



DET KONGELEGE  
FISKERI- OG KYSTDEPARTEMENT

# Ot.prp. nr. 20

(2007–2008)

---

Om lov om forvaltning av viltlevande  
marine ressursar (havressurslova)



## Innhald

<b>1</b>	<b>Samandrag</b> . . . . . 7		
<b>2</b>	<b>Bakgrunn for lovarbeidet</b> . . . . . 9	3.2.2	Utlendingar og utanlandske føretak . . . . . 23
2.1	Havressurslovutvalet – oppnemning og mandat . . . . . 9	3.2.3	Forslaget frå havressurslovutvalet. 23
2.2	NOU 2005: 10 Lov om forvaltning av viltlevende marine ressursar. Høyringa . . . . . 12	3.2.4	Høyringsfråsegner stadleg verkeområde. . . . . 24
2.3	Høyringsnotat om kontrollansvaret til salslaga og inndraging overfor landanlegg. . . . . 13	3.2.5	Høyringsfråsegner personelt verkeområde. . . . . 25
2.4	Høyringsnotat om heimlar for sporing av fangst og registrering av førstehandsmottakarar . . . . . 14	3.2.6	Vurderingane til departementet. . . . . 25
		3.2.6.1	Det stadlege verkeområdet. . . . . 25
		3.2.6.2	Særleg om territorialfarvatnet ved Svalbard, fiskevernsona ved Svalbard og fiskerisona ved Jan Mayen. . . . . 25
		3.2.6.3	Det personelle verkeområdet. . . . . 26
<b>3</b>	<b>Verkeområdet for havressurslova</b> . . . . . 15	<b>4</b>	<b>Grunnleggjande prinsipp for forvaltning av viltlevande marine ressursar</b> . . . . . 28
3.1	Det saklege verkeområdet . . . . . 15	4.1	Formålet med lova . . . . . 28
3.1.1	Innleiing . . . . . 15	4.1.1	Innleiing . . . . . 28
3.1.2	Forslaget frå havressurslovutvalet. 15	4.1.2	Forslaget frå havressurslovutvalet. 28
3.1.2.1	Utviding til å omfatte alle organismar som lever i dei frie vassmassane . . 15	4.1.3	Høyringsfråsegner. . . . . 29
3.1.2.2	Utviding til å omfatte botnfaste artar og forholdet til kontinental-sokkellova . . . . . 16	4.1.4	Vurderingane til departementet. . . 30
3.1.2.3	Nye aktivitetar som vert omfatta av havressurslova. . . . . 17	4.2	Økosystembasert forvaltning av viltlevande marine ressursar. . . . . 31
3.1.2.4	Regulering av støttetjenester og mottak av fangst frå haustingsverksemdar som undergrev forvaltningstiltak . . . . . 18	4.2.1	Innleiing . . . . . 31
3.1.2.5	Regulering av aktivitet som kan vere til hinder for utnyttinga av ressursane. . . . . 18	4.2.2	Ressursforvaltninga i dag . . . . . 31
3.1.3	Høyringsfråsegner. . . . . 19	4.2.3	Økosystembasert forvaltning . . . . . 33
3.1.4	Vurderingane til departementet. . . 19	4.2.4	Forslaget frå havressurslovutvalet. 34
3.2	Dei stadlege og personelle verkeområda. . . . . 21	4.2.5	Høyringsfråsegner. . . . . 35
3.2.1	Det stadlege verkeområdet. . . . . 21	4.2.6	Vurderingane til departementet. . . 36
3.2.1.1	Territorialfarvatnet. . . . . 21	4.3	Spørsmålet om statleg eigedomsrett til viltlevande marine ressursar . . . 37
3.2.1.2	Den økonomiske sona, fiskevernsona ved Svalbard og fiskerisona ved Jan Mayen . . . . . 21	4.3.1	Innleiing . . . . . 37
3.2.1.3	Kontinentalsokkelen . . . . . 22	4.3.2	Forslaget frå havressurslovutvalet. 37
3.2.1.4	Farvatn utanfor norsk jurisdiksjon. 22	4.3.3	Høyringsfråsegner. . . . . 39
3.2.1.5	Det norske landterritorium. . . . . 23	4.3.4	Vurderingane til departementet. . . 40
3.2.2	Det personelle verkeområdet. . . . . 23	4.4	Forvaltningsprinsippet i havressurslova . . . . . 43
3.2.2.1	Norske fartøy, statsborgarar og personar busette i Noreg. . . . . 23	4.4.1	Innleiing – bakgrunn . . . . . 43
		4.4.2	Forslaget frå havressurslovutvalet. 43
		4.4.2.1	Innleiing . . . . . 43
		4.4.2.2	Grunngjevinga til fleirtalet . . . . . 43
		4.4.2.3	Grunngjevinga til mindretalet. . . . . 46
		4.4.3	Høyringsfråsegner. . . . . 48
		4.4.4	Vurderingane til departementet. . . 49
		4.4.4.1	Innleiing . . . . . 49
		4.4.4.2	Om forvaltningsprinsippet for viltlevande marine ressursar. . . . . 50
		4.4.4.2.1	Generelt . . . . . 50

4.4.4.2.2	Forvaltningsprinsippet for artar som vert hausta i tradisjonelt fiske og tradisjonell fangst . . . . .	52	6.2.4.2	Fartøykvotar . . . . .	74
4.4.4.2.3	Artar som i dag fell inn under kontinentalsokkelova . . . . .	52	6.2.4.3	Samlekvote . . . . .	74
4.4.4.2.4	Andre ressursar . . . . .	52	6.2.4.4	Maksimalkvotar – over- og underregulering 74	
4.5	Særleg om urfolksspørsmål . . . . .	52	6.2.4.5	Refordelingar . . . . .	74
4.5.1	Innleiing . . . . .	52	6.2.4.6	Periodisering . . . . .	75
4.5.2	Forslaget frå havressurslovutvalet .	53	6.2.4.7	Kvotedøgn o.a. . . . .	75
4.5.3	Høyringsfråsegner . . . . .	54	6.2.5	Distriktskvotar . . . . .	75
4.5.4	Stortingsvedtaket i samband med handsaminga av finnmarkslova . . . . .	54	6.2.5.1	Bakgrunn . . . . .	75
4.5.5	Vurderingane til departementet . . . . .	55	6.2.5.2	Nærare om krav til produkttilstand og foredling . . . . .	76
4.6	Avgifter . . . . .	55	6.2.6	Forskings- og undervisningskvotar	77
4.6.1	Innleiing . . . . .	55	6.2.7	Prøveprosjekt med fiske av trålkvotar med kystfartøy . . . . .	77
4.6.2	Forslaget frå havressurslovutvalet .	56	6.3	Gjeldande rett – ikkje-kvoteregulerte fiske- og fangstverksemdar . . . . .	78
4.6.3	Høyringsfråsegner . . . . .	57	6.4	Gjeldande rett – reguleringsråd og høyring . . . . .	78
4.6.4	Vurderingane til departementet . . . . .	59	6.5	Forslaget frå havressurslovutvalet .	79
4.6.4.1	Forvaltningsavgift/kontrollavgift . . . . .	59	6.5.1	Fordeling av gruppekvotar . . . . .	79
4.6.4.2	Ressursrenteavgift . . . . .	60	6.5.2	Regionale omsyn ved kvotefordelinga . . . . .	79
4.6.4.3	Strukturavgift . . . . .	60	6.5.3	Kvotedøgn o.a. . . . .	80
<b>5</b>	<b>Marin bioprospektering – marine genressursar . . . . .</b>	<b>61</b>	6.5.4	Forskings- og undervisningskvotar	80
5.1	Bakgrunn . . . . .	61	6.5.5	Industrikvotar . . . . .	80
5.2	Forholdet til folkeretten . . . . .	61	6.5.6	Reguleringsråd og høyring . . . . .	81
5.3	Forslaget frå havressurslovutvalet .	63	6.5.7	Føresegner som vert foreslått oppheva . . . . .	82
5.3.1	Innleiing . . . . .	63	6.6	Høyringsfråsegner . . . . .	82
5.3.2	Grunngjevinga til utvalet . . . . .	63	6.7	Vurderingane til departementet . . . . .	84
5.3.3	Oppsummering og vurdering frå utvalet . . . . .	64	<b>7</b>	<b>Ilandføringsplikt, bifangst, administrativ inndraging av fangst . . . . .</b>	<b>88</b>
5.4	Høyringsfråsegner . . . . .	64	7.1	Ilandførings- og utkastreglar . . . . .	88
5.5	Vurderingane til departementet . . . . .	65	7.1.1	Gjeldande rett . . . . .	88
<b>6</b>	<b>Regulering av ressursuttaket . . . . .</b>	<b>69</b>	7.1.2	Forslaget frå havressurslovutvalet .	89
6.1	Innleiing . . . . .	69	7.1.3	Høyringsfråsegner . . . . .	89
6.1.1	Bakgrunn . . . . .	69	7.1.4	Vurderingane til departementet . . . . .	90
6.1.2	Nærare om kvotefastsetjing etter internasjonale avtalar . . . . .	69	7.2	Bifangstreglar . . . . .	92
6.1.3	Kort om reguleringssystemet . . . . .	69	7.2.1	Gjeldande rett . . . . .	92
6.2	Gjeldande rett – kvoteregulerte fiske- og fangstverksemdar . . . . .	70	7.2.1.1	Innleiing . . . . .	92
6.2.1	Fastsetjing av nasjonal kvote . . . . .	70	7.2.1.2	Nærare om regulering av bifangst .	92
6.2.2	Fordeling av nasjonal kvote . . . . .	70	7.2.1.3	Avsetjing av kvantum til dekking av bifangst . . . . .	93
6.2.3	Særleg om fastsetjing av gruppekvotar . . . . .	71	7.2.2	Forslaget frå havressurslovutvalet .	93
6.2.3.1	Innleiing – inndeling i grupper . . . . .	71	7.2.3	Høyringsfråsegner . . . . .	93
6.2.3.2	Fordeling av nasjonal kvote på ulike grupper – omsyn . . . . .	71	7.2.4	Vurderingane til departementet . . . . .	94
6.2.3.3	Særleg om distriktpolitiske omsyn og næringsomsyn . . . . .	72	7.3	Sports- og rekreasjonsfiske (fritidsfiske) . . . . .	94
6.2.4	Særleg om fastsetjing av kvotar for fartøy . . . . .	73	7.3.1	Gjeldande rett . . . . .	94
6.2.4.1	Innleiing – fordeling av gruppekvoten . . . . .	73	7.3.2	Omfanget av fritidsfiske . . . . .	95
			7.3.3	Forslaget frå havressurslovutvalet .	95
			7.3.4	Høyringsfråsegner . . . . .	96

7.3.5	Vurderingane til departementet ...	97	8.1.5	Forslaget frå havressurslovutvalet	122
7.3.5.1	Innleiing .....	97	8.1.6	Høyringsfråsegner .....	122
7.3.5.2	Reiskapsavgrensingane .....	98	8.1.7	Tilleggshøyring av spørsmål som utvalet ikkje vurderte .....	124
7.3.5.3	Avgrensing mot næringsfiske .....	98	8.1.7.1	Sporing av fangst .....	124
7.3.5.4	Spørsmålet om ei omsetningsgrense for fritidsfiskarar .....	99	8.1.7.2	Registrering av mottakarar i første hand .....	126
7.4	Administrativ inndraging av fangst	99	8.1.7.3	Høyringsfråsegner .....	127
7.4.1	Gjeldande rett .....	99	8.1.7.3.1	Sporing .....	127
7.4.1.1	Innleiing .....	99	8.1.7.3.2	Registrering av førstehands- mottakarar .....	128
7.4.1.2	Heimlane for administrativ inndraging .....	100	8.1.8	Vurderingane til departementet ..	129
7.4.1.3	Nærare om beviskravet .....	101	8.1.8.1	Generelt .....	129
7.4.1.4	Nærare om bruken av inndregne midlar .....	101	8.1.8.2	Særleg om ulovleg, urapportert og uregulert fiske .....	130
7.4.2	Forslaget frå havressurslovutvalet	102	8.1.8.3	Flagging av fartøy .....	131
7.4.3	Høyringsfråsegner .....	104	8.1.8.4	Forholdet til lov om innførsle- og utførslereregulering .....	132
7.4.3.1	Havressursfondet .....	104	8.1.8.5	Særleg om sporing .....	132
7.4.3.2	Inndraging av fangst eller fangstverdi .....	105	8.1.8.6	Særleg om mottakarregistrering .	133
7.4.4	Vurderingane til departementet ..	106	8.1.9	Ansvar til salslaga .....	134
7.4.4.1	Om havressursfondet .....	106	8.1.9.1	Bakgrunn .....	134
7.4.4.2	Grunngjevinga for systemet med administrativ inndraging av fangst	106	8.1.9.2	Gjeldande rett .....	135
7.4.4.3	Rekkevidda av føresegna .....	107	8.1.9.3	Tilleggshøyring om styrking av kontrollheimlane til salslaga .....	136
7.4.4.4	Om beviskravet .....	108	8.1.9.4	Høyringsfråsegner .....	138
7.4.4.5	Nærare om bruken av inndregne midlar .....	108	8.1.9.5	Vurderingane til departementet ..	139
7.5	Helgedagsfreding .....	109	8.1.9.5.1	Generelt .....	139
7.5.1	Gjeldande rett .....	109	8.1.9.5.2	Forholdet til råfisklova § 7 .....	141
7.5.2	Forslaget frå havressurslovutvalet	110	8.1.9.5.3	Særleg om overføring av fangstopplysningar .....	142
7.5.3	Høyringsfråsegner .....	110	8.2	Enkelte tekniske reglar med kontrollformål .....	142
7.5.4	Vurderingane til departementet ..	110	8.2.1	Innleiing .....	142
<b>8</b>	<b>Ein heilskapleg ressurskontroll</b>	<b>111</b>	8.2.2	Forbod mot å ha visse typar reiskapar og utstyr .....	142
8.1	Kontroll og handheving .....	111	8.2.3	Påbod om kontrollutstyr (satellittsporing o.a.) .....	143
8.1.1	Innleiing .....	111	8.2.4	Krav til å ha tekniske dokument og teikningar, krav til stuing .....	143
8.1.1.1	Generelt .....	111	8.2.5	Plikt til å innhente informasjon ..	144
8.1.1.2	Tidslinja i ressurskontrollen .....	111	8.2.6	Reglar om melding ved start og avslutning av hausting og framstilling for kontroll .....	144
8.1.2	Tredelinga av ressurskontroll- arbeidet .....	112	8.2.7	Omrekningsfaktorar .....	144
8.1.3	Ansvar til Kystvakta .....	112	8.2.8	Regulering av omlasting .....	145
8.1.4	Ansvar til Fiskeridirektoratet – gjeldande rett .....	113	8.2.9	Forslaget frå havressurslovutvalet	145
8.1.4.1	Innleiing .....	113	8.2.10	Høyringsfråsegner .....	147
8.1.4.2	Lovgrunnlaget for utføring av kontroll .....	113	8.2.11	Vurderingane til departementet ..	147
8.1.4.3	Kontroll før hausting startar .....	114	<b>9</b>	<b>Straff, straffeprosessuell inndraging, lovbrotsgebyr og tvangsmulkt .....</b>	<b>150</b>
8.1.4.4	Kontroll under hausting .....	115	9.1	Innleiing .....	150
8.1.4.5	Kontroll etter hausting .....	115	9.2	Reaksjonar på lovbrott .....	150
8.1.4.6	Særlege tiltak mot ulovleg, urapportert og uregulert fiske ...	118			
8.1.4.6.1	Innleiing .....	118			
8.1.4.6.2	Nærare om definisjonen av ulovleg, urapportert og uregulert fiske ...	118			
8.1.4.6.3	Gjeldande rett .....	119			

