter er ikke begrenset, men dersom disse eier fiskefartøyer, kan utenlandske eiere pålegges å selge fartøyene.

Unntaket går konkret ut på at Norge kan beholde de restriksjoner som gjaldt for utenlandske statsborgeres rett til å eie fiskefartøyer, da EØS-avtalen ble undertegnet i 1992. Dette unntaket vil ikke kunne gi grunnlag for restriksjoner på kjøp av fiskeindustribedrifter med direkte tildelte kvoter, og forslaget i lovutkastet § 4-2 vil altså åpne for at norske fiskekvoter kan komme på utenlandske hender. Også av denne grunn vil medlemmene Reidar Nilsen og Berit Ranveig Nilssen gå klart imot dette forslaget"

Norges Fiskarlag vil også vise til at organisasjonen kommenterte dette spørsmålet i tilknytning til behandlingen av Grønnevet-arbeidsgruppens innstilling av 12. juli 2004, jfr. landsstyrevedtak av 9. juli 2004, hvor bl.a. følgende ble påpekt i et medfølgende notat:

"Norges Fiskarlag kan ikke se at det fremsettes nye argumenter i Grønnevetrapporten som gjør det nødvendig å likestille fiskeindustribedrifter med aktive fiskere for å kunne eie fiskefartøy.

Fiskarlaget viser til at storparten av torsketrållflåten i dag allerede er eid av fiskeindustribedrifter, og således har kontroll med råstofftilgangen. Til storparten av torsketrålerne er det også knyttet leveringsforpliktelser til fiskeindustrianlegg. Fiskarlaget konstaterer imidlertid at mange av disse bedriftene på tross av egen kontroll over råstofftilførselen har hatt store økonomiske vanskeligheter.

I de senere år har flere av salgslagene, i samsvar med tidligere Regjeringers og Stortingets intensjon, åpnet opp for inngåelse av langsiktige leveringsavtaler innenfor rammen av gjeldene bestemmelser i råfiskloven for nettopp å imøtekomme industrien med en mer forutsigbar råstofftilførsel. Det vises til mer utfyllende redegjørelse om dette lenger bak i notatet.

I NORUT-rapporten fra 1998 om "Integrasjon som strategi i fiskerinæringen" ble det uttalt at det ikke foreligger studier som påviser eventuelle vertikale stordriftsfordeler mellom flåte og industri. Fiskarlaget anser de konklusjoner som ble presentert i denne rapporten som fortsatt å være gyldige.

Fiskarlaget har også registrert at flere fiskeindustribedriften i den senere tid har avviklet sitt deleierskap i kystfiskefartøy, nettopp ut fra at en slik strategi har vist seg å ikke gi det forventede økonomiske fortrinnet.

Fiskarlaget viser også til at Eierskapsutvalget har konkludert med å opprettholde gjeldende aktivitetskrav i deltakerloven, men kommet opp med forslag til en rekke forenklinger knyttet til praktiseringen av loven. Disse forslagene er nå bl.a. fulgt opp gjennom Regjeringens fremleggelse av Ot.prp. nr 70 (2003-2004) av 14. mai 2004 om lov om endring i lov av 26. mars 1999 om retten til å delta i fiske og fangst (deltakerloven).

Spørsmål knyttet til eierskap i fiskeflåten vil være et svært sentralt tema dersom Norge på nytt skulle søke medlemskap i EU. Gjeldende deltakerlov har bestemmelser som i utgangspunktet skal sikre nasjonal kontroll og eierskap til de norske fiskekvotene, og det vil således være fatalt å rasere disse barrierene i den situasjonen vi nå befinner oss i.

Dersom det skulle åpnes opp for at fiskeindustribedrifter skulle kunne eie fiskefartøyer på lik linje med aktive fiskere, vil det innebære at man ved et eventuelt norsk EU-medlemskap etter all sannsynlighet ikke lenger vil kunne ha kontroll/styring over de norske fiskekvotene. Dette ut fra at det ikke er fastsatt restriksjoner på utenlandske eierinteresser eller kapital som kan eie norske fiskeindustribedrifter.

Gjeldende deltakerlov har derimot nedfelt flere villkår omkring nasjonalitetskravet for å kunne eie et norsk fiskefartøy. Dette momentet må veie særdeles tungt imot å oppheve de krav som i dag er nedfelt i deltakerloven om adgang til å eie fiskefartøy, og det vil således være en særdeles uklok strategi å fjerne barrierer som bidrar til å sikre nasjonal styring/kontroll over norske fiskekvoter i den nåværende situasjonen. Også isolert til spørsmålet om et eventuelt norsk medlemskap i EU vil det derfor være behov for å utrede/vurdere ulike barrierer for å sikre mest mulig norsk kontroll over de norske fiskekvotene."

Norges Fiskarlag har de samme betenkeligheter til en slik industrikvoteordning i dag. Fiskarlaget vil spesielt vise til erfaringene med dette systemet på New Zealand, der en liten gruppe kvoteeiere regulerer prisen på kvotene i forhold til fisketakt, priser i markedet m.m. Den tapende part blir hele tiden fiskeflåten som er avhengig av å kjøpe kvoter for å holde aktiviteten i gang. Fiskarlaget konstaterer også at erfaringene med prøveordningen med industrikvoter i Norge ikke har vært særlig gode.

Norges Fiskarlag har merket seg at utvalget har vurdert en slik ordning i forhold til de unntakene Norge oppnådde i EØS-avtalen om eierskap til fiskefartøy. Utvalget viser til at dersom en bedrift blir tildelt kvote direkte, i stedet for å eie fiskefartøy som blir tildelt kvoter, vil det oppstå et spørsmål om restriksjonene på utenlandsk eierskap kan anvendes overfor bedriften. Utvalget konkluderer ikke, men legger føringer om at det ikke er usannsynlig at unntaket fortsatt vil kunne gjøres gjeldende. Utvalget sier blant annet:

"Det kan argumenteres for at intensjonen bak unntaket i EØS-avtalen for så vidt gjelder eierskap til fiskefartøy, må tilsi at man også i et slikt tilfelle kan nekte utenlandske eierskap til bedriften som overstiger 40%. Det vil i den forbindelse være et argument at også EU-retten aksepterer restriksjoner på eierskap til fiskefartøy for å sikre at man oppnår de hensyn som ligger til grunn for den relative stabilitet i fordelingen av fiskekvoter mellom medlemslandene, og dersom en kvote tildeles en bedrift i stedet for et fartøy, vil de samme hensyn tilsi at restriksjonene må gjelde for eierskapet til bedriften."

Norges Fiskarlag deler ikke utvalgets vurderinger. Når utvalget hevder at EU aksepterer restriksjoner på eierskap til fiskefartøyer må dette bero på en misforståelse. EU retten aksepterer ikke restriksjoner til eierskap, selv ikke til fiskefartøy, men EU-retten aksepterer at det skal være en "real economic link" mellom landet som besitter fiskekvotene og de som utnytter kvotene. Fiskebåtrederes Forbund har forelagt dette spørsmålet til jurister med kjennskap til EU-rett, og konklusjonene er ganske klar på at EU i så fall ikke vil føle seg forpliktet av begrensningen i EØS-avtalen når det gjelder eierskap til fiskefartøyer dersom kvotene tildeles industribedrifter.

Norges Fiskarlag er positiv til å etablere fleksible ordninger for å utnytte tildelte kvoter, men mener at forslaget om en industrikvoteordning for enkeltaktører i fiskerinæringen er feil. Det er også en forutsetning at slike fleksible ordninger kan utnyttes av alle rederier, både fiskereide og industrieide, enbåts- og flerbåtsrederer. Norges Fiskarlag går derfor inn for at andre ledd i § 4-3 som omhandler dette tas ut av loven.

Kapittel VI Høsting utenfor erverv

§ 6-1 Høsting fra land eller med fartøy som ikke er merkeregistrert

På side 30 og 31 i lovutredningen siteres følgende om bestemmelsen som regulerer høsting utenfor erverv:

"Bestemmelsene om høsting utenfor erverv er gitt i lovutkastet kap. VI. Bestemmelsen som regulerer høsting utenfor erverv eller såkalt fritidsfiske, er endret slik at den ikke bare gjelder personer som ikke er manntallsført. Etter bestemmelsen i saltvannsfiskeloven § 4a er manntallsførte fiskere i dag forhindret fra å høste på fritiden i medhold av bestemmelsen. Utvalgets forslag vil tillate enhver å bedrive høsting fra land eller med fartøy som ikke er merkeregistrert, innenfor de fastsatte redskapsbegrensninger i bestemmelsen. Redskapsbegrensningene er de samme som i saltvannsfiskeloven § 4a, men det gis også særskilt hjemmel til å fastsette ytterligere reguleringer kun

med virkning utenfor erverv. Hovedvirkeområdet til bestemmelsen er høsting i rekreasjonsøyemed eller med henblikk på matauke, men det er likevel tillatt å omsette fangst tatt i medhold av bestemmelsen. Imidlertid foreslås her hjemmel til å fastsette omsetningsbegrensninger. Bestemmelsene om havforskning og praktiske fiskeforsøk videreføres."