9.3	Gjeldande rett . . . . .	150	9.7.1.3	Straffansvar for mannskap på fartøy . . . . .	162
9.3.1	Det generelle straffansvar i saltvassfiskelova . . . . .	150	9.7.1.4	Nærare om kravet til skuld . . . . .	162
9.3.2	Straffansvar for mannskap på fartøy . . . . .	151	9.7.2	Strafferammer . . . . .	163
9.3.3	Straffeprosessuell inndraging . . . . .	152	9.7.3	Straffeprosessuell inndraging . . . . .	165
9.3.4	Lovbrotsgеbyr . . . . .	153	9.7.3.1	Særleg om inndraging overfor landanlegg . . . . .	165
9.3.5	Tvangsmulkt . . . . .	153	9.7.4	Lovbrotsgеbyr . . . . .	166
9.4	Forslaget frå havressurslovutvalet	153	9.7.5	Tvangsmulkt . . . . .	168
9.4.1	Strafferammer . . . . .	153	<b>10</b>	<b>Konsekvensar . . . . .</b>	<b>169</b>
9.4.2	Straffansvar for mannskap på fartøy . . . . .	154	10.1	Administrative og økonomiske konsekvensar . . . . .	169
9.4.3	Straffeprosessuell inndraging . . . . .	155	10.2	Distrikts- og regionalpolitiske konsekvensar . . . . .	172
9.4.4	Lovbrotsgеbyr . . . . .	155	10.3	Miljøkonsekvensar . . . . .	172
9.4.5	Tvangsmulkt . . . . .	156	10.4	Konsekvensar for det samiske folk og samisk kultur . . . . .	172
9.5	Høyringsfråsegner . . . . .	156	<b>11</b>	<b>Endringar i andre lover . . . . .</b>	<b>174</b>
9.6	Tilleggshøyring av spørsmål om inndragingsheimel overfor landanlegg . . . . .	159	<b>12</b>	<b>Merknader til dei enkelte paragrafane . . . . .</b>	<b>177</b>
9.6.1	Høyringsnotatet . . . . .	159		<b>Forslag til lov om forvaltning av viltlevande marine ressursar (havressurslova) . . . . .</b>	<b>227</b>
9.6.2	Høyringsfråsegner . . . . .	160			
9.7	Vurderingane til departementet . . . . .	160			
9.7.1	Spørsmålet om å vidareføre det generelle straffansvar i saltvassfiskelova . . . . .	160			
9.7.1.1	Innleiing . . . . .	160			
9.7.1.2	Vurdering av kva handlingar og unnlatingar som skal vere straffbare . . . . .	161			



DET KONGELEGE  
FISKERI- OG KYSTDEPARTEMENT

# Ot.prp. nr. 20

(2007–2008)

## Om lov om forvaltning av viltlevande marine ressursar (havressurslova)

*Tilråding frå Fiskeri- og kystdepartementet av 21. desember 2007,  
godkjend i statsråd same dagen.  
(Regjeringa Stoltenberg II)*

### 1 Samandrag

Regjeringa gjer i proposisjonen framlegg om ei ny lov om forvaltning av viltlevande marine ressursar (havressurslova). Lova avløyser lov 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske mv.

Lovforslaget svarar i hovudsak til forslaget frå havressurslovutvalet, jf. NOU 2005: 10 Lov om forvaltning av viltlevande marine ressursar. Forslaget frå utvalet har i hovudtrekk fått brei og solid støtte frå høringsinstansane.

Formålet med lova er å sikre ei berekraftig og samfunnsøkonomisk lønsam forvaltning av dei viltlevande marine ressursane og det tilhøyrande genetiske materialet og å medverke til å sikre syssetjing og busetjing i kystsamfunna. Dette viser at lova både er ei næringslov og ei miljølov, og at dette heng tett saman.

Lova har fleire viktige nyvinningar. Det viktigaste er at lova skal gjelde for alle viltlevande marine ressursar og tilhøyrande genetisk materiale. Havressurslova regulerer såleis ikkje berre næringsverksemd knytt til dei tradisjonelle ressursane. Lova skal også leggje til rette for å regulere og forvalte nye ressursar som ikkje har vore omfatta av saltvassfiskelova.

Lova femner om all hausting og anna utnytting av ressursane som er omfatta av lova. Saltvassfis-

kelova derimot legg hovudvekta på tradisjonelt fiske og tradisjonell fangst. Vidare femner havressurslova også om anna utnytting av viltlevande marine ressursar, til dømes ved bioprospektering. Lova gjev såleis heimel til å stille vilkår, til dømes om deling av fordelar, ved hausting eller utnytting av ressursar som vert omfatta av lova.

Lova viser dei folkerettslege pliktene våre til å forvalte ressursane på ein ansvarleg måte, og etablerer eit system for å implementere desse pliktene i nasjonal forvaltning.

Lova innfører forvaltningsprinsippet som ein grunnleggjande regel i forvaltninga av dei viltlevande marine ressursane. Både havressurslovutvalet og biomangfaldlovutvalet har vore opptekne av kva for lovgjevingsmessig utgangspunkt som skal veljast i dei to lovene; om hausting skal vere forbode inntil styresmaktene har opna for hausting, eller om hausting er tillate inntil det vert innført regulering eller forbod. Det avgjerande er at lovgjevinga legg opp til gode avvegingar mellom ulike omsyn, og ikkje kva for lovmessig utgangspunkt som vert valt. Det viktige er såleis at dei vurderingane styresmaktene gjer og dei avgjerdene ein tek skal vere innanfor ei berekraftig ramme, byggje på ei heilskapleg tilnærming og vere basert på grun-

dig fagleg kunnskap. Avgjerdene skal vege ei rekkje ulike interesser mot kvarandre, og ta omsyn til både ei langsiktig forvaltning av ressursane og ulike nærings- og distriktsomsyn. Det er dette som ligg i forvaltningsprinsippet.

Lova slår fast at retten til dei viltlevande marine ressursane ligg til fellesskapet i Noreg. Dette etablerer ikkje nokon statleg eigedomsrett til ressursane i juridisk forstand, men er eit klart uttrykk for statens ansvar og rett til å forvalte ressursane til beste for fellesskapet.

Lova innfører ei generell ilandføringsplikt for all fisk. Dette er ei innskjerping samanlikna med gjeldande rett, der ilandføringsplikt er fastsett i forskrift og berre gjeld dei kommersielt viktigaste ressursane. Innføringa av ei generell ilandføringsplikt inneber også eit klarare regelverk for næringsaktørane, fordi all fisk no skal førast i land med mindre det er gjort unntak frå plikta i forskrift.

Lova fører vidare og oppdaterer reglane om regulering av ressursuttaket.

Lova styrker reglane om tilrettelegging for og gjennomføring av ressurskontroll, særleg ut frå behovet for reglar retta mot ulovlege, urapporterte og uregulerte fiskeaktivitetar (UUU-aktivitetar).

Lova innfører ein heimel til sporing av fangst for å få til ein betre ressurskontroll. Lova utvidar

registreringsordninga for kjøparar og innfører ein heimel til å fastsetje forskrift om registreringsplikt for alle som tek i mot fangst i første hand. Kontrollkompetansen til Fiskeridirektoratet vert ført vidare og presisert på fleire punkt. Salslaga får heimel til å krevje tilgang til enkelte stader og opplysningar når dei gjennomfører ressurskontroll.

Det vert gjort framlegg om fleire endringar i reglane om hausting frå fartøy som ikkje er merkeregistrerte (fritidsfiske). Det vert mellom anna innført ei omsetningsgrense for slikt fiske.

Lova innfører heimel til å påleggje tvangsmulkt for å sikre at føresegner fastsette i eller i medhald av lova vert haldne.

Lova gjev vidare heimel til å påleggje lovbrotsgebyr ved aktlause eller forsettlege brot på føresegner fastsette i eller i medhald av lova. Med dette vidarefører vi i havressurslova ei tilsvarende føresegn i deltakarlova som gjev heimel til å påleggje lovbrotsgebyr ved brot på fiskerilovgjevinga generelt. Departementet tek sikte på å nytte lovbrotsgebyr for å få til ei delvis avkriminalisering av saker som i dag vert melde til politiet, men som har eit mindre omfang. Terskelen for å melde lovbrotsgebyr til politiet vert dermed heva.



## 2 Bakgrunn for lovarbeidet

### 2.1 Havressurslovutvalet – oppnemning og mandat

Ved kongeleg resolusjon vart det 14. mars 2003 oppnemnt eit utval for å gå gjennom gjeldande reglar om norsk regulering av fiske og fangst. Mandatet for utvalet sitt arbeid vart også fastsett i den kongelege resolusjonen.

Havressurslovutvalet var ved slutten av arbeidet samansett slik:

- Førstestatsadvokat Harald L. Grønlien, Stavanger (leiar)
- Professor Frank Asche, Stavanger
- Spesialrådgjevar Vidar Landmark, Bærum
- Ministerråd Lene N. Lind, Oslo
- Direktør Christen A. Mordal, Lørenskog
- Avdelingsdirektør Lindis Nerbø, Oslo
- Leiar i Norges Fiskarlag Reidar Nilsen, Hasvik
- Sametingsrepresentant Berit Ranveig Nilssen, Nesseby
- Professor Kurt Tande, Tromsø
- Seniorrådgjevar Arne Wåge, Nesodden

Sekretariatet for utvalet vart lagt til Fiskeri- og kystdepartementet. Prosjektleiar var Anders Flat-abø. I tillegg var spesialrådgjevar Vidar Landmark tilsett i sekretariatet i perioden 1. juni 2004 – 1. november 2004.

I funksjonstida til utvalet er seniorrådgjevar Heidi M. Johansen og rådgjevar Silje Wangen Myklebust løyste frå verva sine.

Det vart oppretta ei referansegruppe av partar som saka vedkjem – departement og etatar, universitets- og forskingsmiljø, miljøorganisasjonar, regionale organisasjonar og representantar frå næringa. Referansegruppa har kome med innspel til utvalet undervegs.

I den kongelege resolusjonen stod følgjande om bakgrunnen og omsyn som havressurslovutvalet skulle leggje vekt på i arbeidet:

#### *Innledning*

Regulering av norsk og utenlandsk fiske og fangst i norske fiskerijurisdiksjonsområder, og for norske fartøy også utenfor disse, skjer i dag med hjemmel i flere lover. Av disse er spesielt

lov av 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske m.v. (saltvannsfiskeoven) sentral.

Annen lovgivning på området er bl.a. lov av 17. desember 1976 nr. 91 om Norges økonomiske sone (soneloven), lov av 17. juni 1966 om Norges fiskerigrense og om forbud mot at utlendinger driver fiske m.v. innenfor fiskerigrensen (fiskerigrenseloven), samt lov av 17. juli 1925 om Svalbard (svalbardloven).

Formålet med ny lov er å vurdere: 1. utvidelse av lovens virkeområde, 2. revisjon og forenkling av eksisterende bestemmelser og 3. innføring av nye bestemmelser som harmoniserer med ny lovgivning og folkerettslige forpliktelser.

Da det vurderes å utvide lovens virkeområde, vil revisjonen av saltvannsfiskeoven utformes som ny lov med arbeidstittlen «havressursloven».

Behovet for å revidere fiskerilovgivningen er nevnt i bl.a. St.prp. nr. 1 (2000–2001) for budsjetterminen 2001 – Fiskeridepartementet, St.meld. nr. 42 (2000–01) om Biologisk mangfold – Sektoransvar og samordning, St. meld. nr. 51 (1997–98) Perspektiver på utvikling av norsk fiskerinæring, Ot.prp. nr. 38 (2000–2001) Om lov om miljøvern på Svalbard (svalbardmiljøloven), St. meld. nr. 12 (2001–2002) Rent og rikt hav, samt i Fiskeridepartementets miljøhandlingsplan 2000–2004.

Stortinget har stilt seg positive til arbeidet.

#### *Formålet med lovutredningen*

##### *Overordnet mål*

Det er et overordnet mål med forvaltningen av levende marine ressurser å legge til rette for en samfunnsøkonomisk lønnsom og bærekraftig utnyttelse, slik at de marine næringene de nærmeste tiår kan realisere en betydelig økt verdiskapning.

Dette hovedmålet skal legges til grunn for utvalgets arbeid.

##### *Utvidelse av lovens virkeområde*

Fiskeriforvaltningen må sikre en langsiktig avkastning fra fiskebestandene gjennom ansvarlig ressursforvaltning, rasjonelle beskatningsstrategier og ansvar for det biologiske mangfold. Kommersiell viktige organismer er en del av dette mangfoldet på linje med for

tiden ikke-kommersielle organismer som plankton, bunnlevende organismer m.v. Det er viktig at de marine økosystemene forvaltes slik at deres struktur, virkemåte og produktivitet opprettholdes og kan gi grunnlag for blant annet et optimalt utbytte.

Et viktig formål med å revidere fiskerilovgivningen blir dermed å utvide fokus fra utøvelsen av spesielt fiske slik som i dag, til også å omfatte forvaltningen av havets øvrige levende ressurser. Et viktig formål med utredningen er også å foreslå endringer i saltvannsfiske- loven for å klargjøre virkeområdet i forhold til å ivareta miljøhensyn.

Man tar derfor sikte på å utvide lovens virkeområde til å forvalte enhver levende ressurs i havet. Loven avgrenses naturlig mot forvaltning av ikke-levende ressurser i havet.

Utvidelsen av lovens virkeområde må ses i sammenheng med Biomangfoldlovutvalgets pågående arbeid. Biomangfoldlovutvalget skal utrede et nytt lovgrunnlag for samordnet forvaltning av biologisk mangfold. Lovgrunnlaget vil her måtte harmoniseres opp mot den fremtidige biomangfoldloven, samt forurensningsloven og naturvernloven.

Når det gjelder tilgang til genressurser og vilkår for slik tilgang, ligger det i Biomangfoldlovutvalgets mandat å utarbeide regler som dekker hovedprinsippene for gjennomføring av de forpliktelsene som følger av FN-konvensjonen om biologisk mangfold art. 15, også sett i sammenheng med art. 8 j. Det forutsettes i mandatet at iverksettelsen av disse hovedprinsippene skjer gjennom sektorlovgivning der dette er aktuelt. I denne sammenheng vil havressursloven være av stor betydning.

#### *Lovteknisk forenkling og klargjøring*

Det er videre nødvendig med en generell oppdatering av fiskeriregelverket i tråd med utviklingen i fiskerinæringen og samfunnet for øvrig. Både næringen spesielt og samfunnet generelt har utviklet seg siden saltvannsfiske- loven ble vedtatt i 1983. Fiskeridepartementet har derfor sett at det er behov for å oppdatere regelverket for utøvelsen og reguleringen av fiskeriene for å tilpasse reglene til denne utviklingen.

Dette skal i hovedsak forsøkes oppnådd gjennom lovteknisk opprydning og forenkling, som kan tenkes å innebære: tilrettelegging for forenkling i forskriftsreguleringen, omfordeling av regler mellom lov og forskrift, omfordeling av eksisterende bestemmelser mellom saltvannsfiske- loven og tilstøtende lovgivning, harmonisering med tilgrensende lover og omstrukturering internt i ny lov.

Fiskerilovgivningen er av stor nasjonal viktighet med direkte konsekvenser for aktørene innen fiskerinæringen. Loven vil treffe en bred kontaktflate, hvor effektiv forvaltning vil være avhengig av klare og oversiktlige regler. Et enkelt språk med klare definisjoner bør derfor tilstrebes utfra rettspedagogiske hensyn.

En forenkling må avveies mot kontrollhensyn, da enklere regler ikke kan gå på bekostning av et presist og materielt dekkende regelverk. Disse hensynene må ivaretas på en adekvat måte, men det kan være behov for å vurdere om enklere utøvelsesregler likevel kan tilpasses dette. Dette gjelder særlig i lys av de erfaringer man nå gjør seg etter endringene i saltvannsfiske- loven og råfiske- loven, jf. Ot.prp. nr. 92 (2000–2001) om lov om endringer i lov 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske m.v. og lov 14. desember 1951 nr. 3 om omsetning av råfisk (kontrolltiltak).

#### *Folkerettslige forpliktelser*

Det er i dag et behov for å tydeliggjøre Norges folkerettslige forpliktelser for havets levende ressurser etter FNs Havrettskonvensjon av 1982 og konvensjonens tillegg av 1995 – Fiske på det åpne hav.