Norges Fiskarlag viser til bestemmelsen tilsvarende saltvannsfiskelovens § 4a. Saltvannsfiskelovens § 4a kom inn ved en lovendring i 1997, etter at spørsmålet om regulering av fritidsfiske var vurdert av en arbeidsgruppe med representanter fra fiskerimyndighetene, Norges Fiskarlag, Norges Fritids- og småfiskerforbund, Norges Fritidsfiskarlag og Norges Jeger- og Fiskerforbund (Fritidsfiskeutvalget).

Utvalget foreslår en endring i forhold til hvem som skal være subjekt for en regel om redskapsbegrensning. Etter saltvannsfiskelovens § 4a gjelder redskapsbegrensningen for personer som ikke er registrert i fiskermanntallet. Utvalgets forslag er at subjektet for redskapsbegrensningen i stedet skal være fartøy som ikke er merkeregistrert.

Norges Fiskarlag har merket seg at Havressursutvalgets forslag innebærer at alt fiske som foregår fra et registrert fiskefartøy vil falle utenfor redskapsbegrensningen, mens alt fiske som foregår fra et ikke-registrert fartøy faller innenfor. Forslaget innebærer dermed at også manntallsførte fiskere som fisker med ikke-merkeregistrert fartøy omfattes av redskapsbegrensningen.

Norges Fiskarlag viser til at det også foreligger bestemmelser i deltakerlovens §§ 3, 4 og 22 som vedrører ervervsmessig fiske og ervervstillatelse som omfatter fartøy. Norges Fiskarlag finner etter en totalvurdering å kunne støtte utvalgets forslag om at det etableres et regelverk som knyttes opp til fartøy, hvor det ikke lenger skal være tillatt å drive fiske med ikke-registrert fartøy ut over den redskapsmengden som gjelder for fritidsfiske.

Norges Fiskarlag har merket seg at utvalget går inn for å videreføre gjeldende redskapsbegrensning tilsvarende den som er angitt i § 4a i saltvannsfiskeloven. Gjeldende redskapsbegrensninger er som følger:

- a) håndsnøre, fiskestang og en maskindrevet juksa eller dorg
- b) garn med en samlet lengde på inntil 210 meter
- c) liner med inntil 300 angler
- d) inntil 20 teiner eller ruser

Da Norges Fiskarlag behandlet Fritidsfiskeutvalgets innstilling, jfr arbeidsutvalgsvedtak 26/95 av februar 1995, anbefalte organisasjonen noe mindre redskapsmengder enn det som ble vedtatt i loven. Fiskarlaget fremmet forslag om en begrensning på 5 garn a 30 meter, 3 liner a 100 angler eller 10 teiner eller ruser.

Selv om gjeldende redskapsbegrensning er høyere enn det Fiskarlaget gikk inn for i 1995, finner organisasjonen likevel å kunne støtte utvalgets forslag om en videreføring av de redskapsmengder som er gjeldende i § 4a i saltvannsfiskeloven.

Norges Fiskarlag legger til grunn at personer ikke er norsk statsborger eller likestilt med norsk statsborger etter definisjonen i § 2 i fiskerigrenseloven, fortsatt må forholde seg til den redskapsbegrensning som er angitt i siste ledd i § 3 i fiskerigrenseloven. Dette har spesielt relevans i tilknytning til den utvikling som nå skjer innenfor såkalte turistfiskevirksomheter.

Norges Fiskarlag hadde en omfattende vurdering av spørsmålet om fritidsfiskere skulle kunne ha anledning til å omsette sin fangst gjennom salgslagene. Etter en totalvurdering gikk organisasjonen inn for at dette skulle være tillatt, men med den klare forutsetning at myndighetene måtte ha fullmakt til å gripe inn og stanse slik omsetning dersom fisket ble stanset for yrkesfiskere. Fiskarlaget støtter derfor utvalgets forslag om å videreføre en slik fullmaktsbestemmelse i § 6-1 tredje ledd.

Kapittel VII Høstingsmønster

§ 7-4 Havdeling mellom fartøy- eller redskapsgrupper

I § 7-4 er det lagt opp til at departementet gis fullmakter til å opprette forbud mot fiske og fangst i visse områder for visse fartøy- eller redskapsgrupper. Dette er i stor grad en videreføring av § 4 samt § 8a i gjeldende saltvannsfiskelov.

Norges Fiskarlag er kjent med at Kystvaktskvadron Nord i brev til Sjef for Kystvakten av 22. august 2005 har tatt opp spørsmål om behov for at det etableres en egen fullmakt i saltvannsfiskeloven som gir Kystvakten adgang til på kort varsel å foreta havdeling mellom de forskjellige redskaper når det måtte oppstå arealkonflikter.

Fiskarlaget ber myndighetene vurdere dette spørsmålet i den videre behandling av havressursloven, og at dette eventuelt reflekteres både i den nye havressursloven og i Kystvaktloven.

Kapittel VIII Tilrettelegging for kontroll

§ 8-1 Plikt til å legge til rette for kontroll m.v.

Norges Fiskarlag konstaterer at utvalget legger opp til en svært generell ordlyd i § 8-1 når det gjelder plikt til å legge til rette for kontroll. I den aktuelle paragrafen foreslås følgende lovtekst:

"For å legge til rette for kontroll med bestemmelser i eller i medhold av loven eller annen havressurslovgivning, kan departementet ved forskrift forby eller gi pålegg om å ha og bruke utstyr eller redskap, oppbevaring av redskap, godkjente beskrivelser av oppbevaringssted og regler om hvordan fangst skal stues. Departementet kan bestemme i hvilken utstrekning den som driver høsting skal dekke kostnadene ved anskaffelse, installasjon og bruk av utstyr til kontrollformål."

Norges Fiskarlag mener at paragrafen bør gjøres mer konkret. Det er ikke lett å lese av ordlyden at den for eksempel hjemler krav om satelittsporing. Det henvises også i paragrafen til annen havressurslovgivning, og Fiskarlaget mener at dette bør konkretiseres nærmere. Norges Fiskarlag ser samtidig at det er et ønske fra forvaltningens side å slippe å gå til Stortinget ved enhver anledning det dukker opp nye forhold i kontrollsammenheng. Det bør imidlertid være mulig å finne en formulering som ligger imellom dagens mer klare bestemmelser i saltvannsfiskelovens § 4, og utvalgets forslag i § 8-1 om plikt til å legge til rette for kontroll m.v.

§ 8-2 Omregningsfaktorer

Det heter i § 8-2 at departementet kan gi forskrifter om omregningsfaktorer fra bearbeidet og landet fangst til rund vekt. Norges Fiskarlag er enig i denne hjemmelen, men mener samtidig at det i loven bør gis nærmere retningslinjer for hvordan dette skal gjøres, og hvordan omregningsfaktorene skal brukes. Det vises i denne forbindelse til de uklarheter som rår rundt dette i dagens situasjon. Norges Fiskarlag viser videre til den korrespondanse og kontakt som har vært mellom Fiskebåtrederne Forbund og Fiskeridirektoratet om dette spørsmålet i den senere tid.

Norges Fiskarlag konstaterer at det med bakgrunn i foranstående fortsatt hersker usikkerhet rundt bruken av omregningsfaktorene, og at det verserer saker for retten. Det er derfor etter Fiskarlagets oppfatning ønskelig å avklare og nedfelle reglene rundt bruken av omregningsfaktorene i den nye havressursloven.

§ 8-4 Høsters opplysningsplikter

I første ledd i denne paragrafen foreligger lovhjemmel til å pålegge eier eller bruker av fartøy til å føre fangstdagbok og gi andre opplysninger til myndighetene om høsting, landing og omlastning av fangst.

Norges Fiskarlag viser til at fartøy mellom 13 og 21 meter er pålagt å føre forenklet fangstdagbok, mens fartøy over 21 meter skal føre ordinær fangstdagbok. Plikten til å føre dagbok innebærer at fisker må beregne/estimere mengde fisk om bord. Formålet med dagboken er å hindre at det landes fisk som ikke registreres på landings-/sluttsedler. Det fremgår av høringsdokumentet at: *"Saker som omfatter unnlatt føring av dagboken i sin helhet eller større avvik i art og kvantum, fører til politianmeldelse."*

I lovutredninger framkommer det at utvalget mener at plikten til å føre fangstdagbok bør gjelde ikke bare fiske som i dag, men gjelde for uttak av alle villevende marine ressurser som vil bli omfattet av ny havressurslov.

Norges Fiskarlag bemerker at plikten til å føre fangstdagbok er det reguleringsiltak som synes å ha skapt flest problem i forholdet mellom fiskerne og kontrollmyndighetene. På denne bakgrunn reiste en arbeidsgruppe bestående av representanter for næringen og fiskerimyndighetene i 2003 spørsmål om fangstdagbokplikten vil kunne kontrolleres og håndheves på en måte som reduserer problemene uten at grunnlaget for ressurs- og kvotekontrollen vesentlig svekkes. Norges Fiskarlag beklager at denne arbeidsgrupperapporten så langt ikke er blitt gjenstand for en senere høringsprosess, og ber om at dette blir iverksatt.