Utvalget bør også se hen til Norges internasjonale forpliktelser i henhold til FN-konvensjonen om biologisk mangfold av 5. juni 1992, og konvensjonen om beskyttelse av det marine miljø i det nordøstlige Atlanterhav som setter rammene for arbeidet. Dessuten bør utvalget vurdere forholdet til de politiske forpliktelser som er trukket opp i FAOs atferdskodeks for ansvarlig fiskeri. Utvalget bør videre ta hensyn til Agenda 21 og Johannesburg-erklæringen av september 2002.

Det er ut fra dette ønskelig at utvalget i samarbeid med Biomangfoldlovutvalget tilstreber en internrettslig klarering av de forpliktelser Norge har påtatt seg for å bevare et felles levende og rikt biologisk mangfold.

I tillegg bør utvalget i sitt arbeid med en moderne «havressurslov» vurdere Norges folkerettslige forpliktelser overfor den samiske urbefolkningen.

#### *Kvotesystemet*

Kvotesystemet er avhengig av å være fleksibelt i forhold til den gjeldende ressursituasjon og flåtestruktur.

Utvalget bør se på utredning av det nødvendige hjemmelsgrunnlag for å sikre mulige fremtidige behov ved videreføring av kvotesystemet i en ny «havressurslov».

*Marine ressurser og hensynet til folkehelsen*

Et spørsmål er om en «havressurslov» også bør ivareta hensynet til den offentlige helse. I forhold til ny matlov og EU-bestemmelser om kvalitetskrav til fiskeprodukter innenfor EØS, kan det være behov for å regulere slik at kvaliteten sikres allerede ved fangst.

Utvalget bør i denne forbindelse se om det er behov for slike reguleringer, og i denne forbindelse vurdere krav til opplysning om hvor fangsten er tatt. Videre kan det ved forurenset fisk være aktuelt å se på behovet for fangstforbud i forhold til omsetningsforbud. Utvalget bør også vurdere undersøkelsesplikt av fangsten, samt varslingsplikt ved forurensning eller synbar forringet kvalitet, lik systemet i fiske-sykdomsloven.

*Næringshensyn*

Det er viktig å påpeke at en «havressurslov» vil være en viktig næringslov for fiskerinæringen, foruten å også være en forvaltningslov. Reglene må derfor innrettes mot en langsiktig optimal samfunnsøkonomisk og miljømessig forsvarlig utnyttelse av våre levende marine ressurser.

Utvalget bør derfor vektlegge verdikjedetenkning ved utformingen av reglene, spesielt med tanke på harmonisering med tilstøtende fiskerilovgivning.

Havressurslovutvalet fekk på bakgrunn av ovannemnde ramme omfattande utgreiingsoppgåver. Desse blei beskrive slik i mandatet:

1. Utvalget bes kartlegge folkerettslige og politiske forpliktelser Norge har påtatt seg i egenskap av å være kyststat og forvalter av de levende marine ressurser, og vurdere om disse forpliktelsene eventuelt bør tydeliggjøres i «havressursloven». Utvalget skal særskilt vurdere innføring av nye bestemmelser i forhold til:
  - Havrettskonvensjonen av 1982 og konvensjonens tillegg av 1995.
  - FN-konvensjonen om biologisk mangfold av 1992.
  - FAOs atferdskodeks for ansvarlig fiskeri av 1995.
  - Folkerettslige og politiske forpliktelser Norge har påtatt seg i forhold til urbefolknings- og lokale rettigheter.
  - Implementering av føre var -prinsippet, slik det er nedfelt i Rio-erklæringen art. 15.
2. Utvalget skal vurdere hvordan virkeområdet i saltvannsfiskeloven kan utvides fra å gjelde fisk, hval, sel, pigghuder, skall- og bløtdyr til å omfatte forvaltning av marine organismer generelt – herunder sjøpatte-

dyr (mer generelt enn i dag), tang og tare, koraller, samt hittil uutnyttede organismer på lavere nivå i næringskjeden mv. I tillegg bes utvalget også se på regulering av annen næringsmessig bruk av havets produksjon av havets levende ressurser.

3. Utvalget bes drøfte om «havressursloven» bør og kan inneholde en bestemmelse om statens eiendomsrett til de levende marine ressursene 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.
4. Utvalget bes vurdere forholdet til sone-loven, fiskerigrenseloven, havbeiteloven, råfiskloven, deltakerloven, svalbardmiljøloven, kontinentalsokkelloven, forurensningsloven, naturvernloven, havne- og farvannsloven, kystvaktloven, plan- og bygningsloven mv. med tanke på en materiell grenseoppdraging og harmonisering opp mot disse og andre lover på området. I tillegg skal utvalget se på samspillet med handelsreglene.
5. Utvalget skal vurdere hensiktsmessige grensesnitt og koblinger mellom «havressursloven» og fremtidig lovgivning for en samordnet forvaltning av biologisk mangfold. I forbindelse med utredningen av punktene 1–5 bør Havressurslovutvalget ha nær kontakt med Biomangfoldlovutvalget for å sikre en hensiktsmessig avgrensning av lovgrunnlaget og organisering av arbeidet. Utvalget bes se på om hensynet til den offentlige helse bør trekkes inn i «havressursloven» for å utfylle og oppnå en harmonisering med den nye matloven og forordninger om fiskekvalitet og helse fra EØS-retten. Med bakgrunn i behovet for etterviselighet og ren sjømat, kan det tenkes innført opplysningsplikt om fangstens opphavssted.
6. Utvalget bes vurdere salgslagenes rolle på ressurskontrollområdet, herunder om hjemmelen for salgslagene til å drive slik kontroll bør finnes i «havressursloven».
7. Utvalget bes vurdere nye virkemidler ved videre utvikling av kvotesystemet for å oppnå best mulig ressursutnyttelse. Utvalgets oppgave vil her være å sikre hjemmelsgrunnlaget for en fremtidsrettet og fleksibel kvotepolitikk.
8. Utvalget bes vurdere saltvannsfiskelovens eksisterende bestemmelser på et lovteknisk grunnlag og komme med konkrete forslag til endringer basert på utvalgets drøftelser av punktene ovenfor. I tillegg skal utvalget foreta en generell gjennomgang av

saltvannsfiskeloven og fremme de forslag til endringer som utvalget anser nødvendig. Utvalget bes i den forbindelse spesielt om å vurdere:

- a) formuleringen av en formålsbestemmelse i tråd med lovgivningens utvidede formål og Norges folkerettslige forpliktelser knyttet til forvaltningen av de levende marine ressurser, jf. i dag innledningen til saltvannsfiskelovens § 4
  - b) måter å forenkle de tekniske reguleringsfullmaktene i saltvannsfiskelovens § 4 bokstav a til og med t
  - c) utformingen av og innholdet i saltvannsfiskelovens regler om kontroll og håndheving
  - d) saltvannsfiskelovens § 2 fjerde ledd, herunder om man skal kunne gi dispensasjon fra lovens bestemmelser i forbindelse med vitenskapelige undersøkelser og praktiske fiskeforsøk i regi av privat virksomhet. Utvalget bes også vurdere ordningen med såkalte «skolekvoter», og komme med forslag til hvordan denne ordningen eventuelt bør reguleres i fremtiden
  - e) forenkling og sammenslåing av forskriftsverket
10. Utvalget skal ha nær kontakt med referansegruppen for å sikre en bredest mulig dekning for utvalgets vurderinger og beslutninger. Videre bes utvalget selv ta kontakt med ulike interesser innen forvaltning, næring og fagmiljø for å sikre en grundig utredning etter hvert som det blir nødvendig. Utvalget bes komme med et konkret forslag til en ny «havressurslov».
  11. Økonomiske, administrative og andre vesentlige konsekvenser av forslagene skal utredes i samsvar med Utredningsinstruksen av 18. februar 2000 kapittel 2, og i dialog med gruppen for konsekvensutredninger i Nærings- og handelsdepartementet. Minst ett forslag skal baseres på uendret ressursbruk, jf. instruksen § 3.1.
  12. Lovforslaget skal bygge på anbefalingene i Justisdepartementets hefte «Lovteknikk og lovforbereidelse», Oslo 2000.
  13. Utvalget bes komme med sin innstilling innen 15. mars 2005.

## 2.2 NOU 2005: 10 Lov om forvaltning av viltlevende marine ressurser. Høyringa

Havressurslovutvalet leverte utgreiinga si 9. juni 2005. Utreiinga er trykt som NOU 2005: 10. Det viktigaste i forslaget frå utvalet er utviding av lova

sitt verkeområde frå tradisjonelt fiske og tradisjonell fangst til å omfatte all utnytting av alle viltlevende marine ressurser og tilhøyrande genetisk materiale.

Den 24. juni 2005 sende Fiskeri- og kystdepartementet NOU 2005:10 Lov om forvaltning av viltlevende marine ressurser på høyring til følgjande institusjonar og organisasjonar:

Departementa  
Sametinget  
Direktoratet for naturforvaltning  
Fiskeridirektoratet  
Sjef Kystvakta  
Riksrevisjonen  
Fiskeriforskning  
Havforskningsinstituttet  
Noregs Fiskerihøgskule  
Norsk Polarinstitut  
Innovasjon Noreg  
Eksportutvalet for fisk  
Universitetet i Bergen  
Universitetet i Tromsø  
Akershus fylkeskommune  
Aust-Agder fylkeskommune  
Buskerud fylkeskommune  
Finnmark fylkeskommune  
Hordaland fylkeskommune  
Møre og Romsdal fylke  
Nord-Trøndelag fylkeskommune  
Nordland fylkeskommune  
Oslo kommune  
Rogaland fylkeskommune  
Sogn og Fjordane fylkeskommune  
Sør-Trøndelag fylkeskommune  
Telemark fylkeskommune  
Troms fylkeskommune  
Vest-Agder fylkeskommune  
Vestfold fylkeskommune  
Østfold fylkeskommune  
Landsdelsutvalet for Nord-Norge og Nord-Trøndelag  
Samarbeidsrådet for Vest- og Sørlandet (Vestlandsrådet)  
Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening  
Fiskesalgslagenes Samarbeidsråd  
Norges Fiskarlag  
Norges Fiskarkvinnelag  
Norges Kystfiskarlag  
Norsk Nærings- og Nytelsesmiddelarbeiderforbund  
Norsk Sjømannsforbund  
Sør-Norges Trålerlag  
Attac Norge  
Den Norske Advokatforening  
Dyrebeskyttelsen i Norge

Finansnæringens Hovedorganisasjon  
 Greenpeace  
 Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon  
 Natur og Ungdom  
 Norges Fritids- og småfiskerforbund  
 Norges Ingeniørorganisasjon  
 Miljøstiftelsen Bellona  
 Norges Jeger- og Fiskerforbund  
 Norges Kyst- og fjordfiskarlag  
 Norges Miljøvernforbund  
 Norges Naturvernforbund  
 Norsk Sjøoffisersforbund  
 Rederiforeningen for kystringnotfartøy  
 Samarbeidsrådet for biologisk mangfold  
 Sparebankforeningen  
 Taretrålfiskernes forening  
 WWF

Høyringsfristen var 1. november 2005. Følgjande 36 høyringsinstansar har gjeve høyringsfråsegn:

Arbeids- og sosialdepartementet  
 Finansdepartementet  
 Justis- og politidepartementet  
 Kommunal- og regionaldepartementet  
 Landbruks- og matdepartementet  
 Miljøverndepartementet  
 Moderniseringsdepartementet  
 Nærings- og handelsdepartementet  
 Olje- og energidepartementet  
 Utdannings- og forskingsdepartementet  
 Utanriksdepartementet  
 Sametinget  
 Direktoratet for naturforvaltning  
 Fiskeridirektoratet  
 Havforskningsinstituttet  
 Innovasjon Noreg  
 Universitetet i Oslo  
 Finnmark fylkeskommune  
 Møre og Romsdal fylke  
 Oslo kommune  
 Troms fylkeskommune  
 Landsdelsutvalget for Nord-Norge og Nord-Trøndelag  
 Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening  
 Fiskesalgslagenes Samarbeidsråd  
 Norges Fiskarlag  
 Norges Kystfiskarlag  
 Norsk Sjømannsforbund  
 Sør-Norges Trålerlag  
 Artsdatabanken  
 Bivdi  
 Finansnæringens Hovedorganisasjon/Sparebankforeningen  
 Norges Jeger- og Fiskerforbund

Norges Miljøvernforbund  
 Norges Naturvernforbund  
 Samarbeidsrådet for biologisk mangfold  
 WWF

### 2.3 Høyringsnotat om kontrollansvaret til salslaga og inndraging overfor landanlegg

Departementet fann under arbeidet med ny havressurslov at det var nokre spørsmål som havressurslovutvalet ikkje hadde drøfta og som departementet ønskte å sende på høyring med sikte på regulering i havressurslova.

I høyringsnotat av 7. juli 2006 gjorde difor departementet framlegg om føresegner i havressurslova om salslaga sitt ansvar for ressurskontroll og heimel for inndraging overfor landanlegg. Det sistnemnde var eit forslag utarbeidd av Troms og Finnmark Statsadvokatembete. Sjå nærare om forslaga i kapittel 8.1.9 og kapittel 9.6. Notatet vart sendt på høyring til følgjande institusjonar og organisasjonar:

Departementa  
 Sametinget  
 Fiskeridirektoratet  
 Konkurransetilsynet  
 Sjef Kystvakta  
 Kystvaktsskvadron Nord  
 Kystvaktsskvadron Sør  
 Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening  
 Fiskesalgslagenes Samarbeidsråd  
 Norges Fiskarlag  
 Norges Kystfiskarlag  
 Norges Råfisklag  
 Norges Sildesalgslag  
 Norsk Nærings- og Nytelsesmiddelarbeiderforbund  
 Norsk Sjømannsforbund  
 Norske Sjømatbedrifters Landsforening  
 Rederiforeningen for kystringnotfartøy  
 Rogaland Fiskesalgslag  
 Skagerakfisk  
 Sunnmøre og Romsdal Fiskesalgslag  
 Sør-Norges Trålerlag  
 Vest-Norges Fiskesalgslag  
 WWF

Høyringsfristen var 1. september 2006. Følgjande instansar hadde realitetsmerknader til høyringsnotatet:

Finansdepartementet  
 Fornyings- og administrasjonsdepartementet  
 Miljøverndepartementet

Fiskeridirektoratet  
 Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening  
 Norsk Sjømannsforbund  
 Norges Fiskarlag  
 Norges Råfisklag  
 Rogaland Fiskesalgslag  
 Skagerakfisk  
 Sunnmøre og Romsdal Fiskesalslag  
 Vest-Norges Fiskesalslag

#### **2.4 Høyringsnotat om heimlar for sporing av fangst og registrering av førstehandsmottakarar**

Fiskeridirektoratet foreslo i høyringsfråsegna si til NOU 2005: 10 at havressurslova skal ha reglar om sporing av fangst og registrering av førstehandsmottakarar, begge på grunn av omsynet til ressurskontroll og ulovleg, urapportert og uregulert fiske (UUU-fiske). Felles for forslaga er at utvikling av slike reglar vil gjere styresmaktene i stand til å føre ein betre og meir effektiv ressurskontroll, og at forslaga dekkjer behov som allereie har oppstått.