Norges Fiskarlag vil påpeke at begrunnelsen for reglene om føring av fangstdagbok er begrunnet i at skipperen skal "binde seg" til et kvantum fisk før fartøyet ankommer mottak. Dette for å minimalisere en teoretisk mulighet for at selger og kjøper inngår samarbeid om bl.a. svart omsetning. Manglende oppdagelsesrisiko - altså få kontroller - er blitt anført som begrunnelse for reglenes strenge praktisering og strenge reaksjonsnivå ved overtredelser.

Fiskarlaget vil her påpeke at ved pelagisk fiske og ved levering i enkelte fiskesalgslagsdistrikt, er det innmeldingsplikt. Dette innebærer at skipper må melde inn hvilket kvantum han har om bord til fiskesalgslaget for å få solgt fisken - som også er et kontrollorgan. Dette kontrollorganet videregir automatisk som et ledd i ressurskontrollen opplysningene om hvilket fartøy som har innmeldt hva, samt hvem som etter auksjon ble kjøperne. Det er således i disse situasjonene ikke grunnlag for å påberope manglende oppdagelsesrisiko som begrunnelse for reglenes strenge praktisering og reaksjonsnivå ved overtredelse. Det bør også opplyses at salgslaget som kontrollorgan selvfølgelig vil reagere dersom de ikke mottar sluttseddel på en fangst som var innmeldt, eller dersom avviket er vesentlig. Storting og Regjering oppfordres til å ta stilling til om behovet

For regler om fangstdagbok fortsatt er til stede der fangsten blir innmeldt til et kontrollorgan og opplysningene automatisk videregir til et annet kontrollorgan. Norges Fiskarlag konstaterer at fiskere blir straffedømt med begrunnelse i at det utelukkende er en teoretisk mulighet for at han vil inngå et samarbeid med en kjøper om kvotejuks. Etter organisasjonens syn må Storting og Regjering ta stilling til om de mener at teoretiske muligheter til å foreta ulovligheter er legitime grunner god nok til å forsvare bruk av straff. Alternativet til straff er å reagere med administrative reaksjoner, jfr organisasjonens merknader til kapittel XII.

Norges Fiskarlag finner imidlertid grunn til å minne om at kravet om å beregne fangstmengde om bord før levering fremstår for utøverne som svært vanskelig å etterleve. Fiskere opplever å bli straffet fordi myndighetene krever en nøyaktighet ved estimeringen som det for mange ikke er praktisk mulig å oppfylle. Dette oppleves som uverdlig og urettferdig for den fisker som faktisk ikke hadde noen "kriminell tanke" bak et avvik og som blir straffedømt på grunnlag av "manglende dyktighet" i å foreta nokså kompliserte og skjønnsmessige vurderinger av beregning av fangst - under et periodevis hektisk fiske. En gjennomgang av domstolspraksis viser at det er grunn til å anta at det i praksis foreligger et objektivt ansvar hva gjelder uaktsomhetsvurderingen ved avvik. Det foreligger få - om noen frifinnelsesdommer på dette området.

Norges Fiskarlag viser til at organisasjonen opprinnelig var positiv til innføring av forenklet fangstdagbok da dette i 1993 ble introdusert som en prøveordning, men at organisasjonen senere endret standpunkt. Dette bl.a. begrunnet i utilfredsstillende evaluering i Fiskeridirektoratet av prøveordningen. Fiskarlaget fastholder dette synet og ber fiskerimyndighetene om å foreta en grundig evaluering av ordningen med føring av forenklet fangstdagbok.

Utover det forhold at mange fiskere føler seg "uberettiget" kriminalisert, opptar det både organisasjonen og våre medlemmer at inndragningsnivået ved brudd på føring av fangstdagbok ikke står i rimelig sammenheng med forseelsen. Høyesterett har i 2002 uttalt at ved manglende føring av fangstdagbok foretatt ved forsett, kan inndragningen fastsettes til 100 % av bruttofangstens verdi. Dette gjelder selv om fartøyet fisket innenfor sin kvote og det ikke forelå noe økonomisk motiv ved unnlatelsen. Politiet likestiller forsettighet og uaktsomhet, hva angår fastsettelsen av

inndragningsbeløp. Dette innebærer at det også ved de rene forglemmelser blir inndratt 100 % av bruttofangstverdi. Det har endog forekommet at inndragningsbeløpet har oversteget 100 %.

Også i de tilfeller der fangstdagboka er ført, men hvor myndighetene mener den er "unøyaktig ført" er det politiets praksis å inndra 100 % av bruttofangstens verdi. Norges Fiskarlag bemerker at brudd på føring av fangstdagbok i seg selv ikke innebærer at det er fisket ulovlig. Det er således utelukkende tale om en formalovertredelse. Fiskarlaget kan ikke akseptere et slikt urimelig høyt nivå på reaksjonene der det utelukkende har funnet sted en formalovertredelse. Norges Fiskarlag bes således om Regjeringens og Stortingets syn på dette.

Norges Fiskarlag vil ut fra foranstående gikk uttrykk for skepsis over forslaget i lovframlegget om at ordningen med føring av fangstdagbok utvides.

Kapittel IX Orden på høstingsfeltet, erstatning mv.

§ 9-2 Forkastregelen

Norges Fiskarlag har ingen konkrete forslag til justeringer av ordlyden i denne bestemmelsen, men vil påpeke at organisasjonen til tider har hatt spørsmål om forståelsen av denne regelen. Fiskarlaget anmoder derfor om det i forbindelse med utarbeidelsen av odelstingsproposisjonen foretas en drøfting om forståelsen av forkastregelen ut over det som framkommer lovutredningen.

Kapittel X Avgifter

§ 10-1 Forvaltningsavgift

I §10-1 om forvaltningsavgift foreslår utvalget at departementet skal kunne gi forskrift om avgift for oppgaver som utføres av offentlige myndigheter innenfor virkeområdet for denne lov, herunder nærmere bestemmelser om plikten til å svare avgift, innkreving av avgift og om opplysningsplikt for den som leverer og mottar fangst når dette er bestemmende for avgiftspliktens omfang. Avgiften kan fastsettes ulikt for forskjellige fartøygrupper. I kommentarene pekes det på at en slik alminnelig forvaltningsavgift vil dekke utgifter til for eksempel forvaltningsrettet ressursforskning, internasjonale kvoteforhandlinger, kontroll med ressursuttaket og andre administrative oppgaver som er knyttet til forvaltningen av de villlevende marine ressurser. Utvalget presiserer at dette innebærer en utvidelse i forhold til dagens lovbestemmelse, som er begrenset til å gi hjemmel for en kontrollavgift.

Norges Fiskarlag viser til at Regjeringen Bondevik II i oktober 2004 la fram endring i lov 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske mv. for innkreving av ei avgift som skulle dekke utgiftene myndighetene hadde ved å utføre forvaltningsoppgaver innenfor rammen av saltvannsfiskeriloven. Lovforslaget var ikke underlagt høring og prinsippet som her ønsket innført var heller ikke blitt drøftet på forhånd med næringens organisasjoner.

I proposisjonen (Ot.prp.nr. 3 (2004-2005) går det frem at Regjeringen mener:

"det er rimeleg at næringa også dekkjer ein del av samfunnet sine utgifter med å forvalte ressursane. Det er særleg nærliggande å peike på det omfattande arbeidet med bestandskartlegging og – overvaking, kvoteforhandlingar med andre land og arbeidet med fordeling av den nasjonale kvoten og fastsetjing av kvotar for dei einskilte fartøya. Dette arbeidet er heilt naudsynt for å kunne gjennomføre eit forsvarleg og berekraftig fiske, og det kjem heile næringa til gode."

Norges Fiskarlag reagerte sterkt både på behandlingsmåten og innholdet i denne saken. I brev til Stortingets Næringskomité av 10.11.04 ble det bl.a. uttalt:

"Norges Fiskarlag er svært overrasket over regjeringens behandling av denne saken. Både fordi sakens innhold er dramatisk, den er ikke underlagt høring, og at forslaget tas ut av viktige

utredninger, som regjeringen har til gjennomgang bl.a. etter pålegg fra Stortinget.

Den foreslåtte lovforlaget gir regjeringen hjemmel til å kunne kreve inn avgifter for å dekke deler av samlede netto utgifter som i dag er på om lag 500 mill. kroner. Regjeringen unnlater å si noe om hvor stor andel av disse utgiftene som næringen skal dekke. Bare det siste året har Regjeringen innført eller foreslått innført avgifter for å dekke vel 40 mill. kroner av myndighetenes forvaltningsoppgaver.

Norges Fiskarlag mener at en så viktig og prinsipiell sak burde vært underlagt høring. Regjeringen begrunner ikke hvorfor en ikke har funnet en slik høring nødvendig. Næringen er heller ikke blitt orientert om denne saken i de fora det ville ha vært naturlig.