Departementet ønskte å følgje opp desse forslaga, og sende dei på høyring 31. oktober 2006. I høyringsnotatet gjorde departementet framlegg om heimlar i havressurslova til forskriftsføreseger om sporing av fangst og registrering av førstehandsmottakarar. Sjå nærare om forslaga i kapittel 8.1.7. Notatet vart sendt på høyring til følgjande institusjonar og organisasjonar:

Finansdepartementet  
 Fornyings- og administrasjonsdepartementet  
 Forsvarsdepartementet  
 Justis- og politidepartementet  
 Kommunal- og regionaldepartementet  
 Landbruks- og matdepartementet

Miljøverndepartementet  
 Nærings- og handelsdepartementet  
 Fiskeridirektoratet  
 Sametinget  
 Sjef Kystvakta  
 Eksportutvalet for fisk  
 Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening  
 Fiskesalgslagenes Samarbeidsråd  
 Logistikk- og transportindustriens Landsforening  
 Norges Fiskarlag  
 Norges Kystfiskarlag  
 Norges Råfisklag  
 Norges Sildesalgslag  
 Norske Sjømatbedrifters Landsforening  
 Norsk Nærings og Nytelsesmiddelarbeiderforbund  
 Norsk Sjømannsforbund  
 Norsk Sjøoffisersforbund  
 Rogaland Fiskesalgslag  
 Skagerakfisk  
 Sunnmøre og Romsdal Fiskesalslag  
 Sør-Norges Trålerlag  
 Vest-Norges Fiskesalslag  
 Greenpeace  
 WWF

Høyringsfristen var 22. desember 2006. Følgjande instansar hadde realitetsmerknader til høyringsnotatet:

Miljøverndepartementet  
 Finansdepartementet  
 Fiskeridirektoratet  
 Norges Fiskarlag  
 Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening  
 Norges Råfisklag  
 Sunnmøre og Romsdal Fiskesalslag  
 Skagerakfisk  
 Eksportutvalet for fisk

## 3 Verkeområdet for havressurslova

### 3.1 Det saklege verkeområdet

#### 3.1.1 Innleiing

Det er eit viktig mål med å revidere fiskerilovgjevinga å utvide verkeområdet for lova til å omfatte alle viltlevande marine ressursar. I dag regulerer saltvassfiskelova fiske i sjøen med unntak av anadrome laksefisk. Med fisk forstås vi her også pigghudar og skal- og blautdyr (krepssdyr og skjel), jf. saltvassfiskelova § 2 første ledd. Artar som fell utanfor denne opprekninga og botnfaste artar og tilhøyrande genetiske ressursar er såleis ikkje regulerte i saltvassfiskelova.

Utnyttinga av viltlevande marine ressursar har for det meste hatt samanheng med kommersielle behov og kommersiell etterspørsel. Etter kvart som haustings-, gen- og prosesseringsteknologi opnar for det vil det venteleg verte etterspørsel etter fleire typar viltlevande marine organismar enn dei som i dag er kommersielt interessante, til dømes artar på lågare nivå i næringskjeda. Det kan vere artar som raudåte, krill, dyre- og planteplankton o.a. Slike artar kan innehalde kommersielt interessante eigenskapar som enzym, feittsyrer eller protein, som kan nyttast industrielt.

Dette er bakgrunnen for at utvalet fekk mandat til å utvide verkeområdet i den nye havressurslova til å omfatte utnytting av alle marine organismar og tilhøyrande genetisk materiale.

#### *Forankring i folkeretten*

Det er klar heimel i folkerettslege reglar for å utvide det saklege verkeområdet for lova til å omfatte alle viltlevande marine ressursar og tilhøyrande genetisk materiale. Ei slik utviding vil også klargjere og harmonisere dei pliktene Noreg har teke på seg når det gjeld forvaltning og bevaring av marine ressursar som kan utnyttast kommersielt.

Havrettskonvensjonen art. 56 nr. 1 a) gjev kyststaten suverene rettar over alle levande og ikkjelevande naturførekomstar i vatnet over havbotnen, på havbotnen og i undergrunnen i den økonomiske sona. Det same gjeld for anna verksemd med sikte på økonomisk utnytting og utforsking av den øko-

nomiske sona, slik som energiproduksjon frå vatn, straumar og vind. I art. 56 nr. 1 a) er uttrykket naturførekomstar «så vel levende som ikkelevende» brukt for å beskrive kyststatens suverene rettar. Dette står i kontrast til uttrykket «naturforekomster» som er brukt isolert i havrettskonvensjonen art. 77 om kontinentalsokkelen. Med bakgrunn i artiklane 68 og 77 nr. 4 vert «levende organismer tilhørende sedentære arter, dvs. organismer som på det stadium da de kan utnyttes, enten er ubevegelige på eller under havbunnen eller ute av stand til å bevege seg uten å være i konstant fysisk kontakt med havbunnen eller undergrunnen» omfatta av sokkeljurisdiksjonen etter havrettskonvensjonen del VI.

Uttrykket naturførekomstar må vi difor forståast slik at det omfattar einkvar ressurs som vil kunne verte utnytta. I denne forstand fell uttrykket i stor grad saman med uttrykket «ressursar» slik det er brukt i biomangfaldkonvensjonen art. 3, som viser til dei alminnelege folkerettslege reglane om statars suverene rett til å utnytte sine egne ressursar.

Uttrykket biologiske ressursar i biomangfaldkonvensjonens forstand vert definert i biomangfaldkonvensjonen art. 2 som «genressurser, organismer og deler av slike, bestander eller andre biotiske deler av økosystemer som er av faktisk eller potensiell nytte eller verdi for menneskeheten». Vidare vert «genressurser» definert som «genmateriale av faktisk eller potensiell verdi». Genmateriale er på si side «ethvert materiale fra planter, dyr, mikrober eller av annen opprinnelse som inneholder funksjonelle arveenheter.»

#### 3.1.2 Forslaget frå havressurslovutvalet

##### 3.1.2.1 *Utviding til å omfatte alle organismar som lever i dei frie vassmassane*

Forslaget frå utvalet til ny havressurslov inneber at det saklege verkeområdet vert utvida slik at ein får ei felles forvaltning for alle viltlevande marine organismar. Utvalet har foreslått at lova skal gjelde «all utnyttelse av viltlevande marine ressursar og tilhøyrande genetisk materiale».

Når det gjeld det nærare innhaldet i denne føresegna skriv utvalet følgjande:

Viltlevende marine ressurser omfatter i prinsippet all fisk og andre marine organismer, planter og dyr med helt eller delvis tilhold i sjø eller på havbunnen. Hvorvidt det dreier seg om en marin organisme, plante eller dyr må bestemmes på grunnlag av biologiske kriterier. Dyr, som har delvis tilhold i sjø, som sel, øresel og hvalross regnes som sjøpattedyr, og vil derfor omfattes av loven som marine dyr. Landdyr som isbjørn, som tilbringer en del tid i og nær sjøen, vil imidlertid etter biologiske kriterier falle utenfor lovens virkeområde.

Utvalget foreslår ingen grense nedad når det gjelder størrelsen på de marine organismer som bør falle inn under lovens virkeområde. Loven vil således kunne omfatte uttak av mikroorganismer som mikroalger, bakterier, sopp og parasitter. At det ikke foretas en definert avgrensning for marine arter og organismer innebærer at loven også vil omfatte høsting av ukjente arter, genressurser og levende organismer innenfor norsk jurisdiksjon på ethvert havdyp, samt på havbunnen og under denne.

Loven vil dermed i tillegg til sjøpattedyr, fisk, pigghuder og skall- og bløtdyr som i dag, kunne regulere utnyttelse av blant annet mikroorganismer, svamp, planteplankton, koraller og tang og tare.

Fiskerilovgjevinga, og særleg saltvassfiskelova, har tradisjonelt lagt hovudvekta på fiske og fangst og gjennomføringa av dette. Utvalet har i arbeidet med forslaget sitt hatt ei meir heilskapleg tilnærming. Utvalet skriv at:

Fokuset flyttes samtidig fra aktivitetene fiske og fangst til et fokus på generell forvaltning og utnyttelse av havets levende ressurser. Utnyttelse av viltlevende marine ressurser kan dermed hindres eller begrenses når den er til skade for hele eller deler av marine økosystemer. Bestemmelsene i saltvannsfiskeloven § 4 n) og o) om beskatning av flora og fauna som næringsgrunnlag for verneverdige arter eller ødelegger verneverdige arter, vil således etter utvalgets mening bli overflødige etter utvidelsen av virkeområdet.

Genetiske ressurser og bioprospektering vert omtala nærare i kapittel 5, og forslaget frå utvalet til regulering av genressurser vert omtala der.

Anadrome artar er eksplisitt unnatekte frå verkeområdet i dagens saltvassfiskelov. Utvalet har derimot ikkje foreslått å halde dei anadrome artane utanfor det saklege verkeområdet for havressurslova, og grunnjev dette slik:

Betegnelsen viltlevende marine ressurser må avgrensas mot vannlevende dyr (akvatiske) som helt eller delvis holder til i ferskvann. Selv

om ferskvannslevende fisk også kan leve i brakkvannsområder, vil loven ikke gjelde for innlandsfisk. Lakse- og innlandsfiskeloven gir forskrifter for ferskvannsfisk i brakkvannsområder i tilknytning til vassdragsutløp, som regel 100 meter ut i sjø. For anadrome og katadrome arter vil havressursloven i utgangspunktet ha felles biologisk virkeområde med lakse- og innlandsfiskeloven, men stedlig begrenset til sjø. Saltvannsfiskeloven inneholder imidlertid et unntak i virkeområdet for anadrome laksefisk, som følge av fredningen av anadrome laksefisk i lakse- og innlandsfiskeloven § 4. Fredningen gjelder innenfor norsk fiskerijurisdiksjon, jf. lakse- og innlandsfiskeloven § 2. Det er således i kraft av lakse- og innlandsfiskeloven som spesiallovgivning at det eventuelt må åpnes for høsting av anadrome laksefisk i sjø. Utvalget finner det derfor ikke hensiktsmessig å unnta anadrome laksefisk fra lovens virkeområde, da høsting eller regulering av bestander av anadrome laksefisk vil være utelukket som følge av fredningsprinsippet i lakse- og innlandsfiskeloven § 4, med mindre det er åpnet for det i medhold av samme lovs § 33. Dersom det åpnes for høsting av anadrome laksefisk i sjø vil reguleringer etter lakse- og innlandsfiskeloven gå foran som spesiallovgivning så langt de passer.

### 3.1.2.2 *Utviding til å omfatte botnfaste artar og forholdet til kontinentalsokkelova*

Utvalet foreslår at botnfaste artar etter havrettskonvensjonen art. 77 nr. 4 må omfattast av havressurslova. Botnfaste artar har hittil vore omfatta av lov 21. juni 1963 nr. 12 om vitenskapelig utforskning og undersøkelse etter og utnytting av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumsforekomster (kontinentalsokkelova). I følgje utvalet er det ein konsekvens av å utvide verkeområdet for lova til å gjelde alle viltlevande marine ressurser, at også botnfaste artar (sedentære artar) må omfattast av lova. Med den teknologiske utviklinga og forskning på stadig større havdjup, er det sannsynleg at fleire botnfaste artar vil kunne vekke kommersiell interesse. Det same gjeld andre artar og organismar på og under havbotnen, og genetisk materiale i dette området.

Utvalet skriv følgjande om kontinentalsokkelova og reguleringa av botnfaste artar:

Etter § 1 gjelder loven vitenskapelig utforskning av «havbunnen og grunnen under denne og undersøkelse etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumsforekomster». Kontinentalsokkeloven definerer ikke selv hva som faller inn under «naturforekomster» i norsk rett. I Ot.prp. nr. 46



(1993–94) (jf. Ot.prp.nr. 75 (1962–63)) som lå til grunn for den endring i loven som gjaldt tang og tare, fremgår det at det er definisjonen i Genève-konvensjonen om kontinentalsokkelen av 29. april 1958 som skal legges til grunn. Genève-konvensjonen art. 2 nr. 4 definerer uttrykket som «mineralske og andre uorganiske forekomster på havbunnen og i undergrunnen, samt levende organismer i den utstrekning de tilhører stasjonære arter, dvs. organismer på eller under havbunnen som i det stadium da de utnyttes enten ikke beveger seg, eller er ute av stand til å bevege seg annet enn i stadig fysisk kontakt med havbunnen eller undergrunnen». Denne definisjon er i stor grad og i sitt kjerneinnhold, videreført i art. 77 nr. 4 i Havrettskonvensjonen. Kontinentalsokkelovens ordlyd har således ikke vært til hinder for at den omfatter viltlevende marine ressurser som regnes som bunnfaste arter, og loven ble derfor brukt som hjemmelsgrunnlag sammen med saltvannsfiskeoven for forskrift om tang og tare etter lovendring, se Ot.prp. nr. 46 (1993–94).

Da kontinentalsokkeloven ble gitt ved Ot.prp. nr. 75 (1962–63) var den tiltenkt å regulere alle naturforekomster på kontinentalsokkelen, først og fremst med tanke på petroleumsvirksomhet (olje og gass). Da petroleumsvirksomhet ble regulert ved egen lov i 1985, ble kontinentalsokkeloven gjeldende for alle andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumforekomster ved kgl. res. 14 juni 1985 nr. 1154. Bunnfaste arter ble imidlertid ikke nevnt i forbindelse med utskillelse av petroleumforekomster i egen lov. Kontinentalsokkeloven var ved lovendringen først og fremst tiltenkt å regulere skjellsandforekomster, mineralknoller eller andre forekomster av mineraler på norsk kontinentalsokkel. I forbindelse med endringen av kontinentalsokkeloven vedrørende tang og tare, jf. Ot.prp. nr. 46 (1993–94), var således mange av høringsinstansene av den oppfatning at forvaltningen av tang og tare burde hjemles i saltvannsfiskeoven fordi tang og tare inngår i det marine økosystem. Bunnfaste arter (sedentære arter) som korallrev og tareskog vil dessuten være viktig næringsgrunnlag for andre arter. Dette taler etter utvalgets mening for at alle de ressurser som er naturlige deler av det levende marine økosystem bør samles i en havressurslov, slik at kun døde organismer omfattes av henholdsvis kontinentalsokkel- eller petroleumregimet.

...

En utvidelse av virkeområde til alle viltlevende marine ressurser vil medføre at sokkeljurisdiksjonen for viltlevende marine ressurser flyttes fra lov 21. juni 1963 nr. 12 om vitenskape-

lig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumforekomster til ny havressurslov. En utvidelse til enhver viltlevende marin ressurser vil ikke stride mot annen lovgivning. Utvalget antar på bakgrunn av forarbeidene og kontinentalsokkelovens historie at det vil være uproblematisk å legge forvaltningen av sedentære arter under forslag til ny havressurslov.

Utvalet peikar i denne sammenhengen på at ei flytting av sokkeljurisdiksjonen for viltlevende marine ressurser vil innebære at forbudet mot utnytting i kontinentalsokkelova § 2 andre ledd ikkje utan vidare gjeld for utnytting av sedentære artar. I og med at fleirtalet i utvalet ikkje går inn for eit alminneleg bevaringsprinsipp, vil slike sedentære artar få eit svekka vern som følgje av at forvaltninga vert flytta frå kontinentalsokkelova til ny havressurslov. På denne bakgrunnen tilrår utvalet at «det ved lovens ikrafttredelse vurderes om det er behov for å fastsette et tilsvarende forbud, med dispensasjonsadgang for eksempelvis tang- og tarehøsting. Et slikt forbud kan gis som forskrift.» Utvalet foreslår at dei forbod som i dag gjeld vert vidareførte i forskrift og fremjar difor ikkje ein eigen lovregel om hausting av sedentære artar.

Spørsmålet om ein art skal reknast for å vere sedentær eller ikkje etter havretten, må i følgje utvalet avgjerast på grunnlag av ei tolkning av formuleringa «uten å være i konstant fysisk kontakt med havbunnen». Utvalet skriv vidare at det vil i utgangspunktet vere den einskilde kyststat sjølv som må vurdere dette, basert på internasjonal praksis og etablerte biologiske kriterium.

### 3.1.2.3 Nye aktivitetar som vert omfatta av havressurslova

Lova vil som nemnt regulere all utnytting av viltlevende marine organismar. Med uttrykket «all utnyttelse» legg utvalet til grunn følgjande:

Når loven regulerer tilgang til og uttak av ressursene, vil det videre ligge innenfor virkeområdet å gi hjemler som kan sette vilkår for slik tilgang og utnyttelse. Utnyttelsesformål vil kunne være tradisjonelt biomasseuttak, men også bioprospektering og havforskning. Begrepet all utnyttelse omfatter utnyttelse av både hele eller deler av ressursen, eksempelvis biprodukter og marint genetisk materiale. Med tilgang må også forstås utnyttelse av viltlevende marine ressurser som foregår ute i det marine miljø, uten at det skjer uttak av ressurser eller genetisk materiale, slik at også mer avledet virksomhet slik som hvalsafari og

annen havturisme kan omfattes. Slike virksomheter forutsetter tilgang til viltlevende marine ressursar og vil teoretisk kunne påvirke økosystemet gjennom vandringsmønstre.