Ved behandlingen av St. meld. nr. 20 (2002 – 2003) om strukturtiltak i fiskeflåten, sluttet Stortingsflertallet seg til forslaget om at Regjeringen skal komme til Stortinget med en vurdering og eventuelt forslag om innføring av grunnrentebeskatning. Problemstillinger knyttet til grunnrentebeskatning og finansiering av forvaltningsoppgaver, er etter Fiskarlagets oppfatning to sider av samme sak. Kartlegging av brukerfinansierte avgifter er bl.a. tenkt gjennomført i forbindelse med nevnte pålegg som Stortinget ga Regjeringen i denne saken.

Norges Fiskarlag finner det derfor uforståelig at Regjeringen velger å behandle en avgiftshjemmel for å finansiere forvaltningsoppgaver uavhengig av denne saken, og at en ikke vil belyse denne problemstillingen i sin helhet før en fremmer forslag til nye avgiftshjemler.

I tillegg vil Fiskarlaget vise til at reglene i Saltvannsfiskeloven for tiden er under revisjon, jf Havressurslovutvalget. Utvalget skal avgi sin innstilling i mars 2005. Etter Fiskarlagets vurdering burde således saken om avgiftshjemmel (Ot. prp. nr. 3) blitt trukket inn i dette utvalgsarbeidet.

Lovendringsforslaget sett i lys av nevnte to utredninger viser at Regjeringen driver en stykkevis og uoversiktlig politikk på avgiftsområdet overfor fiskerne og næringen.

Regjeringens arbeid i denne saken er svært kritikkverdig og det konkrete forslaget er i aller høyeste grad kontroversielt blant fiskerne. Norges Fiskarlag driver for tiden med en kartlegging av de totale avgiftene fiskeflåten er pålagt da disse har økt i antall og nivå. Dagens utvikling på dette området gjør at det er fare for flere konkurser og denne politikken tar motivasjonen fra fiskerne. Norges Fiskarlag er derfor forundret over at organisasjonen har fått avslag på bistand fra departementet om en helhetlig kartlegging av avgiftsnivået i fiskeflåten.

Våren 2004 uttalte Fiskeridepartementet at store deler av fiskerinæringen nå har god lønnsomhet, til tross for at tall fra Budsjettmemnda for fiskerinæringen ikke underbygger denne påstanden. Fiskarlaget mener at slike utspill er svært uheldig, og gir lite grunnlag for en konstruktiv og saklig debatt om hvordan en kan løse lønnsomhetsproblemene i fiskeflåten.

Norges Fiskarlag vil sterk henstille Stortinget om å utsette behandlingen av Ot. prp. nr. 3, slik at dette forslaget kan sees i bredere sammenheng hvor forslaget naturlig hører hjemme, jf. ovennevnt utredningsarbeid i Fiskeridepartementet. En så viktig og tung prinsipiell sak bør underlegges en mer grundig og normal saksbehandling."

Norges Fiskarlag viser for øvrig til at organisasjonen hadde flere møter i Stortinget om denne saken. Fiskarlaget viser videre til at et samlet Storting avviste en slik vid hjemmel, men at et mindretall i Næringskomiteen (og et flertall i Stortinget) gikk inn for en begrenset avgiftshjemmel til å innkreve en årlig kontrollavgift. Mer konkret heter det i innstillingen fra Næringskomiteen:

"Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil innledningsvis bemerke at departementets forslag ikke har vært på høring. Dette er etter flertallets oppfatning mindre heldig, når forslaget gir en så vid hjemmel til å pålegge økte avgifter til fiskerinæringen. Omfanget av avgiften skal begrenses til å være utgifter som styresmaktene har innen virkeområdet av saltvannsfiskeloven. Dette er et meget vidt grunnlag, og den økonomiske belastningen på næringen kan dermed også bli svært stor. Det er derfor ikke ønskelig med en ny avgift pålagt fiskerinæringen. Flertallet har også merket seg at departementet legger til grunn at næringen skal

betale en avgift for å dekke statens utgifter til forhandlinger med andre stater. Dette er et mildt sagt oppsiktsvekkende prinsipp. Flertallet går derfor mot departementets forslag.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at departementet i Ot.prp. nr. 3 (2004-2005) foreslår å innføre en hjemmel i lov om saltvannsfiske av 3. juni 1983 nr. 40 for å kunne kreve inn en avgift som dekker utgifter myndighetene har ved forvaltningsoppgaver innenfor virkeområdet til saltvannsfiskeloven. Disse medlemmer viser til departementets pågående høring angående differensiering av den foreslåtte avgift. Disse medlemmer mener næringens råd bør vektlegges. Disse medlemmer viser til departementets begrunnelse om at næringsaktørene som høster av en felles ressurs skal være med å betale en del av de utgiftene myndighetene har ved å kontrollere et bærekraftig uttak. Omfanget av avgiften skal begrenses til å være utgifter som myndighetene har til kontroll av ressursuttak.

Disse medlemmer mener at hjemmelen må begrenses til å omfatte den særskilt foreslåtte kontrollavgiften slik at det ikke legges grunnlag for ytterligere økonomiske belastninger for fiskerinæringen."

Kontrollavgift i fiskeflåten

Norges Fiskarlag viser til at Regjeringen Bondevik II i forslag til Statsbudsjett for 2005 fremmet forslag om innføring av ny kontrollavgift, som delvis skulle dekke forvaltningens kostnader knyttet til kontroll av fiskeriene. Avgiften hadde en inntektsramme på 20 mill. kroner.

I brev til Stortingets Næringskomité ble det fra Fiskarlaget bl.a. utaleet at:

"Norges Fiskarlag viser til at den samlede avgiftsbelastningen for fiskeflåten har økt betydelig de siste årene. Nye avgifter er innført, spesielt knyttet til finansiering av ulike offentlige oppgaver eller tjenester. Områder for økt avgiftsbelastning de siste årene er bl.a. gebyr til merkereregisteret, avgifter til finansiering av Mattilsynet, og kystgebyr knyttet til navigasjonsinstallasjoner. I tillegg kommer gebyr på tjenester knyttet bl.a. skipskontrollen og sikkerhetsopplæring. Norges Fiskarlag har tatt initiativ til kartlegging for å skaffe til veie en mer systematisk gjennomgang av omfang og nivået på de ulike avgifter og gebyr på ulike flåtegrupper. Her ønsker en å belyse alle former for avgifter og gebyrer for å utøve næringsvirksomhet, også de som ikke fremgår av Finansdepartementets og Fiskeridepartementets årlige budsjett. Dette arbeidet ventes å bli ferdig i slutten av 2004."

Ved behandlingen av Statsbudsjettet 2005, fikk Regjeringen støtte for forslaget om innføring av en kontrollavgift, en avgift som trådte i kraft fra og med januar 2005.

Norges Fiskarlag konstaterer at de partiene som i dag har flertall i Stortinget var sterkt uenig i at det skal være adgang til å innføre en forvaltningsavgift. Fiskarlaget forutsetter at dette synet fortsatt står ved lag, og mener derfor at avgiftshjemmelen i § 10-1 må tas ut av forskriften.

§ 10-2 Ressursrente

I forslaget til § 10-2 om ressursrente heter det:

"Departementet kan gi forskrift om innkreving av ressursrente. Departementet kan i forskrift gjøre tildeling av kvote etter reglene i kapittel IV avhengig av at det betales en avgift tilsvarende en andel av ressursrenten. Departementet gir nærmere bestemmelser om avgiften, herunder om plikten til å svare avgift og innkreving av avgiften, samt om opplysningsplikt for den som leverer og den som mottar fangst. Skyldig avgift er tvangsgrunnlag for utlegg."

Norges Fiskarlag konstaterer at utvalget finner det nødvendig at et moderne lovverk inneholder hjemmel til å hente ut ressursrente, når tilgangen til villlevende marine ressurser er begrenset gjennom konsesjons-, adgangs- og kvoteordninger. Utvalget tar ikke stilling til om, hvor eller hvordan en eventuell ressursrente bør realiseres. Utvalget presiserer at gjennomføring vil kreve særskilte utredninger av administrative og økonomiske konsekvenser.

Norges Fiskarlag viser til at spørsmålet om en ressursrente for fiskeflåten ble reist allerede i Strukturmeldingen som ble fremmet av regjeringen Brundtland i 1992. Et hovedspørsmål i gjennomgangen var hvem ressursrenten skulle tilfalle; Fiskeren, kystbefolkningen eller hele nasjonen? Ved behandlingen av Strukturmeldingen av 1992 Innst.S. nr. 50 (1992-1993) gikk flertallet i Sjøfarts- og fiskerikomiteen imot innføring av en ressursavgift, med begrunnelsen at verdiskapingen i størst grad skulle bli værende i distriktene for å sikre bosetting og sysselsetting. Spørsmål omkring ressursrente er ved ulike sammenhenger blitt reist i løpet av 90-tallet. Bl.a. ved Stortingets behandling av Ot.prp. nr. 67 (1997-1998) Om lov om retten til å delta i fiske og fangst (deltagerloven) og i St.meld. nr. 51 (1997-1998) om perspektiver på utvikling av norsk fiskerinæring (Perspektivmeldingen). I denne meldingen heter det bl.a.:

"Norsk fiskerinæring er i dag tilnærmet subsidiefri og står for en betydelig verdiskaping i det norske samfunnet. Kostnadene ved fiskeriforvaltningen er omfattende og dekkes over statsbudsjettet. Adgangen til å delta i fiske og fangstkvoter tildeles imidlertid vederlagsfritt fra samfunnet, slik at ressursrenten i sin helhet tilfaller næringsutøverne. Slik reguleringssystemet har vært frem til i dag, legges det opp til at ressursrenten går inn i næringen og i samfunnene langs kysten. En slik anvendelse kan sees som samfunnets investering i en videre utvikling av distriktene."

Næringskomiteen sluttet seg til dette i behandlingen av Stortingsmeldingen i Innst.S.nr. 93 (1998-1999).

I Strukturmeldingen som ble fremlagt 28. mars 2003, (St.meld. nr. 20 (2002-2003) om strukturtiltak i kystfiskeflåten) fastslås at fisk er å betrakte som en knapp naturressurs og kan således gi grunnlag for ressursrente (grunnrente) dersom den utnyttes effektivt. Størrelsen på grunnrenten avhenger bl.a. av reguleringene i sektoren. Det kan være motsetninger mellom hensynet til å maksimere grunnrenten og andre hensyn, for eksempel distriktpolitiske, som ligger til grunn for fiskeripolitikken.

I meldingen poengteres videre at det har vært stor enighet blant skiftende Regjeringer og Storting om at fiskeressursene tilhører det norske folk i fellesskap. Slik sett vil det være naturlig at deler av den ressursrenten som genereres i fiskeriene, tilbakeføres samfunnet til dekning av allmenne samfunnsoppgaver i tråd med komiteens påpekning av at ingen vederlagsfritt kan gis rett til å høste ressursene.

Regjeringen fastslo i denne meldingen at innføring av strukturvirkemidler kan bidra til at det realiseres høyere overskudd i deler av fiskeflåten i årene framover, og aktualiserer dermed spørsmålet om en særskilt skattlegging av ressursrenten:

"...Dette kan også påvirke markedsprisen på et fiskefartøy, som avhenger av de ressursene som kjøperen eventuelt får tilgang til sammen med fartøyet, og av hvordan overskuddet i fiskeriene skattlegges. Dette er noe en kjøper må ta i betraktning i sine lønnsomhetsvurderinger, og vil påvirke verdifastsettingen av et fartøy med deltageradgang. I den grad skattlegging av ressursrenten fører til lavere fartøypriser, vil det også bidra til å hindre at nye eiere påtar seg en uforholdsmessig høy gjeldsbyrde. Samtidig oppnår vi at deler av et ressursbasert, ekstra overskudd tilfaller samfunnet, framfor personer som selger seg ut av fiskerinæringen."

I meldingen ble det også til at flere land allerede har innført eller besluttet å innføre skattlegging av rente i fiskeriene, men at Norge ikke nødvendigvis kan sammenlignes med disse landene: I Norge har vi lagt vekt på å opprettholde en differensiert flåtestruktur og en rimelig stabil geografisk spredning av fartøyer. Som virkemiddel for å oppnå dette pålegges fiskeflåten ulike begrensinger og føringer i reguleringene. Dette bidrar til å redusere overskuddene, slik at ressursrenten i mindre grad realiseres i enkelte fartøygrupper.

Fiskarlaget viser til at daværende Regjering varslet oppfølging av spørsmålet om ressursrente i

Strukturmeldingen av 2003:

"For å ha et best mulig beslutningsgrunnlag i vurderingen av innføring og eventuelt utformingen av en grunnrenteskatt i fiskeriene, har Fiskeridepartementet initiert en utredning av dette spørsmålet. Regjeringen vil komme tilbake til Stortinget med en vurdering og eventuelt forslag på et senere tidspunkt."

I Stortingsbehandlingen av meldingen, Innst.S.nr.271 (2002-2003), viste Næringskomiteens flertall til at innføring av strukturkvote kan bidra til at det realiseres høyere overskudd i deler av fiskeflåten i årene fremover, og dermed aktualiseres spørsmålet om en særskilt skattlegging. Flertallet var derfor positiv til en utredning av spørsmålet om innføring av grunnrentebeskatning i fiskeriene som skal forelegges Stortinget på et senere tidspunkt.

Norges Fiskarlag uttalte seg til spørsmålet om ressursrenteskatt både høringsnotatet til Strukturmeldingen og til Stortingets behandling av selve meldingen. Her uttalte Fiskarlaget bl.a. :

"Norges Fiskarlag viser til at det fra Stortingets ikke ble fremsatt uenighet om en slik anvendelse av ressursrenten i fiskeriene da Stortinget behandlet St.meld.nr. 51 (1997-98), jfr. Innst.S.nr. 93 (1998-99). Fiskarlaget kan ikke se at den økonomiske situasjonen i flåten er vesentlig endret siden forannevnte stortingsbehandling, og at det derfor ikke er grunnlag for å reise dette spørsmålet på nytt."

For å få et best mulig beslutningsgrunnlag for vurdering av en eventuell innføring av grunnrentebeskatning viser Fiskarlaget også til at Fiskeri- og kystdepartementet har satt i gang en intern utredning om dette spørsmålet.

Norges Fiskarlag er av den oppfatning at det enda vil ta lang tid før grunnlaget for innføring av en ressursavgift vil være til stede i fiskeflåten. Fiskarlaget kan i denne forbindelse heller ikke unnlate å påpeke at fiskeflåten de siste årene er pålagt avgifter og kvotetrekking som i sin form har mye til felles med en ressursavgift. Norges Fiskarlag frykter samtidig at etablering av en hjemmel for innkreving av ressursavgift vil kunne føre til at en slik avgift kan bli innført før forutsetningene er til stede, og mener derfor at denne bestemmelsen foreløpig må tas ut av loven.

Kapittel XI Utvalg og tilsyn

§ 11-1 Forskrifter i utvalgsområder

§ 11-2 Tilsynspersoner

Norges Fiskarlag viser til at utvalget i kapittel 9 punkt 3 uttaler at; *"Når det gjelder oppsyn, er det etter utvalgets mening ikke behov for egne oppsyn ved siden av Fiskeridirektoratets kontrollører og eventuelle tilsynspersoner."* Videre uttaler utvalget under kapittel 14 bl.a. følgende; *"Utvalget legger til grunn at ordningen med havgående fiskerioppsyn erstattes med tilsynspersoner."* I samme kapittel framkommer også at; *"Tradisjonelt kontrollarbeid forutsettes imidlertid utført av Fiskeridirektoratet og Kystvakten."*

Norges Fiskarlag mener at de kommentarer som er anført av utvalget på dette området ikke er klargjørende nok. Det samme gjelder hvilke mål og intensjon utvalget mener bør legges til grunn når det gjelder kontroll av de lover og regler som gjelder kontroll og overvåkning av de lover og regler som gjelder for fiske på kysten, samt hvordan dette skal organiseres på en mest mulig effektiv og økonomisk måte.

Utvalget påpeker både at fiskerioppsynet skal utføres av Fiskeridirektoratets kontrollører på land og at fiskerioppsyn kan erstattes med tilsynspersoner. Dette virker etter Fiskarlagets vurdering noe uklart. Innebærer dette at det skal opprettes et fiskerioppsyn basert på lokale oppsynsmenn slik Fiskarlaget har framført når det gjelder området på Skagerrakkysten, eller menes det at noen "tilfeldige" personer

på land får en begrenset oppgave for kortere perioder?

Spesielt på Skagerrakkysten er det behov for å få etablert et funksjonelt og effektivt fiskerioppsyn, slik en hadde tidligere med lokale oppsynsmenn. Fiskarlaget konstaterer imidlertid at dette så langt ikke er imøtekommet av myndighetene. Det vises i denne forbindelse til prosessen med å få nedsatt en arbeidsgruppe for å utrede dette spørsmålet nærmere. Fiskarlaget forutsetter at tilrådingen som måtte komme fra denne arbeidsgruppen må kunne dekkes inn under de lovbestemmelser som fastsettes i dette kapitlet, eventuelt under kapittel XII om kontroll og håndheving.

Kapittel XII Kontroll og håndheving

§ 12-2 Gjennomføring av kontroll

Utvalget foreslår å videreføre saltvannsfiskeloven § 45 annet, tredje og fjerde ledd om gjennomføring av kontroll med mindre justeringer. I det nye lovforslaget heter det:

"Fiskeridirektoratet skal gis uhindret og umiddelbar adgang til fartøy, rederikontor og hos enhver som i ervervsøyemed er i besittelse av eller lagrer villlevende marine ressurser eller relevante dokumenter og opplysninger.

Fiskeridirektoratet skal gis uhindret og umiddelbar adgang til regnskap, relevante dokumenter, gjenstander og opplysninger hos enhver som omfattes av første ledd.

Ansvarshavende eller dennes representant skal gi Fiskeridirektoratet nødvendig bistand og legge fram relevante gjenstander, opplysninger og dokumenter, samt bekrefte disse, og tillate merknader i fangstdagbok, mottaksjournal og lignende. Ansvarshavende eller dennes representant skal undertegne den rapporten inspektøren setter opp, men kan påføre rapporten merknader.