Lovens virkeområde for reguleringer vil i tid virke mens tilgang er nødvendig, samt kontroll og håndhevelse av reglene i ettertid. Selv om det er forvaltning av ressursene som nå er hovedfokus, vil loven også av praktiske hensyn inneholde utøvelsesregler for høstingsvirksomheter. Samtidig gjelder virkeområdet av kontrollgrunner for omlast, oppbevaring og transport av viltlevende marine ressursar utenom selve høstings- og letevirksomheten. Etterfølgende utnyttelse av en marin ressurs omfattes ikke. Slik etterfølgende utnyttelse til konsum, forskning eller industri reguleres blant annet av råfiskloven, matloven, genteknologiloven, bioteknologiloven, patentloven og andre særlover. I forhold til etterfølgende utnyttelse er det i saltvannsfiskeloven § 4 k) gitt hjemmel til å forby bestemte anvendelser av fangsten. Slike forbud kan få betydning for senere ressursutnyttelse ved at fangst for eksempel påbys solgt til konsumformål og ikke til oppmaling. I forhold til havressurslovens virkeområde må slike forbud snarere sees som forhåndsbestemt allokering av ressursene til en bestemt anvendelse, enn en direkte regulering av den etterfølgende utnyttelse.

Sjølv om havressurslova vil omfatte nye aktiviteter som til dømes bioprospektering, understrekar utvalet at den mest tradisjonelle utnyttinga av viltlevande marine ressursar er biomasseuttak i form av fiske, fangst, sanking og plukking. Dette omfattar både hausting til ervervsformål (tradisjonelt yrkesfiske og fangstverksemd) og hausting utanfor erverv (sports- og rekreasjonsfiske). Biomasseuttak skjer med sikte på direkte konsum, vidareforedling, oppdrettsformål og til oppmaling eller prosessering til ikkje-konsum. Utvalet konstaterer såleis at også reglane i havressurslova først og fremst vil rette seg mot fangst, fiske og anna hausting, og at regulering og fordeling av biomasseuttak framleis vil «være det mest sentrale område for marin ressurslovgivning». Utvalet foreslår at lova i tillegg til sjølve haustinga også skal gjelde for «omlasting, levering, landing, mottak, transport, oppbevaring og omsetning for å kontrollere at høsting er i samsvar med bestemmelser fastsatt i eller i medhold av loven», jf. forslaget til § 1–2 andre ledd.

### 3.1.2.4 *Regulering av støttetenester og mottak av fangst frå haustingsverksemdar som undergrev forvaltningstiltak*

Utvalet viser til at det ikkje berre er såkalla ulovleg, urapportert og uregulert haustingsverksemd (UUU-fiske) i internasjonalt farvatn som svekkjer effektiviteten til nasjonale og internasjonale forvaltningsvedtak. Det gjeld også aktivitet som direkte eller indirekte støt eller legg til rette for at slik hausting kan skje. Utvalet foreslår difor ein heimel til å hindre norske leveringar av støttetenester til utanlandsk haustingsverksemd som vert driven i strid med norske eller samarbeidande kyststatars ressursforvaltingsinteresser innanfor regionalt samarbeid.

### 3.1.2.5 *Regulering av aktivitet som kan vere til hinder for utnyttinga av ressursane*

Utvalet går inn for at lova også skal gjelde for «annen aktivitet» enn det som er nemnt ovanfor dersom slik aktivitet «har betydning for forvaltningen og utnyttingen av viltlevende marine ressursar», jf. forslaget til § 1–2 tredje ledd.

Dette kan i følge utvalet dreie seg om «aktivitet til støtte for utnyttingen, men også aktivitet med sikte på å hindre eller begrense denne. I noen tilfeller vil det også kunne oppstå behov for å treffe tiltak mot aktivitet som direkte eller indirekte undergraver den ansvarlige ressursforvaltningen.»

Utvalet viser til at i følge havrettskonvensjonen art. 56 har kyststaten også suverene rettar når det gjeld anna verksemd med sikte på økonomisk utnytting og utforsking av den økonomiske sona. Med dette følgjer ei plikt til å regulere verksemd som er knytt til den økonomiske utnyttinga av ressursane og som på ulike måtar verkar inn på den. Det omfattar ikkje berre kontroll og handheving, men også regulering av anna verksemd og aktivitet som påverkar høvet til fangst eller ressursgrunnlaget.

Utvalet skriv vidare:

Utvalget har vurdert å legge kompetansen for å regulere annen virksomhet til Kongen som etter saltvannsfiskeloven § 2 tredje ledd, men har kommet til at loven med fordel kan gjelde direkte for annen virksomhet i de tilfeller der denne har betydning for forvaltningen og utnyttingen av ressursene. Selv om det i lovens virkeområde gis anledning til å regulere annen virksomhet enn høsting og annen utnyttelse, krever legalitetsprinsippet at den enkelte bestemmelses ordlyd dekker den aktivitet man

ønsker å regulere, og har en rekkevidde som kan gi den ønskede norm.

De foreslåtte hjemler som kan få anvendelse, vil være saklig begrenset på en måte som ikke vil skape problemer i forhold til tilstøtende sektorlovgivning. For det første vil hjemler som kan få anvendelse i medhold av § 1–2 tredje ledd være bestemmelsene knyttet til aktsomhet på felt, erstatning og manøvrering av fartøy. Virkeområdet i § 1–2 tredje ledd vil dermed omfatte skipsfart som skjer i tilknytning til høstingsaktivitet og forårsaker skade eller unødige forstyrrelser overfor utøvelsen av høstingsvirksomhet på samme måte som i dag etter saltvannsfiskeloven, noe som ikke utgjør noen endring i dagens rettstilstand.

For det andre viderefører lovforslaget saltvannsfiskeloven § 27 om regulering av annen virksomhet enn fiske i lovutkastet § 2–11. Hjemmelen i § 2–11 til å regulere konkurrerende arealbruk innenfor bestemte områder vil imidlertid kreve beslutning av Kongen, slik at andre sektors interesser blir grundig vurdert og utredet. Lovens øvrige bestemmelser får ikke anvendelse i samsvar med lovens virkeområde etter § 1–2 tredje ledd, og det må derfor være uproblematisk å foreslå et virkeområde for annen virksomhet som angitt i forslaget til § 1–2 tredje ledd.

### 3.1.3 Høyringsfråsegner

Av dei høyringsinstansane som har uttala seg har følgjande instansar støtta forslaget om å utvide det saklege verkeområdet slik utvalet foreslår: Fiskeridirektoratet, Havforskningsinstituttet, Norges Fiskerilag, Norges Naturvernforbund, Innovasjon Noreg, Miljøverndepartementet og Utanriksdepartementet.

Ingen instansar har gått mot forslaget, men *Direktoratet for naturforvaltning (DN)* etterlyser ei presisering av kva ordlyden omfattar. DN skriv i høyringssvaret: «Definisjonen av viltlevande marine ressursar mangler i loven» og »(d)e definisjoner som finnes i teksten og kommentarer er ikke utfyllende nok.» DN tek som utgangspunkt at «utvalget ikke har ment at loven skal overta forvaltningsansvaret for noe av det som i dag forvaltes gjennom viltloven og Svalbardloven og samtidig tilhører de marine økosystemene». Som eit døme på artar som vil vere omfatta av ordlyden utan at det er meininga, nemner DN havørn og sjøfugl.

*Direktoratet for naturforvaltning, Norges Jeger- og Fiskerforbund og WWF* foreslår at § 1–2 tredje ledd skal endrast til: «Loven gjelder også for annen aktivitet enn nevnt ovenfor, når slik aktivitet har betydning for forvaltningen og utnyttelsen av viltle-

vende marine ressursar og deres leveområder.» Grunngevinga for forslaget er at dei meiner det er viktig å inkludere leveområda til artane «da påvirkning på leveområde kan ha stor betydning for forvaltning og utnyttelse av marine ressursar».

*Olje- og energidepartementet* framhevar at «passusen om at loven også vil gjelde *annen aktivitet* som har betydning for forvaltningen og utnyttelsen av viltlevande marine ressursar» er svært vid. Vidare skriv Olje- og energidepartementet at det ikkje går fram «klart at loven ikke vil kunne gripe inn i petroleumsvirksomhet, som reguleres av petroleumsløven». Olje- og energidepartementet ber difor om at det vert presisert i § 1–2 tredje ledd at uttrykket «annen aktivitet» ikkje kan omfatte petroleumsvirksomheit, og at ei slik presisering bør gjerast i sjølve lovteksten.

### 3.1.4 Vurderingane til departementet

Departementet sluttar seg til forslaget frå utvalet om å utvide det saklege verkeområdet for lova. Ved å følgje forslaget frå utvalet vil vi få ei framtidretta og moderne lov. Lova vert eit godt verktøy for departementet i forvaltninga av alle viltlevande marine ressursar. Lovteksten er også forenkla og modernisert i høve til gjeldande rett. Føresegnene om det saklege verkeområdet er gjevne i § 3.

Å samle forvaltninga av alle viltlevande marine ressursar og tilhøyrande genetisk materiale i ei lov harmonerer også med det overordna målet om ei berekraftig og økosystembasert forvaltning. Departementet foreslår difor at lova skal gjelde «all høsting og anna utnytting av viltlevande marine ressursar og tilhøyrande genetisk materiale», jf. § 3 første ledd.

Departementet kan ikkje sjå at ei slik utviding rettsleg sett er noko problem då Noreg som kyststat, på kontinentalsokkelen og innanfor den økonomiske sona, har suverene rettar over naturressursane med omsyn til å undersøkje eller utnytte desse ressursane, jf. havrettskonvensjonen art. 56 og 77.

Når det gjeld genetisk materiale, vil departementet peike på at då havrettskonvensjonen vart til, vart ikkje utnytting av genetisk materiale i havet spesielt diskutert, og denne forma for utnytting er difor ikkje nemnt i traktaten. I art. 56 (1) (a) er det likevel snakk om «så vel levende som ikke-levende naturforekomster i vannmassene over havbunnen, på havbunnen og i undergrunnen». Reint språkleg kan vi forstå dette slik at genetisk materiale er omfatta. Utnytting av genetisk materiale er ein ny måte å nytte ressursane på, og det er vanskeleg å sjå grunnar til at ei slik utnytting skal falle utanfor

kyststatens reguleringsrett. Noreg kan såleis regulere uttak av genetisk materiale på kontinentalsokkelen og i den økonomiske sona. Føresetnaden er at den reguleringa vi vedtek er i samsvar med dei materielle føresegnene i havrettskonvensjonen om utnytting av naturressursane i desse områda.

Departementet vil vise til at uttrykket viltlevande marine ressursar slik det er definert i § 3 første ledd vil omfatte alle viltlevande ressursar innanfor lova sitt geografiske verkeområde. Det gjeld likevel nokre unntak frå dette som følgjer av utvalet si utgreiing.

Utvidinga av det saklege verkeområdet inneber at nye aktivitetar som marin bioprospektering og utnytting av marine genressursar vert omfatta av verkeområdet for lova, i tillegg til aktivitetar som indirekte utnyttar ressursane, slik som kvalsafari. Dei materielle føresegnene i lova og dei andre fullmaktene vedkomande kvotar, kontroll og tekniske reguleringar kan nyttast på all aktivitet som krev tilgang til og/eller uttak av ein viltlevande marin ressurs så langt dei høver.

Departementet sluttar seg også til forslaget frå utvalet om å ikkje ha ei nedre grense for kva som er omfatta av verkeområdet for lova. Når det gjeld kva som er å rekne som ein botnfast art må dette, slik utvalet skriv, avgjerast av den einskilde kyststat basert på internasjonal praksis og etablerte biologiske kriterium.

Utvalet har både i utgreiinga og i lovforslaget langt på veg nytta uttrykka «hausting» og «haustingsverksemd» i staden for fiske, fangst og fiskeri, i og med at uttrykka fiske og fangst ikkje fullt ut dekkjer alle dei aktivitetane som det er aktuelt å regulere. Dette er nye omgrep innanfor den tradisjonelle fiskeriforvaltninga, men er etter departementet sitt syn gode og dekkjande omgrep for den utvidinga av verkeområdet som er foreslått for den nye lova.

Tradisjonelt fiske og tradisjonell fangst er like fullt dei aktivitetane som i næraste framtid står for det absolutt største uttaket av marine ressursar. Vidare foreslår departementet å ta inn omgrepet «anna utnytting» i verkeområdeføresegna for å presisere at lova ikkje berre gjeld for sjølve haustinga, men også for aktivitetar knytte til denne, både før og etter haustinga.

Kontroll med at hausting og anna utnytting er i samsvar med føresegner fastsette i eller i medhald av lova, er ein viktig del av moderne ressursforvaltning. For å oppnå ein tilstrekkeleg kontroll, er det nødvendig at lova omfattar også andre aktivitetar som er knytte til haustinga. Dette er slått fast i § 3 andre ledd. Opplistinga i andre ledd er ikkje meint å vere uttømmande.

Utvalet finn det ikkje tenleg å vidareføre saltvassfiskelova si avgrensing mot anadrome laksefisk. Utvalet legg til grunn at havressurslova i utgangspunktet vil ha samanfallande biologisk verkeområde med lakse- og innlandsfiskelova, men stadleg avgrensa til sjø, og det vil vere i kraft av lakse- og innlandsfiskelova som spesiallovgeving at det kan opnast for hausting av anadrome artar. Departementet vurderer dette annleis enn utvalet, og meiner at det vil vere tenleg at avgrensinga mot anadrome artar går direkte fram av lova, jf. § 3 første ledd tredje punktum. Anadrome laksefiskar skal definerast på same måte som i lakse- og innlandsfiskelova § 5 bokstav a.

Det kan oppstå gresedragingar mellom lov om akvakultur av 17. juni 2005 og havressurslova blant anna når det gjeld lagring av villfanga fisk og skaldyr, og det må då vurderast konkret om tilfellet fell inn under akvakulturlova eller havressurslova. Det må blant anna leggjast vekt på om den aktiviteten det gjeld i realiteten har karakter av å vere havbruk. Sentrale element er om tiltaka som vert retta mot organismane har produksjonsliknande trekk og om verksemda har preg av å vere meir eller mindre permanent. Korleis denne grensa skal trekjast følgjer nærare av Ot.prp.nr. 61 (2004–2005) s. 38–39.

Ressursar i privat eige innanfor havbruk vert regulerte av akvakulturlova, og denne lova med tilhøyrande forskrifter regulerer også spørsmålet om når det ikkje lenger er rett eller plikt til gjenfangst av rømt fisk. Etter dette tidspunkt vil fisken vere omfatta av havressurslova sitt verkeområde.

Departementet sluttar seg elles til dei avgrensingar utvalet gjer.

Når det gjeld merknaden frå Olje- og energidepartementet, vil vi peike på at lova ikkje skal regulere petroleumsverksemd. Det er også viktig å peike på at sjølv om verkeområdet gjev høve til å regulere anna verksemd enn hausting og anna utnytting, krev legalitetsprinsippet at ordlyden i den enkelte føresegna dekkjer den aktiviteten vi ønskjer å regulere. Regulering av annan aktivitet gjeld berre føresegnene i kapittel 5, til dømes reglane i § 24 om at den som kjem til haustingsfelt skal gjere seg kjende med kvar reiskapane står og fare slik fram at reiskapane ikkje vert øydelagde eller utsette for fare, og reglane om erstatning i § 30 og forbodet mot etterlating av reiskapar, jf. § 3, tredje ledd. Dette er ikkje noko nytt. Det er ei vidareføring av gjeldande rett, og desse føresegnene gjeld for alle som ferdast på sjøen.