Fiskeridirektoratet kan gi pålegg om å stanse høsting, trekke redskap og stanse fartøy, og selv trekke redskap og forankring til slike. Fiskeridirektoratet kan plombere redskap og oppbevaringssteder for villlevende marine ressurser, dokumenter, relevante opplysninger og gjenstander.

Fiskeridirektoratet kan åpne emballasje og gjennomføre andre prøver av løpende produksjon, herunder tine frossen vare, for å kontrollere de opplysninger som fremgår av fangstdagbok eller andre dokumenter. Utgifter som påføres eieren av varen eller andre gjennom slike undersøkelser, kan ikke kreves refundert.

Politiet plikter å yte Fiskeridirektoratet nødvendig hjelp og beskyttelse under utførelse av kontroll."

Norges Fiskarlag er opptatt av at myndighetene kan utøve sin kontroll av fiskerinæringen på en fornuftig og god måte, både når det gjelder utenlandske og norske selskaper. Fiskarlaget vil likevel advare mot en situasjon der fiskerinæringen underlegges andre regler for rettsbeskyttelse enn andre næringer.

Norges Fiskarlag vil i denne forbindelse også vise til organisasjonens uttalelse i arbeidsutvalgssak 11/99 av februar 1999 vedrørende endringer i saltvannsfiskeloven, hvor følgende ble uttalt:

«Det vises til Fiskeridepartementets høringsnotat av 2.12.1998 om endringer i lov av 3. juni 1983 nr 40 om saltvannsfiske m.v., oversendt i ekspedisjon av 4.12.1998. Norges Fiskarlag har følgende merknader til de endringer som fremmes i lovforslaget:

1 § 1 første ledd, om lovens stedlige virkeområde
Ingen merknader

2 § 2 første ledd annet punktum og annet ledd, om lovens saklige virkeområde
Ingen merknader

3 § 4 første ledd, hjemmel til ved forskrift å fastsette omregningsfaktorer

Ingen merknader

4 § 9 første ledd første punktum, hjemmel til å kreve angivelse av fangstens størrelsessammensetning på sluttseddel

Norges Fiskarlag er enig med myndighetene i at det er viktig å ha et godt grunnlagsmateriale, herunder å ha oversikt over størrelsessammensetning i fangstene, bl.a. til utarbeidelse av fiskeristatistikk og bedret ressurskontroll. Norges Fiskarlag er imidlertid av den formening at man fortsatt vil kunne ivareta dette hensynet gjennom eksisterende hjemmelsgrunnlag, og de bestemmelser som er nedfelt i § 9 i saltvannsfiskeoven og i § 1 i sluttseddel/ bryggeseddel forskriften.

Norges Fiskarlag er redd for at et lovpålegg om angivelse av størrelsessammensetningen i fangstene på bryggeseddel/sluttseddel vil føre til fordyrende konsekvenser i forbindelse med levering av fangst, både for fiskerne og fiskekjøperne. I høringsnotatet gis det for øvrig ingen signaler om det tenkes på lengdesortering, vektsortering eller begge deler. Dersom en skal oppnå å få fram en nøyaktig størrelsessammensetning vil dette i de fleste tilfeller kreve økt tidsbruk under leveringen, og både fartøy og mottaksanlegget må investere i tekniske innretninger for å håndtere en slik prosess. Fiskarlaget er også bekymret for at et slik lovpålegg kan føre til at de anslag som er ført inn i fangstdagboka vil kunne skape ytterligere problemer for fiskerne, dersom disse opplysningene sammenholdes med sortering ved levering. Dette avhenger selvsagt av slingsringsmonn som legges inn, og hvilke metoder/måter som er akseptabel for å fremskaffe et mest mulig riktig bilde av størrelsessammensetningen uten at man trenger å håndtere (sortere) hver enkelt fisk.

I de fleste tilfeller føres det i dag opp opplysninger om hvilken størrelse, fiskeslag og mengde på bryggeseddel/ sluttseddel, da også fiskerne er interessert i å få et mest mulig korrekt bilde på størrelsessammensetningen. Størrelsessammensetningen fremkommer i mange tilfeller ved at man tar ut og kontrollveier et mindre parti av fangsten. Resultatet av kontrollveieingen legges da til grunn som størrelsessammensetning for hele fangsten. I de fleste tilfeller gir dette en godt bilde av størrelsessammensetningen, og vil være et godt grunnlag både for ressurskontroll og fiskeristatistikkformål.

Etter det en kjenner til brukes opplysninger om størrelsessammensetning hentet fra bryggeseddel/sluttseddel foreløpig i liten grad i ressursforskningen, herunder som grunnlag for den biologiske rådgivningen.

Med bakgrunn i foranstående går Norges Fiskarlag i mot forslaget om å utvide hjemmelsgrunnlaget i § 9.

5 § 11 tredje ledd, hjemmel til å inndra fangst ved levering i strid med gjeldende regelverk

Norges Fiskarlag er enig i at det som hovedregel fortsatt må være slik at kvoten til det enkelte fartøy både må fiskes og leveres med angjeldende fartøy innenfor det fiskeri fartøyet oppfyller vilkårene for å delta i. Fangst som er levert og ført på andre enn det fartøy som faktisk har fisket fangsten vil således være gjenstand for inndragning.

Norges Fiskarlag er imidlertid opptatt av at det i spesielle situasjoner som havari på utstyr og i vanskelige værforhold, som fører til at et fartøy ikke makter å få om bord sin egen redskap og fangst, må gis åpning for at et annet fartøy kan bistå slik at man på best mulig måte kan berge både fangst og redskap uten å bryte loven. Organisasjonen forutsetter også at den praksis som er etablert omkring seddelføring i tilknytning til partrålfiske etter pelagiske fiskeslag videreføres.

6 § 11 tredje ledd, hjemmel til å gi forskrift om redusert inndragningsandel

Norges Fiskarlag er enig i dette forslaget, og mener at det vil stimulere flåten til å bringe i land utilsiktet bifangst som blir inndratt.

7 § 45 generelt

Norges Fiskarlag mener at det er viktig for fiskerinæringen å ha en god kontroll med at aktørene følger lover og regler. Norges Fiskarlag vil i denne sammenheng understreke viktigheten av at lover

og regler blir utformet på en slik måte at de virker meningsfulle, ivaretar utøvernes behov og er praktisk gjennomførbar, samtidig som hensynet til fiskeressursene ivaretas.

Norges Fiskarlag er svært skeptisk til at Fiskeridirektoratet gis så vide fullmakter, hva angår tilgang til bl.a. dokumenter, fartøy, rederikontor mm. under utøvelsen av sin kontrollvirksomhet som skissert i tilknytning til endringene av § 45 i lovforslaget. Organisasjonen er opptatt av at fangstleddet skal ha de samme betingelser, hva angår kontroll av utøvelsen av næringen, som andre sammenlignbare næringer i samfunnet. I denne forbindelse vil organisasjonen påpeke viktigheten av likhet i kontrollkompetansen til tilsynsmyndighetene.

Utøvelsen av fiskeryrket reguleres i dag av et svært omfattende og komplisert regelverk. I de senere år har det vist seg at regelverket stadig følges opp av nye kontrollregimer og utvidede fullmakter til fiskeriforvaltningens kontrollorganer. Norges Fiskarlag er selvsagt opptatt av forbedringer i ressursforvaltningen, men vil likevel advare mot å bygge opp kontrollregimer med fullmakter som gir hjemmel til bl.a. å foreta ransaking som etter gjeldende regelverk utføres av politiet.

Norges Fiskarlag konstaterer at endringsforslaget ikke drøfter spørsmål knyttet til rettsvernprinsippene i norsk straffeprosesslovgivning. For å ivareta rettssikkerheten og den generelle rettsoppfatning bør man ha svært gode indisier (mistanke) før man kan iverksette så omfattende kontrolltiltak som skissert i høringsnotatet. De endringsforslag som fremmes vedrørende § 45 vil etter Fiskarlagets oppfatning innebære at Fiskeridirektoratet vil få lettere adgang til å kontrollere/ransake aktørene i fiskerinæringen, enn hva politiet har adgang til overfor andre borgere i det norske samfunn. Før politiet har adgang til å foreta ransaking må de skaffe seg en rettslig kjennelse med mindre ikke kontrollobjektet skriftlig samtykker. For å få en slik kjennelse må en ha skjellig grunn til mistanke etter straffeprosesslovens bestemmelser.

Norges Fiskarlag vil gi uttrykk for at organisasjonen er svært opptatt av spørsmålet omkring fiskernes rettsvern, og i denne forbindelse vises det til prosjektet «Fiskernes Rettsstatus», hvor også Fiskeridepartementet er invitert til å delta i styringsgruppen for prosjektet. Prosjektet har som mål å sette fokus på det svære omfanget av regler og bestemmelser fiskerne må forholde seg til i forbindelse med næringsutøvelsen, myndighetenes kontrollkompetanse og utøvelse av myndighet, samt sanksjonstiltak og straff for overtredelser av lovverket. Det vises også til at Fiskarlaget, i forbindelse med behandlingen av høringsnotat basert på «Reaksjonsgruppens» innstilling (arbeidsutvalgsvedtak 16/96 av 12.2.1996), foreslo at man utvidet arbeidsgruppen med representanter fra næringen, og at mandatet for dette arbeidet ble utvidet til også å foreta vurderinger av atferdsnormene som straffetruelsene skal omfatte. Fiskarlaget konstaterer imidlertid at fiskerimyndighetene ikke imøtekom dette forslaget.

Som et tillegg til ovennevnte utredningsprosjekt finner Norges Fiskarlag det formålstjenlig om det også nedsettes et utvalg bestående av kontrollmyndigheter og berørte ledd i næringa for å gjennomgå dagens kontrolltiltak og de forslag til endringer som er fremmet i høringsnotatet. Et slikt utvalg må samordne kontrolltiltakene med sikte på å få en effektiv og kvalitativ god kontroll, og som i tillegg tar tilbørlig hensyn til næringsutøvelsen, og at også fiskerinæringen må være beskyttet av det samme rettsvern som det øvrige næringsliv.

8 § 45 første ledd. Fiskeridirektoratets kompetanse - kontroll og håndhevelse
Ingen merknader.

9 § 45 annet ledd

Norges Fiskarlag er enig i at Fiskeridirektoratet under sin kontroll skal gis adgang til fartøyer og andre kontrollobjekter som nevnt i forslaget, for å kontrollere relevante dokumenter og steder som vedrører fiske, fangsten og leveransen. For fangstleddet sitt vedkommende er dette fangstdagbok, bryggesedler/sluttsedler, fiskerom og fiskeredskaper.

Norges Fiskarlag er imidlertid av den oppfatning at rederikontorer, herunder regnskapskontor og forretningsfører, ikke er relevante kontrollobjekter i denne sammenheng, og lovteksten må derfor ikke utvides til å omfatte rederikontor.

10 § 45 tredje ledd

De fleste fiskefartøyer registrerer og lagrer opplysninger om fiskefelt, fangstmengde, kartreferanser, utbytte og produksjonsresultater mm. under utøvelsen av fiske. Slik informasjon lagres i dag også på data (elektronisk form) om bord i mange fiskefartøy. Norges Fiskarlag mener at slike registreringer må betraktes som bedriftsinterne opplysninger, og er ikke relevante for kontrollmyndighetene i deres kontroll.

Norges Fiskarlag finner Fiskeridepartementets forslag om at Fiskeridirektoratet også skal kunne gis uhindret adgang til et rederis regnskaper som meget betenkelig. Et rederiregnskap omfatter også andre forhold som er irrelevant for kontrollmyndighetene etter saltvannsfiskeloven. Dersom det skulle oppstå mistanke om straffbare forhold som skulle tilsi regnskapskontroll, innsyn i interne notater mm., må det være en sak for politimyndighetene. I et slikt tilfelle må det da innhentes rettslig kjennelse før kontroller av denne art kan iverksettes.

Med bakgrunn i foranstående vil Norges Fiskarlag gå i mot departementets forslag om at Fiskeridirektoratet skal gis uhindret adgang til aktørenes regnskaper, dataanlegg, dataautskrifter, lagerlister mm.

11 § 45 fjerde ledd

Norges Fiskarlag er innforstått med at Kystvakten med hjemmel i saltvannsfiskelovens § 47, jfr. Kystvaktlovens § 29, har myndighet til å kunne pålegge fartøy å stanse fiske, trekke trål eller annen redskap. Selv om Kystvakten har slik myndighet i dag har denne såvidt organisasjonen kjenner til ikke blitt utøvd/tatt i bruk i særlig grad, noe som indikerer at behovet for en slik fullmakt ikke er særlig stor. Norges Fiskarlag finner det derfor unødvendig at også Fiskeridirektoratet gis slik myndighet, og går således i mot dette lovforslaget. Norges Fiskarlag mener at Fiskeridirektoratet i slike situasjoner må avvente inntil redskap normalt er trukket.

Norges Fiskarlag vil videre understreke at trekking av ulike typer redskap forutsetter nødvendig kunnskap hos vedkommende som utfører slik aktivitet, da det ellers kan føre til ødeleggelser både på «eget» og andres redskap. Det må derfor forutsettes at ansvarshavende om bord hos Kystvakten innehar den nødvendige kunnskap dersom det skulle bli påkrevd å anvende myndigheten om å trekke et fartøys redskap. Det kreves også som oftest spesielt redskapshåndteringsutstyr for å ta om bord ulike typer redskaper.

Norges Fiskarlag aksepterer at det ved skjellig grunn til mistanke gis hjemmel til plombering av redskap, lasterom og andre oppbevaringsrom for fisk, tilsvarende for oppbevaringssteder for annen relevant dokumentasjon.

Norges Fiskarlag vil gå imot at Fiskeridirektoratet skal kunne beordre fiskefartøyer som skal levere fangst i utlandet, til norsk havn for kontroll. Norges Fiskarlag frykter at et så inngripende virkemiddel kan misbrukes, og vil vise til at kontroll også kan utøves i utlandet, eventuelt i samarbeid med Kystvakten eller utenlandske kontrollmyndigheter. Fiskarlaget vil i denne sammenheng peke på at fartøyene i stor utstrekning leverer fersk råstoff i utlandet, og at lengre seilingstid på grunn av beordring til norsk havn vil føre til en kraftig kvalitets- og verdiforringelse av fangsten. I enkelte fiskerier vil en slik operasjon kunne ødelegge hele fangstturen.

12 Økonomiske og administrative konsekvenser

Fiskeridepartementet forutsetter at lovendringsforslagene ikke vil medføre nevneverdige økonomiske konsekvenser for de offentlige budsjetter. For næringen, og ikke minst næringsutøverne som blir utsatt for enkelte av kontrolltiltakene, vil de økonomiske konsekvensene kunne være betydelige.»

Norges Fiskarlag mener at mange av innvendingene som organisasjonen framhevet i 1999 fortsatt er aktuelle.

§ 12-3 Utplassering av kontrollører og observatører

Utvalget legger til grunn at det skal kunne utplasseres kontrollører eller observatører om bord på

høstingsfartøy, og at nødvendig kost og losji skal gis på fartøyets kostnad. I lovforslaget kan departementet gi forskrift om: a) observatørens oppgaver b) hvilke fartøygrupper og hvor mange fartøy som skal ha kontrollør eller observatør ombord, samt hvordan utvelgelsen av fartøy skal skje c) at kostnadene ved kontrollør- og observatørordninger, herunder lønns- og transportkostnadene, helt eller delvis skal bæres av enkeltfartøy eller fordeles på alle deltakende fartøy i en nærmere definert fartøygruppe, og d) at fartøy som ikke har betalt pålagte kontrollør eller observatørkostnader kan nektes å delta i vedkommende høstingsvirksomhet.

Norges Fiskarlag mener at det er uheldig at kostnadene til inspektørordningen skal kunne belastes enkeltfartøyer eller grupper av fartøyer. Bruk av inspektører og kontrollører er en liten del av et stort kontrollapparat, og det blir feil å pålegge enkeltfartøyer en betydelig kostnad i forhold til andre. Fiskarlaget mener derfor at finansieringen av inspektører og kontrollører bør være en offentlig oppgave. Subsidiært mener Fiskarlaget at hele fiskeflåten eventuelt skal belastes slike utgifter.

Kapittel XIII Administrative reaksjoner, straff og straffeprosessuell inndragning, havressursfondet

§ 13-1 Tvangsmulkt

§ 13-2 Overtredelsesgebyr

§ 13-3 Havressursfondet

§ 13-4 Straffansvar

§ 13-5 Inndragning

Utvalget redegjør i kapittel 13 for behovet for sanksjonsregler, og fastslår at dette tilsier reaksjoner som har en form og et nivå som bidrar til å forebygge brudd på regelverket. Det redegjøres for at straff og straffeprosessuelle inndragninger er sentrale reaksjoner, supplert av administrative reaksjoner og andre forvaltningstiltak.

Utvalget foreslår å øke strafferammene samt å åpne for at mannskap som forsettlig bryter reglene også kan straffes. Videre mener utvalget at bruk av straff ved overtredelser av saltvannsfiskeloven i dag fungerer tilfredsstillende, at strafferettslig inndragning er et nødvendig supplement til straff og at de foreliggende bestemmelser har vist seg hensiktsmessige. Det foreslås innført hjemmel for tvangsmulkt og overtredelsesgebyr, lik de hjemlene som finnes om dette i Deltakerloven §§ 28 og 28, vedtatt den 17.12.2004. Bruk av overtredelsesgebyr er ment å skulle komme istedenfor straff, jfr Sanksjonsutvalgets innstilling i NOU 2003: 15 "*Fra Bor til bedring*." Utvalget kan imidlertid ikke se at noen av de overtredelser av saltvannsfiskeloven som i dag straffes klart fremstår som aktuelle for overtredelsesgebyr. Utvalget mener dog at overtredelsesgebyr vil kunne være aktuelt ved mindre overtredelser med et enkelt og oversiktlig faktum som i dag avgjøres med advarsel fra Kystvakten om ikke andre overtredelser er begått samtidig. Dette uttales å kunne være enkelte mangler i fangstdagboka, manglende overholdelse av frister for aktiv- og passivmeldinger og lignende.