Etter at utvalet la fram innstillinga si er det saklege verkeområdet for saltvassfiskelova utvida som følgje av lovendring av 22. desember 2006, jf.

Ot.prp. nr. 98 (2005–2006). Det vart etter desse endringane presisert at det saklege verkeområdet for lova også skal gjelde generelt for mottak og levering av forsynings- og støttetjenester. Endringane vart gjort for å følgje opp tiltaka mot UUU-fartøy på havet. Desse endringane vert førte vidare i § 3 andre ledd.

Når det gjeld forholdet mellom havressurslova og den kommande naturmangfaldlova, vil den alminnelege forvaltninga av viltlevande marine ressursar og tilhøyrande genetisk materiale verte gjort med heimel i havressurslova, slik det er bestemt mellom anna i forvaltningsprinsippet, jf. kap. 4.4. Formålet med lova og dei grunnleggjande omsyna som er oppstilte i § 7 vil utgjere rammene for forvaltninga. Føresegnene i naturmangfaldlova om formål og alminnelege prinsipp for berekraftig bruk vil supplere havressurslova i vurderingar og avgjerder styresmaktene gjer om hausting etter havressurslova. Reglar om sektorovergrepande vern av artar og område vert berre heimla i naturmangfaldlova. Reglar om framande artar vil verte heimla i naturmangfaldlova og akvakulturlova. I tillegg vil føresegnene i naturmangfaldlova supplere føresegnene i havressurslova på enkelte andre område, mellom anna regulering av genetisk materiale.

## 3.2 Dei stadlege og personelle verkeområda

### 3.2.1 Det stadlege verkeområdet

#### 3.2.1.1 Territorialfarvatnet

Det følgjer av havrettskonvensjonen at kyststaten har full suverenitet og jurisdiksjon i indre farvatn og i det tilgrensande sjøbeltet som vi kallar sjøterritoriet. I ressursforvaltninga kan Noreg difor fullt ut regulere og handheve utnyttinga av dei viltlevande marine ressursane i sjøterritoriet og indre farvatn, både overfor eigne og framade rettssubjekt.

Sjøterritoriet strekkjer seg ut til 12 nautiske mil frå grunnlinjene langs kysten, jf. lov 27. juni 2003 nr. 57 om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone (territorialfarvatnslova) § 2, medan indre farvatn er områda innanfor grunnlinjene. Desse farvatna er det som er omfatta av samleomgrepet «territorialfarvatn» jf. territorialfarvatnslova § 1. Tilsvarende gjeld for Svalbard, Jan Mayen og Bouvetøya, jf. territorialfarvatnslova § 5.

Norges sjøgrenser mot dei tilstøytande sjøterritoria til Russland og Sverige er regulerte gjennom felles avtalar frå 1957 og 1909.

Territorialfarvatnet fell inn under verkeområde for saltvassfiskeleva etter saltvassfiskeleva § 1 første ledd bokstav a, jf. § 1 fjerde ledd første punktum.

Svalbardlova har føresegner om fiske og fangst av saltvassfisk, krepsdyr og ikkje-stadeigne sjøpattedyr i Svalbards sjøterritorium og indre farvatn, og forskrifter som regulerer slikt fiske og slik fangst i dette området vert i dag i all hovudsak fastsette med heimel i svalbardlova og forskrifter fastsette i medhald av lova.

Svalbardmiljølova gjeld for all flora og fauna i territorialfarvatnet ved Svalbard med unntak av saltvassfisk, krepsdyr og ikkje-stadeigne sjøpattedyr, og med unntak av desse organismegruppene skal forvaltninga av flora og fauna i territorialfarvatnet ved Svalbard skje med heimel i svalbardmiljølova.

#### 3.2.1.2 Den økonomiske sone, fiskevernsona ved Svalbard og fiskerisona ved Jan Mayen

Det følgjer av havrettskonvensjonen at Noregs rett til å gje og handheve lover som skal gjelde i Noregs økonomiske sone er avgrensa. Innanfor den økonomiske sone har ikkje kyststaten full suverenitet slik som i territorialfarvatnet, men kyststaten har suverene rettar til å undersøkje, utnytte, bevare og forvalte dei levande og ikkje-levande ressursane i og på havbotnen og i havområda over, jf. havrettskonvensjonen art. 56 nr. 1 a). Under dette er det innanfor kyststatens jurisdiksjon å fastsette reglar for havforskning og vern og bevaring av det marine miljøet. Jurisdiksjonen etter havrettskonvensjonen er såleis avgrensa av formålet med den økonomiske sone. Dei relevante føresegnene i havrettskonvensjonen kap. V er gjennomførte i norsk rett i lov 17. desember 1976 nr. 91 om Norges økonomiske sone (sonelova).

Den økonomiske sone strekkjer seg til 200 nautiske mil ut frå grunnlinjene langs kysten, jf. sonelova § 1 andre ledd, og området som vert omfatta av reglane for den økonomiske sone utgjør då maksimalt 188 nautiske mil utover sjøterritoriet.

Med heimel i sonelova er det oppretta soner ved forskrift 17. desember 1976 nr. 15 om iverksettelse av Norges økonomiske sone, forskrift 23. mai 1980 nr. 4 om opprettelse av fiskerisonen ved Jan Mayen og forskrift 3. juni 1977 om fiskevernsonen ved Svalbard.

Framande statar sine kvotar i Noregs økonomiske sone, fiskevernsona ved Svalbard og fiskerisona ved Jan Mayen vert fastsette med heimel i sonelova. Kvotane for norske fartøy i dei same områda vert fastsette med heimel i saltvassfis-

kelova. Til dømes vert kvotar for alt fiske etter torsk nord for 62°N for norske fartøy fastsette med heimel i saltvassfiskelova. Eit unntak frå denne regelen er reguleringa av fisket etter reker, der kvotar både for norske og utanlandske fartøy vert fastsette med heimel i sonelova. Dei to lovene har såleis delvis overlappande stadleg verkeområde. Tekniske reguleringar, rapporteringsreglar o.a. for utanlandske fartøy vert delvis gjevne med heimel i sonelova og delvis med heimel i saltvassfiskelova der dette fell direkte inn under verkeområdet for saltvassfiskelova eller det er uttrykkeleg fastsett, jf. saltvassfiskelova § 1 fjerde ledd.

Bilanda (Bouvetøya, Peter Is Øy og Dronning Maud Land) fell utanfor det stadlege verkeområdet for sonelova, og det kan såleis ikkje opprettast økonomiske soner i desse områda med heimel i sonelova.

Alle områda som er nemnde ovanfor fell inn under det stadlege verkeområdet for saltvassfiskelova etter saltvassfiskelova § 1 første ledd bokstav a jf. § 1 fjerde ledd første punktum.

### 3.2.1.3 Kontinentalsokkelen

Havrettskonvensjonen stadfester kyststaten sine eksklusive og suverene rettar over kontinentalsokkelen i art 77. Vidare gjev konvensjonen ein definisjon av kontinentalsokkelen som sikrar interessene til statar med breie soklar. Land med kontinentalsokkel ut over 200 nautiske mil, mellom dei Noreg, har også suverenitet over sokkelen utover 200 nautiske mil der dette er fastsett, jf. havrettskonvensjonen art. 76.

Den norske kontinentalsokkelen er i lov av 21. juni 1963 nr. 12 om vitenskapelig utforskning og undersøking etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumforekomster (kontinentalsokkelova) § 1, definert som «havbunnen og undergrunnen i de undersjøiske områder som strekker seg utover norsk sjøterritorium gjennom hele den naturlige forlengelse av landterritoriet til ytterkanten av kontinentalmarginen, men ikke kortere enn 200 nautiske mil fra grunnlinjene som sjøterritoriets bredde er målt fra, likevel ikke utover midtlinjen i forhold til annen stat».

Det er klart at norsk kontinentalsokkel i fleire område strekkjer seg utover 200 nautiske mil. Den ytre grensa for kontinentalsokkelen vil verte fastsett etter at kommisjonen for kontinentalsokkelens yttergrense i samsvar med havrettskonvensjonen art. 76 nr. 8. har gjeve si tilråding om kvar denne grensa bør gå.

Dei fysiske sokkelområda er i dag ikkje ein del av det stadlege verkeområde for saltvassfiskelova, fordi forvaltninga av desse ressursane vert utøvd med heimel i kontinentalsokkelova § 1. Bakgrunnen for at vi tek dette opp her er at havressurslovutvalet foreslår at også hausting av sedentære artar skal omfattast av det saklege verkeområde for havressurslova.

### 3.2.1.4 Farvatn utanfor norsk jurisdiksjon

Eit havområde er rekna som internasjonalt farvatn når området ikkje positivt fell inn under nokon stats nasjonale jurisdiksjon. I internasjonalt farvatn er det i utgangspunktet berre flaggstaten som kan utøve jurisdiksjon på eigne registrerte fartøy, jf. havrettskonvensjonen art. 92. Noreg har dermed i utgangspunktet ingen generell jurisdiksjon overfor eit utanlandsk fartøy som fiskar på det opne hav.

I internasjonalt farvatn gjeld såleis saltvassfiskelova for norske statsborgarar og personar busette i Noreg som fiskar med norsk fartøy, jf. saltvassfiskelova § 1 første ledd bokstav b. Likestilt med norske borgarar er aksjeselskap, allmennaksjeselskap og andre typar selskap med avgrensa ansvar som har hovudkontor og styresete i Noreg etter saltvassfiskelova § 1 andre ledd bokstav a. Tilsvarende gjeld etter saltvassfiskelova § 1 andre ledd bokstav b staten, innretning eller fond som staten styrer og norske kommunar.

I farvatn der andre kyststatar utøver jurisdiksjon kjem ikkje saltvassfiskelova til bruk overfor norske borgarar, bortsett frå kap. II, III, X og § 24. I slike område vil norske borgarar eller personar busette i Noreg som fiskar med norsk fartøy vere underlagde vedkomande kyststats reglar for gjennomføring av haustinga.

Verkeområdet for saltvassfiskelova omfattar utanlandske fartøy og utlendingar på det opne hav, når det gjeld kontroll, handheving og straff, jf. saltvassfiskelovas kap. IX, X og forskrifter fastsette etter kap II, dersom dette følgjer av avtale med frammand stat, jf. saltvassfiskelova § 1 fjerde ledd tredje punktum. Her er FN-avtalen om fiske på det opne hav av 1995 eit viktig instrument. Etter FN-avtalen kan partane etter art. 21 gjensidig inspisere fiskefartøya til kvarandre på det opne hav i område som er omfatta av regionale og subregionale forvaltningsorganisasjonar, slik som Den nordvestatlantiske fiskerierorganisasjonen (NAFO) og Den nordaustatlantiske fiskerikommissjonen (NEAFC). Det er ikkje krav om at flaggstaten deltek i forvaltningsorganisasjonen, dersom flaggstaten er part til FN-avtalen. Er det ikkje utarbeidd felles reglar

etter art. 21, skal inspeksjonen gjennomførast etter reglane i art. 21 og 22, jf. St. prp. nr. 43 (1995–96) side 6.

Dersom Noreg har ein gjensidig avtale med flaggstaten kan eit fartøy stansast og kontrollerast dersom det fiskar ulovleg på det opne hav. Innanfor NAFO- og NEAFC- samarbeidet har fleire statar gjeve kvarandre slik gjensidig kontrollrett.

Endeleg gjeld lova også for fartøy som ikkje er underlagt nokon stats jurisdiksjon (statslaust fartøy) på det opne hav, jf. saltvassfiskelova § 1 fjerde ledd tredje punktum siste alternativ.

### 3.2.1.5 *Det norske landterritorium*

Verkeområdet for saltvassfiskelova er i utgangspunktet avgrensa til farvatn under ulik jurisdiksjon. Dette er også naturleg sidan det er tale om å regulere forvaltninga av fiske og fangst. Men lova gjeld også i samband med omlasting, landing, transport, oppbevaring og ved kontroll av omsetning av fisk. Dette er aktivitet som også skjer på land. Lova har såleis også verkeområde på norsk landterritorium, jf. saltvassfiskelova § 1 første ledd bokstav d.

## 3.2.2 **Det personelle verkeområdet**

### 3.2.2.1 *Norske fartøy, statsborgarar og personar busette i Noreg*

Saltvassfiskelova gjeld for norske statsborgarar og personar som er busette i Noreg og for norske fartøy, jf § 1.

Med norske statsborgarar meiner ein personar som tilfredsstillar dei krav som er stilte etter lov om norsk statsborgerskap (statsborgarlova) av 10. juni 2005 nr. 51. Likestilt med norsk statsborgar er aksjeselskap, allmennaksjeselskap og andre typar selskap med avgrensa ansvar som har hovudkontor og styresete i Noreg etter saltvassfiskelova § 1 andre ledd bokstav a. Tilsvarande gjeld etter saltvassfiskelova § 1 andre ledd bokstav b staten, innretning eller fond som staten styrer og norske kommunar.

For personar busette i Noreg utan statsborgarskap vil ein krevje fast tilhald i Noreg og ei heilskapleg vurdering av tilknytninga personen har til Noreg. Denne vurderinga har likevel avgrensa interesse fordi saltvassfiskelova etter § 1 andre ledd bokstav c får verknad for alle som driv fiske med norsk fartøy.

Med norsk fartøy meiner ein fartøy som oppfyller vilkåra i lov 24. juni 1994 om sjøfarten (sjølova) § 1 første, andre og fjerde ledd, jf. saltvassfiskelova § 1 tredje ledd.

### 3.2.2.2 *Utlendingar og utanlandske føretak*

Alle andre enn dei som er nemnde i førre kapittel er etter dette å sjå på som utlendingar og utanlandske føretak.

For utlendingar og utanlandske føretak i område under norsk fiskerijurisdiksjon gjeld kap. V, VI, VIII, IX og X i saltvassfiskelova. Forskrifter fastsette etter kap. II gjeld i desse farvatna for utlendingar og utanlandske føretak når det er uttrykkeleg bestemt, jf. saltvassfiskelova § 1 fjerde ledd første punktum.

For utanlandske rettssubjekt i internasjonal farvatn, gjeld dessutan kap. IX, X og forskrifter fastsette etter kap. II i den utstrekning dette følgjer av avtale med framand stat, eller det vert drive fiske eller fangst med statslaust fartøy. I forskrift fastsett etter kapittel II kan det også avgjerast at § 11 skal få tilsvarande bruk, jf. saltvassfiskelova § 1 fjerde ledd andre punktum.

## 3.2.3 **Forslaget frå havressurslovutvalet**

Utvalet foreslår i hovudsak at føresegnene i saltvassfiskelova om stadleg og personelt verkeområde vert vidareførte, men utvalet foreslår ei monaleg forenkling i ordlyden og oppbygninga av føresegna. I tillegg foreslår utvalet å utvide det stadlege verkeområdet i og med at lova vil omfatte botnfaste artar på kontinentalsokkelen.

Utvalet foreslår ein del oppdateringar i anna regelverk som følgje av den nye havressurslova, mellom anna å «endre terminologien i soneloven til å omfatte alle viltlevande marine ressursar, slik Havrettskonvensjonen også forutsetter».

Vidare foreslår utvalet at «tilsvarende konsekvensendringer gjøres i forskriften om vernesonen rundt Svalbard og fiskerisonen rundt Jan Mayen».

Utvalet foreslår å vidareføre dagens ordning slik at:

utenlandske fartøys adgang til de særlige havsoner gis med hjemmel i soneloven og i forskrifter for vernesonen utenfor Svalbard. Reguleringer for andre staters høsting i den økonomiske sone, fiskerisonen og vernesonen fastsettes av den grunn i dag også med hjemmel i soneloven (...). Utvalget foreslår at denne ordningen videreføres slik at forskrifter etter havressursloven ikke får anvendelse på utenlandske rettssubjekter i Norges økonomiske sone, fiskerisonen utenfor Jan Mayen og fiskevernsonen utenfor Svalbard med mindre de uttrykkelig fastslår det.