Generelle synspunkter

Norges Fiskarlag bemerker at norsk fiskerilovgivning er omfattende og detaljert, kontrollvolumet er beskjedent sett i forhold til alle fiskelandinger. Norges Fiskarlag er således på generelt grunnlag enig med utvalget i at det er viktig at reaksjonene ved overtredelser av fiskeriregelverket har en preventiv effekt. Bevisst juksing kan aldri aksepteres og må slås hardt ned på.

Imidlertid konstateres at det er uheldig for fiskernes rettsikkerhet og opprettholdelse av respekten for reguleringene og legitimiteten for disse at manglende oppdagelsesrisiko søkes kompensert med en utvidelse av kriminaliseringen for å virke preventivt. Fordi det er vanskelig å bevise at en forseelse er begått med forsett eller grov uaktsomhet og med vinnings hensikt, kriminaliseres også uaktsomme handlinger, jfr synspunkter om "skjult forsett" nevnt i NOU 2002:4 Ny Straffelov punkt 4.3.3, samt Fiskarlagets merknader til punktet om føring av fangstdagbok (§ 8-4 Høsters opplysningsplikter) hvor mange fiskere føler de er blitt gjort til lovbrøyer uten å ville det. Norges Fiskarlag konstaterer at det opereres med strengere vilkår for domfellelse etter straffeloven og særlovgivningen for økonomiske

forbrytelser enn hva som er tilfellet for brudd på saltvannsfiskeloven m/forskrifter. Dette fordi det subjektive skyldkravet der er minimum grov uaktsomhet, samt at det ofte også kreves vinnings hensikt. Dette i motsetning til i saltvannsfiskeloven hvor skyldkravet kun er simpel uaktsomhet. Norges Fiskarlag kan ikke se at forholdet til graden av subjektiv skyld eller kravet om "vinnings hensikt" – som vilkår for straffereaksjon er berørt i utvalgets innstilling, noe organisasjonen beklager. Norges Fiskarlag ber imidlertid Regjeringen og Stortinget merke seg synspunktene fra organisasjonen og ta stilling til disse.

Under henvisning til at Norges Fiskarlag ved flere anledninger har stilt spørsmål om den nødvendige rettsikkerheten for fiskerne er til stede i dag, stiller organisasjonen seg noe undrende til utvalgets konklusjon om at bruk av straff ved overtredelser av saltvannsfiskeloven i dag fungerer tilfredsstillende og at de foreliggende bestemmelser har vist seg hensiktsmessige. Det må erkjennes at dagens regelverk og håndhevelse av disse både har positive og negative sider ved seg. Målet må være å opprettholde og styrke de positive effektene av dagens bestemmelser, samt redusere de negative sidene. Dette oppnår en ikke ved å ikke erkjenne at det faktisk er negative sider ved dagens regelverk og/eller håndhevelse.

Sanksjonsutvalgets innstilling om avkriminalisering samt Havressurslovutvalgets vurdering av dette: Sanksjonsutvalget vurderte i NOU 2003:15 straffebestemmelsene i lovgivningen utenfor straffeloven. Utvalget foreslo bl.a. at straff som hovedregel bare skulle brukes ved alvorlige eller gjentatte overtredelser. Ved mindre alvorlige overtredelser anbefalte utvalget å foreta en avkriminalisering og at det benyttes sanksjoner ilagt av forvaltningen der dette er nødvendig for å sikre at bestemmelsene etterleves. Utvalget anbefalte at det skal stilles krav om en konkret vurdering av om et lovbrudd skal gjøres straffbart, og har i denne forbindelse utarbeidet en momentliste til bruk for denne vurderingen. Denne vurderingen omfatter også eksisterende særlover, hvorpå det ble foreslått at disse gjennomgås og endres i tråd med begrunnelsen bak utvalgets forslag. Utvalget foreslo videre at reglene om reaksjoner mot lovbrudd skal utformes slik at sanksjonsspørsmålet blir avgjort samlet, slik at lovovertrederen unngår gjentatt forfølgning for den samme overtredelsen.

Norges Fiskarlag støttet i brev av 01.03.2004 sanksjonsutvalgets innstilling om å foreta en grunnleggende gjennomgang av hvordan samfunnet, herunder fiskerilovgivningen bør reagere på lovbrudd, og bemerket at det er viktig i et samfunn at både reglene og sanksjonssystemet har legitimitet. Fiskarlaget viste i sitt høringssvar til at det på sidene 155 og 156 i sanksjonsutvalgets utredning fremgikk at utvalget la terskelen for straffbarhet omtrent ved de tilfeller der fengselsstraff (betinget eller ubetinget) anses for å være en riktig reaksjon og at fristen ved gjentakelser settes til 2 år. Under henvisning til at det i saker om overtredelse av fiskerilovgivningen sjelden ble benyttet fengselsstraff, uttalte Fiskarlaget at i praksis ville dette innebære at de fleste overtredelser av fiskerilovgivningen i fremtiden ville bli behandlet og sanksjonert administrativt. Fiskarlaget påpekte at dette både hadde negative og positive følger, samt konstaterte at Havressurslovutvalget ville foreta nevnte gjennomgang av bl.a. hvilke regler som kunne avkriminaliseres, skyldkravet m.m.

Norges Fiskarlag vil således gi uttrykk for undring over at Havressurslovutvalget ikke kunne se at det var noen bestemmelser i forslaget til ny Havressurslov med forskrifter som klart kunne fremstå som aktuelle for en avkriminalisering. Lovutvalgets uttalelse og syn om at en avkriminalisering kunne være aktuell ved mindre overtredelser som i dag avgjøres med advarsel fra Kystvakten, er i realiteten ingen avkriminalisering, snarere det motsatte.

Havressursfondet

Når det gjelder utvalgets forslag om etablering av et Havressursfond, jfr. bestemmelsen i § 13-3 så går Norges Fiskarlag i mot dette. Dette vises i denne sammenheng også til kommentarene til § 2-7. For øvrig slutter Fiskarlaget seg til de merknader som framkommer på dette området i uttalelsen fra Fiskesalagslagenes Samarbeidsråd, datert 10. november 2005.

Forholdet til fiskekjøper/fiskemottak

Norges Fiskarlag viser til at rettspraksis så langt har påvist at det er forskjellsbehandling mellom fiskere og fiskeindustrien ved brudd på fiskerilovgivningen. Mens fiskerne straffes med både bot og inndraging av ulovlig gevinst blir fiskekjøper "bare" dømt til bøtestraff, mens han får beholde verdi av

27 av 27

og sanksjonert administrativt. Fiskarlaget påpekte at dette både hadde negative og positive følger, samt konstaterte at Havressurslovutvalget ville foreta nevnte gjennomgang av bl.a. hvilke regler som kunne avkriminaliseres, skyldkravet m.m.

Norges Fiskarlag vil således gi uttrykk for undring over at Havressurslovutvalget ikke kunne se at det var noen bestemmelser i forslaget til ny Havressurslov med forskrifter som klart kunne fremstå som aktuelle for en avkriminalisering. Lovutvalgets uttalelse og syn om at en avkriminalisering kunne være aktuell ved mindre overtredelser som i dag avgjøres med advarsel fra Kystvakten, er i realiteten ingen avkriminalisering, snarere det motsatte.

Havressursfondet

Når det gjelder utvalgets forslag om etablering av et Havressursfond, jfr. bestemmelsen i § 13-3 så går Norges Fiskarlag i mot dette. Dette vises i denne sammenheng også til kommentarene til § 2-7. For øvrig slutter Fiskarlaget seg til de merknader som framkommer på dette området i uttalelsen fra Fiskesalgslagenes Samarbeidsråd, datert 10. november 2005.

Forholdet til fiskekjøper/fiskemottak

Norges Fiskarlag viser til at rettspraksis så langt har påvist at det er forskjellsbehandling mellom fiskere og fiskeindustrien ved brudd på fiskerilovgivningen. Mens fiskerne straffes med både bot og inndraging av ulovlig gevinst blir fiskekjøper "bare" dømt til bøtestraff, mens han får beholde verdi av den ulovlige gevinsten. Dette er en svakhet med dagens system som må endres. Dette betyr altså at inndragningsbestemmelsene må likestille de to aktørene (fiskefartøy og fiskekjøper) fullt ut. Fiskarlaget krever derfor at dette forholdet må fanges opp i inndragingsbestemmelsen i § 13-5.

Inndragning

Norges Fiskarlag er den oppfatning at siste ledd i § 13-5 om at; "Når lovlig og ulovlig fangst er blandet sammen, kan hele fangsten inndras" bør fjernes fra lovteksten. Fiskarlaget vil påpeke at kun ulovlig fangst må kunne inndras, og at beregning av ulovlig fangst blir foretatt gjennom prøvetaking."

Med hilsen
NORGES FISKARLAG


Jan Birger Jørgensen


Elling Lørentsen

Kopi til: medlemslagene