Som gjennomgangen ovanfor viser går utvalet inn for at ein ved innføringa av ny havressurslov

utvidar det saklege verkeområdet for lova. Som ein følgje av at sedentære artar no vert omfatta av lova foreslår utvalget at:

alle viltlevande marine ressursar heretter skal reguleres etter Havressursloven og begrensninger i utlendingers høsting på sokkelen vil derfor måtte fastsettes med hjemmel i denne.

Når det gjeld tilgang til og regulering av haustinga i territorialfarvatnet ved Svalbard inneber forslaget frå utvalet at:

forskrifter gitt etter havressursloven ikke får anvendelse for sjøterritoriet og de indre farvann ved Svalbard med mindre det uttrykkelig er bestemt. Det forutsettes således at adgang og regulering av høsting skjer med hjemmel i Svalbardloven § 4 og tilhørende forskrifter. På den måten unngår man at reguleringer i territorialfarvannene utenfor fastlandet og Jan Mayen kan kollidere med reguleringer for Svalbard, dersom forskriften ikke selv avgrenser det geografiske virkeområde.

Utvalet foreslår å utvide det geografiske verkeområdet for lova i sjøterritoriet ved Svalbard, fiskevernsona ved Svalbard og fiskerisona ved Jan Mayen. Denne utvidinga vil føre til at reguleringar kan fastsetjast med heimel i havressurslova når det dreiar seg om anna utnytting enn «fiske og jakt».

Utvalet går inn for eit system i sjøterritoriet utanfor Svalbard og indre farvatn, der reguleringar som omfattar «fiske og jakt» framleis kan fastsetjast med heimel i svalbardlova § 4, men når det dreiar seg om anna utnytting enn «fiske og jakt» kan reguleringar fastsetjast med heimel i havressurslova.

#### *Særleg om statslause fartøy*

I 2001 vart saltvassfiskelova endra til også å gjelde for statslause fartøy, jf. Ot.prp. nr. 92 (2000–2001), ved at føresegnene i saltvassfiskelova kapittel IX og X og forskrifter fastsette i medhald av kapittel II vart gjort gjeldande for statslause fartøy.

Utvalet foreslår å vidareføre heimelen til å handheve overfor statslause fartøy som haustar ulovleg. Utvalet uttalar vidare:

Når det gjelder utenlandsk fartøy som flaggstaten unnlater å utøve kontroll over, er spørsmålet om havressursloven også skal gi hjemmel til å foreta kontroll og oppbringelse av disse. Slik «bekvemmelighetsflagging» er et økende problem i internasjonale fiskerier og bekvemmelighetsflaggnasjonene har i de relevante internasjonale fora, FAO og IMO, i stor grad hittil lykket i å blokkere internasjonal regulering

som vil hindre adgangen til bekvemmelighetsflagging. Havrettskonvensjonen stiller krav om at forholdet mellom fartøy og flaggstat skal være reelt («genuine link»), men hvilke nærmere kriterier som ligger i dette har en ennå ikke kunnet oppnå internasjonal enighet om.

Etter Havrettskonvensjonen artikkel 116 b) skal fiske på det åpne hav skje under hensyntagen til «kyststatenes rettigheter og forpliktelser så vel som deres interesser». Dette er et ansvar som også påhviler flaggstatene og som er utdypet i FN-avtalen av 1995 om fiske på det åpne hav. I den grad ansvaret ikke oppfylles må det gis en adgang for kyststaten til innenfor folkerettens rammer å reagere mot fartøyer som undergraver regionale og subregionale forvaltningstiltak. Dette er også i samsvar med en rekke regionale og subregionale forvaltningsavtaler. En slik hjemmel bør derfor også inntas i den nye havressursloven. Utvalget vil likevel fremheve at forbud, kontroll og håndhevelse må vurderes konkret i forhold til hovedregelen om det åpne havs frihet (art. 87) og flaggstatens jurisdiksjon.

Etter FN-avtalen om fiske på det åpne hav kan partar til avtalen etter art. 21 gjensidig inspisere fartøya til kvarandre på det åpne hav i område som vert omfatta av regionale og subregionale forvaltningsorganisasjonar. Det er ikkje noko krav om at flaggstaten deltek i forvaltningsorganisasjonen så lenge flaggstaten er part til FN-avtalen og den som inspiserer er part i den regionale fiskeriforvaltningsorganisasjon som har forvaltningskompetanse i det området fisket foregår. Dette er teke inn i saltvassfiskelova § 1 fjerde ledd. Ordninga i FN-avtalen er berre bindande mellom partane til avtalen og utvalet ønskjer difor:

at adgangen til å foreta kontroll av utenlandske fartøy på det åpne hav gjelder i ethvert tilfelle der det foreligger internasjonal avtale som gjør handlingen lovlig etter folkeretten.

#### **3.2.4 Høyringsfråsegner stadleg verkeområde**

Av dei høyringsinstansane som uttalar seg i saka er det ingen som direkte går imot forslaget frå utvalet.

*Utanriksdepartementet* er samd i forslaget om å endre forskrift av 3. juni 1977 om fiskevernsona ved Svalbard og forskrift av 23. mai 1980 om fiskerisona ved Jan Mayen for å dekkje det utvida verkeområdet til havressurslova, som omfattar alle viltlevande marine ressursar og tilhøyrande genetisk materiale.

Utanriksdepartementet ønskjer at forholdet mellom havressurslova, svalbardlova og sonelova



med tilhøyrande forskrift om fiskevernsona vert gjort klarare. Det gjeld f.eks. spørsmålet om kva forskrifter som kan fastsetjast etter dei respektive lovene.

*Justisdepartementet* rår til at § 1–3 i lovutkastet om det stadlege verkeområdet vert endra frå «det norske fastlandet» til at lova gjeld på «norsk landterritorium», i tråd med vanleg formulering i lov-gjevinga.

*Miljøverndepartementet* gjer merksam på at lov 15. juni 2001 om miljøvern på Svalbard (svalbardmiljølova) er «en sentral lov mht spørsmålet om jurisdiksjonskompetansen for havområder ved Svalbard. Det vil derfor være nødvendig at Fiskeri- og kystdepartementet i lovproposisjonen tar med en redegjørelse for grensedragningen mot svalbardmiljøloven, slik lovutvalget har redegjort for grensedragningene mellom den foreslåtte loven og svalbardloven.»

### 3.2.5 Høyringsfråsegner personelt verkeområde

Av dei høyringsinstansane som uttalar seg i saka støttar Fiskeridirektoratet forslaget frå utvalet medan Utanriksdepartementet går imot delar av forslaget.

*Fiskeridirektoratet* meiner at forslaget om å utvide det personelle verkeområdet til også å omfatte utanlandske fartøy i område utanfor nokon stats jurisdiksjon, når flaggstaten ikkje fører kontroll med fartøya, er ei viktig presisering. Føresegna gjev eit betre heimelsgrunnlag for kontroll med ulovleg eller uregulert fiske på det opne hav. Fiskeridirektoratet gjer framlegg om å endre ordlyden i lovforslaget slik at «rimelig grunn til å tro» også omfattar manglande flaggstatskontroll. Fiskeridirektoratet foreslår at dette vert presisert i lovteksten.

*Utanriksdepartementet* meiner at forslaget frå utvalet til føresegn om personelt verkeområde går lenger enn folkeretten tillet. Sjølv om lova skal gjelde med dei avgrensingar som følgjer av folkeretten, kan ikkje Utanriksdepartementet støtte forslaget frå utvalet til formulering av lovtekst. Utanriksdepartementet gjer difor framlegg om at § 1–4 får følgjande ordlyd: «Loven gjelder for utenlandske rettssubjekter i områder utenfor noen stats jurisdiksjon når dette følger av internasjonal avtale, og for fartøy som det er rimelig grunn til å tro er uten nasjonalitet.»

### 3.2.6 Vurderingane til departementet

Ei moderne havressurslovgjeving bør gjelde for alle havområde, personar og fartøy der Noreg etter

folkeretten har suverene rettar til naturressursane og kan utøve jurisdiksjon knytt til bevaring, forvaltning og utnytting av desse ressursane. Dette inneber etter folkeretten både rett og plikt til å forvalte ressursane på ein berekraftig måte, samstundes som ein tek omsyn til andre legitime interesser.

Dette er langt på veg også ordninga etter gjeldande saltvassfiskelov, sjølv om lova var vedteken før FN's havrettskonvensjon tok til å gjelde for Noreg sin del i 1996.

#### 3.2.6.1 Det stadlege verkeområdet

Departementet foreslår i hovudsak å vidareføre det stadlege verkeområdet i saltvassfiskelova. Det er gjort endringar i føresega med sikte på å gjere lovverket tydelegare og enklare. Føresegnene om det stadlege verkeområdet for lova er gjevne i § 4.

Lova gjeld etter § 4 første ledd såleis på norsk fartøy, på norsk landterritorium unnateke Jan Mayen og Svalbard, i norsk sjøterritorium og indre farvatn, på den norske kontinentalsokkelen og i område oppretta med heimel i sonelova §§ 1 og 5.

Utvalet foreslår som ein følgje av utvidinga av det saklege verkeområdet for lova at det geografiske verkeområdet for havressurslova også skal omfatte kontinentalsokkelen.

Reglane i havrettskonvensjonen om jurisdiksjon på kontinentalsokkelen inneheld ikkje same krav til å ta omsyn til andre statars rettar og plikter som i den økonomiske sona (jf. art. 55 nr. 2) og er heller ikkje sakleg avgrensa (jf. art. 55 nr. 1). Kyststaten har såleis suverene rettar til å utnytte naturførekomstane på kontinentalsokkelen, og ingen statar kan drive slik verksemd på kontinentalsokkelen utan uttrykkeleg samtykke frå kyststaten (art. 77 nr. 1 og 2). Departementet meiner difor det er uproblematisk at den nye havressurslova skal gjelde også på kontinentalsokkelen. I realiteten inneber det berre å flytte forvaltninga av sedentære artar frå kontinentalsokkelova til den nye havressurslova. Det betyr at havressurslova vil gjelde for sedentære artar utanfor Noregs økonomiske sone, der kontinentalsokkelen går lengre enn den økonomiske sona.

#### 3.2.6.2 Særleg om territorialfarvatnet ved Svalbard, fiskevernsona ved Svalbard og fiskerisona ved Jan Mayen

Den spesielle rettslege situasjonen som gjeld for områda ved Svalbard gjer at reguleringa av fiske og fangst av saltvassfisk, krepsdyr og ikkje-stadeigne sjøpattedyr i dag vert fastsett etter to ulike lover. Forskrifter om slikt fiske i Svalbards sjøterritorium

og indre farvatn vert fastsette etter svalbardlova, medan forskrifter om fiske i fiskevernsona utanfor Svalbard vert fastsette etter sonelova. I tillegg gjev saltvassfiskelova § 1 tredje ledd andre punktum heimel til å fastsetje reguleringar i desse områda etter kap. II når forskriftene uttrykkeleg fastslår det. Saltvassfiskelova har tradisjonelt ikkje vorte nytta til å fastsetje forskrifter for desse områda.

For anna flora og fauna enn saltvassfisk, krepsdyr og ikkje-stadeigne sjøpattedyr i territorialfarvatnet, gjeld lov 15. juni 2001 nr. 79 om miljøvern på Svalbard (svalbardmiljølova), som i § 25 fastset eit fredingsprinsipp. Forvaltning av organismar som vert omfatta av svalbardmiljølova skjer såleis med heimel i denne lova.

Departementet meiner at havressurslova på same måte som saltvassfiskelova bør gjelde for territorialfarvatnet ved Svalbard. Det finst interessante mikroorganismar og marine genressursar under verkeområdet til lova, som ikkje vert utnytta i dag, der utnyttinga neppe kan seiast å falle inn under omgrepa «fiske og jakt» etter svalbardtraktaten art. 2. Dagens heimel i lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard (svalbardlova) § 4 gjev heller ikkje heimel til å regulere anna enn fiske, fangst av ikkje-stadeigne sjøpattedyr og anna næringsdrift. Som nemnt ovanfor er likevel mellom anna botnfauna som skjel og blautdyr og mikroorganismar omfatta av fredingsprinsippet i svalbardmiljølova og prinsippet om avgrensa hausting.

Slik vil både havressurslova og svalbardmiljølova gje heimel for regulering av andre viltlevande marine ressursar og anna flora og fauna enn saltvassfisk, krepsdyr og ikkje-stadeigne sjøpattedyr. På same måte som for forholdet mellom saltvassfiskelova og svalbardlova, bør lovene gjelde side om side i territorialfarvatnet ved Svalbard. Det er då slik at lova med det strengaste reguleringsprinsippet vert lagt til grunn. Det inneber at for anna flora og fauna enn saltvassfisk, krepsdyr og ikkje-stadeigne sjøpattedyr i territorialfarvatnet ved Svalbard, vil det vere fredingsprinsippet og reguleringar fastsette med heimel i svalbardmiljølova som gjeld. Andre reglar som er fastsett i eller i medhald av havressurslova, til dømes om ressurskontroll, vil likevel gjelde også ved hausting av flora og fauna som måtte vere tillate i medhald av svalbardmiljølova. Slik vil havressurslova, svalbardmiljølova og svalbardlova gje gode og tilstrekkelege reglar for regulering og kontroll av aktivitetar i territorialfarvatnet ved Svalbard.

Havressurslova vil gjelde med dei avgrensingane som følgjer av folkeretten, jf. § 6. Regulering etter havressurslova inneber såleis at likebehandlingsprinsippet i forhold til «fiske og jakt» etter art.

2 i svalbardtraktaten må følgjast i territorialfarvatnet utanfor Svalbard.

Systemet etter havressurslova for sjøterritoriet og indre farvatn utanfor Svalbard, vert då slik at reguleringar som gjeld «saltvannsfiske og fangst av ikke stedeigne sjøpattedyr» framleis kan fastsetjast med heimel i svalbardlova § 4, medan forvaltninga av andre organismar enn saltvassfisk, krepsdyr og ikkje-stadeigne sjøpattedyr skjer med heimel i svalbardmiljølova og havressurslova. Kompetanse til å fastsetje rapporteringsreglar for alle fartøy i sjøterritoriet ved Svalbard, som no er heimla i saltvassfiskelova, kan såleis vidareførast med heimel i havressurslova. Slike føresegner kan også fastsetjast med heimel i svalbardlova.

Lova vil vidare gjelde for soner oppretta i medhald av lov om Noregs økonomiske sone § 1 og § 5.

### 3.2.6.3 *Det personelle verkeområdet*

Departementet meiner at det personelle verkeområdet for havressurslova i hovudsak skal vidareføre gjeldande rett etter saltvassfiskelova. Det er gjort endringar i føresegna med sikte på å gjere lovverket tydelegare og enklare og føresegnene om personelt verkeområde er samla i § 5.

Departementet foreslår ei endring når det gjeld fartøy som kan sidestillast med statslause fartøy. Dette gjennomfører systemet i havrettskonvensjonen på fiskeriområdet der ansvarlege flaggstatar gjennom balansert utøving av rettar og plikter kan fiske på det opne hav, under ei generell plikt til å samarbeide om ansvarleg forvaltning av dei viltlevande marine ressursane. For dei statslause fartøya er det ingen ansvarleg flaggstat som gjennomfører effektiv jurisdiksjon over fartøyet på det opne hav. I desse tilfella sviktar føresetnaden om ei balansert utøving av rettar og plikter. Norsk lovgjeving kan gjerast gjeldande for fartøy på ope hav, sidan det ikkje er nokon ansvarleg flaggstat som fører kontroll med fartøyet.

Det skal gjerast ei nasjonalrettsleg vurdering av om fartøyet kan sidestillast med statslause fartøy. I vurderinga skal det leggjast vekt på dei reelle forholda i høve til fartøyet, flaggstaten og havrettskonvensjonen sitt system for balanserte rettar og plikter som er nemnde ovanfor. Havrettskonvensjonen artikkel 91 krev om at det skal vere eit reelt samband mellom flaggstaten og fartøyet. Det må vurderast i kvart enkelt tilfelle om fartøy kan sidestillast med statslause fartøy. I alle høve kan ikkje eit fartøy reknast som statslaust når folkeretten er til hinder for dette.

Internasjonalt er fokus no retta mot flaggstatar som ikkje har tilstrekkeleg kontroll med fisket til

fartøy som er flagga i slike statar. Mellom anna vil det verte utarbeida kriterier i FAO for å evaluere prestasjonen til flaggstatane, inkludert moglege tiltak mot fartøy som ikkje møter slike internasjonale standardar for fiskeriaktivitet. Slike internasjonalt omforente kriterier kan også takast med i vurderinga av om eit fiskefartøy kan sidestilla med statslause fartøy.

Dersom det er rimeleg grunn til å tru at fartøyet manglar nasjonalitet, kan det vere grunnlag for inspeksjon av eit slikt fartøy på det opne hav. Fartøy som brukar to flagg om kvarandre, skal reknast som statslause. Ein inspeksjon basert på grunngeven mistanke kan ut frå dokumentasjon hos fartøyet, avdekkje om det er noko reelt forhold til flaggstaten eller om fartøyet etter forholda er å rekne som statslaust.

## 4 Grunnleggjande prinsipp for forvaltning av viltlevande marine ressursar

### 4.1 Formålet med lova

#### 4.1.1 Innleiing

Saltvassfiskelova har ikkje ei eiga formålsføresegn, men § 4 i lova har likevel tilvisingar til det rettslege grunnlaget for å gje reguleringsforskrifter. Departementet kan etter denne føresegna fastsetje reguleringar «for å forvalte de levende ressursar i havet på en hensiktsmessig måte, når internasjonale avtaler gjør det nødvendig eller en rasjonell eller hensiktsmessig utøvelse eller gjennomføring av fiske og fangst tilsier det», jf. § 4 første ledd.

Denne føresegna som set vilkåra for å fastsetje reguleringar, har også vore framheva som formålet med dei andre føresegnene i lova. I rettspraksis er dette lagt til grunn mellom anna i «fiskekvotedommen», Rt. 1992 side 1235 og «fabrikktråldommen», Rt. 1993 side 578. Vilråra for å gje reguleringsforskrifter er nærare omtala i kapittel 6 om regulering av ressursuttaket.

Forholdet mellom omsynet til ei berekraftig hausting og næringsomsyn er også ein viktig del av formålet med saltvassfiskelova, sjølv om heller ikkje det går direkte fram av lovteksten. Avvegingane mellom desse omsyna er likevel drøfta i forarbeida og i Ot.prp. nr. 85 (1981–82) Lov om saltvannsfiske mv., kapittel VI er dette i merknadane til § 4 omtala på følgjande måte:

Det primære formål med reguleringene er å verne bestandene av fisk. ... Tatt på ordet kan det forstås dit hen at fiske på en nedfisket bestand skal forbys inntil gytebestanden er kommet opp igjen på det nivå som vil gi et maksimalt utbytte. Erfaringene viser at det av hensyn til næringsutøverne ikke er mulig å gjennomføre en slik regulering. Bestanden må bygges gradvis opp igjen, samtidig som næringsutøverne får anledning til å fiske på bestanden. Dette medfører at det må brukes lengre tid på oppbygging av bestanden enn det som ut fra en ren biologisk vurdering ville vært ønskelig.

Formålet med saltvassfiskelova er såleis å leggje til rette for ei tenleg, berekraftig og rasjonell

forvaltning, og lova og forarbeida peikar på kva omsyn ein kan ta i forvaltninga og kva som er verkemidla for å ta vare på desse formåla.

Saltvassfiskelova set såleis ei rettsleg ramme for forvaltninga av fiskeressursane og tilviser saman med mellom anna deltakarlova, kva for verkemiddel som kan nyttast i forvaltninga. Kva som er ei tenleg og rasjonell forvaltning og utnytting av ressursane og korleis nærings- og distriktsomsyn skal vektleggjast, kan variere ut frå politisk ståstad. Å stake ut den fiskeripolitiske kursen og å vekte ulike omsyn mot kvarandre, er ei politisk oppgåve. Ulike former for avvegingar vert gjort av regjering og storting med jamne mellomrom. Til dømes inneheld St. meld. nr. 51 (1997–98) kapittel 7.2.3 ei breiare vurdering av ulike næringsomsyn og kva som gjev ei best mogleg samfunnsøkonomisk lønnsom utnytting av ressursane. Det er også ein sentral del av dei politiske vurderingane å avgjere fordelinga av kvotar mellom gruppene, noko som er kommentert mellom anna i Innst. S. nr. 271 (2002–2003).

I tråd med dette har ressursane som saltvassfiskelova omfattar vore forvalta av styresmaktene ved at reguleringar vert innførde når det er nødvendig av omsyn til bestandane, og kvotar har vorte fordelte mellom fartøygrupper. Forvaltninga har søkt å balansere omsynet til ei forsvarleg og berekraftig forvaltning med omsynet til framsyn og stabilitet for næringa som haustar av bestandane. Difor har ein prøvd å regulere ressursane på ein måte som gjev høgast mogleg langsiktig avkastning. Dette er også gjort nærare greie for i kapittel 4.4.

#### 4.1.2 Forslaget frå havressurslovutvalet

Utvalet foreslår at havressurslova skal ha ei eiga formålsføresegn som er i tråd med det utvida formålet med lovgjevinga og Noregs folkerettslege plikter knytt til forvaltninga av dei levande marine ressursane.

Utvalet grunngev forslaget til formålsføresegn slik:

Utvalget foreslår at lovens formål skal være «en samfunnsøkonomisk lønnsom forvaltning av

de viltlevende marine ressurser», som må forstås dit hen at loven skal legge til rette for en best mulig samfunns- og næringsutvikling langs kysten. Vurderingen vil variere ut fra hva forvaltningen vektlegger som verdifullt for samfunnet, og det som regnes som samfunnsøkonomisk lønnsomt vil i noen grad avhenge av politisk ståsted.

Formålet om samfunnsøkonomisk lønnsomhet må videre gjelde innenfor rammene av en «bærekraftig utnyttelse og langsiktig bevaring». Med bærekraftig utnyttelse mener utvalget beskatning av viltlevende marine ressurser på en måte og med en hastighet som på sikt ikke fører til en svekkelse av ressursenes evne til reproduksjon. Selv om et tiltak kan oppfattes som samfunnsøkonomisk lønnsomt, kan ikke dette gå på bekostning av ressursenes bærekraft. Videre foreslår utvalget at lovens formål også skal sikre langsiktig bevaring av ressursene. Etter utvalgets mening ivaretas i utgangspunktet langsiktig bevaring gjennom en bærekraftig utnyttelse, men langsiktig bevaring kan også innebære særlige tiltak som ledd i den løpende ressursforvaltningen som eksempelvis etableringen av marine beskyttede områder.

Om bærekraftig utvikling uttalar utvalet at:

Bærekraftighet og behovet for å sikre en bærekraftig utvikling i både nord og sør, har vært et gjennomgangstema på den internasjonale dagsorden siden Brundtlandkommisjonen (World Commission on Environment and Development) avga sin innstilling i 1987. Med bærekraftig utvikling forstår man en utvikling som møter dagens behov uten å redusere fremtidige generasjoners valgmuligheter for å få dekket sine behov.

I gjeldende saltvannsfiskelov knytter § 4 om reguleringsfullmakter utøvelsen av fullmakten til behovet for å «verne eller for å utnytte de levende ressurser i havet på en hensiktsmessig måte, når internasjonale avtaler gjør det nødvendig eller en rasjonell eller hensiktsmessig utøvelse eller gjennomføring av fiske og fangst tilsier det». Det prinsipp som her kommer til uttrykk kan sies å være prinsippet om bærekraftig utvikling og bruk av de marine ressurser og på en måte som kan bidra til at de marine næringene de nærmeste tiår kan realisere en betydelig økt verdiskapning, som det heter i utvalgets mandat. Uttrykket «bærekraftig utvikling» finnes allerede i norsk lovgivning gjennom bestemmelser i blant annet lov 14. juni 1985 nr. 68 om fiskeoppdrett § 1, lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner § 1 og lov 2. april 1993 nr. 38 om framstilling og bruk av genmodifiserte organismer

(genteknologiloven) §§ 1 og 10. Det er også dette prinsipp som kommer til uttrykk i Grunnloven § 110b første ledd annet punktum, i bestemmelsen om at «Naturens Ressourcer skulle disponeres ud fra en langsiktig og alsidig Betragtning, der ivaretager denne Ret ogsaa for Efterslægten ».

...

Det er etter utvalgets mening helt nødvendig at en ny norsk havressurslov bidrar til å synliggjøre dette prinsippet i forvaltningen av et viktig ressursområde. Prinsippet er således nedfelt i lovutkastet § 1–1 (lovens formål).

#### 4.1.3 Høyringsfråsegner

Alle høyringsinstansane som uttalar seg om spørsmålet, er positive til at lova skal ha ei formålsføresegn. Når det gjeld synet på innhaldet av føresegna er høyringsinstansane delte. Næringsorganisasjonane peikar på at omsynet til næringa må komme klart fram, medan miljøforvaltninga og miljøorganisasjonane legg større vekt på miljøomsyna.

*Fiskeri- og havbruksnæringsens landsforening* er nøgd med utvalet sitt forslag til formålsføresegn. Dei meiner føresegna legg klare føringar på forvaltningsprinsippa når det gjeld dei marine næringane i høve til ønska nasjonal distrikts- og sysselsetjingspolitikk, basert på sunn og godteken ressursforvaltning.

*Norges Fiskarlag* peikar på at drøftinga til utvalet ikkje i tilstrekkelig grad tek vare på krava frå næringa om stabilitet og føreseielege vilkår. Dei viser til at aktørane i næringa «investerer store beløp på virksomheten, og investeringenes forutsetninger kan ikke være overlatt til tilfeldige og skiftende politiske regimer og prioriteringer.» Norges Fiskarlag meiner formålsføresegna i saltvassfiskeleva § 4 og deltakarleva § 1 er meir presis og foreslår at formålsføresegna i deltakarleva vert teken inn i havressurslova.

Fleire av høyringsinstansane har foreslått alternative formuleringar i formålsføresegna, for å gje ho ei noko anna vinkling. Til dømes uttalar *Direktoratet for naturforvaltning (DN)* at dei er nøgde med at «miljømessige rammebetingelser kan settes som nødvendige krav, betingelser og prinsipper i reguleringen av næringsvirksomheten, men foreslår at dette vinkles litt annerledes.» DN viser til formålsføresegna i lakse- og innlandsfiskeleva, og foreslår følgjande formålsføresegn: «Lovens formål er å sikre bærekraftig utnyttelse og langsiktig bevaring av viltlevende marine ressurser. Innenfor

disse rammer skal loven gi grunnlag for en samfunnsøkonomisk lønnsom utnyttelse av ressursene.»

WWF, Norges Jeger- og Fiskerforbund, SABIMA, Norges Miljøvernforbund og Norges Naturvernforbund oppfordrar alle departementet til å endre formålsføreseigna, slik at ho tek opp i seg både omsynet til økologi og økonomi. Dei viser til utvalet si utgreiing kapittel 2.1 der det står at «(m)arine økosystemer må forvaltes slik at deres struktur, virkemåte og produktivitet opprettholdes og kan gi grunnlag for en utbytterik høsting.» Desse organisasjonane meiner dette må kome fram i formålsføreseigna, fordi det vil reflektere betre omsyna i forslaget frå utvalet. Organisasjonane har utforma ulike forslag til formålsføreseigner i tråd med dette.

#### 4.1.4 Vurderingane til departementet

Departementet meiner at havressurslova bør ha ei eiga formålsføresegn. Utvalet har foreslått ei formålsføresegn som fortel at havressurslova både er ei næringslov og ei miljølov. Departementet er samd i at dette er vesentleg, og at det må kome fram. Departementet har likevel valt ei litt anna formulering enn utvalet.

Departementet foreslår at formålet med havressurslova skal vere å sikre ei berekraftig og samfunnsøkonomisk lønsam forvaltning av dei viltlevande marine ressursane og det tilhøyrande genetiske materialet og å medverke til å sikre sysselsetjing og busetjing i kystsamfunna, jf. § 1.

Departementet meiner denne formålsføreseigna sameinar og uttrykkjer best dei formåla havressurslova skal fremme.

Formålet med lova er for det første å sikre berekraftig forvaltning. Ved ei berekraftig forvaltning legg styresmaktene føre-var-prinsippet og ei økosystembasert tilnærming til grunn. Dette er gjort nærare greie for i kapittel 4.2 om økosystembasert forvaltning.

Ei berekraftig forvaltning skal sikte mot ei langsiktig utnyttning og bevaring av ressursane som på beste måte legg til rette for høgast mogleg avkastning av ressursane. I tillegg er det ein viktig del av ei berekraftig høsting at kontrollen med uttaket av ressursane er god, slik at høstinga vert i samsvar med dei nivåa styresmaktene legg opp til.

I formuleringa berekraftig forvaltning ligg vidare at formålet med lova omfattar meir enn berre høstinga av sjølve høstingsverksemda. Formuleringa dekkjer omsynet til vern av andre delar av økosystemet enn dei som vert hausta, også utover det som følgjer av ei økosystembasert forvaltning. Det kan til dømes vere innskrenkingar

i høstinga i sårbare område, som til dømes ved korallrev og djuphavsfjell.

Formålet med lova er også å sikre ei samfunnsøkonomisk lønsam høsting og utnyttning av ressursane. At høstinga er samfunnsøkonomisk lønsam betyr at rammevilkåra legg til rette for verksemd som gjev eit overskot for samfunnet. At høsting og utnyttning skal vere samfunnsøkonomisk lønsamt inneber at inntektene av verksemda overstig summen av kostnader som inkluderer bruk av ressursar som er prissette i marknadane og andre ressursar samfunnet verdset.

I høstinga av fiskeressursane vert det teke omsyn til andre faktorar enn kva som er samfunnsøkonomisk lønsamt. Det gjeld både ved fastsetjing av totalkvotar og ved fordeling av kvotene på ulike fartøygrupper. Fiskeressursane er eit viktig grunnlag for store delar av næringslivet i kystsamfunna. Det er naturleg at omsynet til sysselsetjing og busetjing i kystsamfunna får verknad for høstinga av fiskeressursane. Difor er formålet med lova også å medverke til å sikre sysselsetjing og busetjing i kystsamfunna. Korleis det skal gjerast og kva for verkemiddel som skal nyttast, vil delvis vere avhengig av politiske omsyn.

Det er heilt klart at det med ei slik formålsføresegn kan takast fordelings- og distriktsomsyn i høstinga, og det kan takast vare på andre politiske mål enn samla lønsemd i næringa. Dette gjeld særleg når tilgangen til ressursane skal fordelast mellom ulike grupper og område. På den andre sida set målet om samfunnsøkonomisk lønsam høsting grenser for kor langt rammevilkåra kan strekkjast i retning av å endre marknadsløysinga. Distriktpolitiske omsyn er mellom anna omtala i kapittel 6.2.3.3. Dette vil også inkludere tilhøvet til urfolksinteresser. Urfolksspørsmål er drøfta i kapittel 4.5

I konsultasjonsprosessen mellom Sametinget og departementet har Sametinget framheva at tolkinga av formålet med lova må supplerast av dei grunnleggjande omsyna som går fram av § 7, også medrekna føreseigna i § 7 andre ledd bokstav g) om at det i høstinga skal leggjast vekt på at høstingstiltak er med og sikrar det materielle grunnlaget for samisk kultur. Sametinget ser dette forslaget som eit av dei grunnleggjande omsyna i lova, noko som medfører at alle føreseigner i lova skal tolkast i lys av dette omsynet.

Prioriteringane og avvegingane mellom dei formåla lova skal fremme vil, innanfor dei rammene lova set, vere politiske avgjerder, jf. kapittel 4.1.1. Prioriteringane må skje innanfor ei berekraftig ramme, der høsting på lengre sikt ikkje må svekkje ressursane si evne til reproduksjon. Det er

også viktig å peike på at lønsemda i haustinga av viltlevande marine ressursar er avhengig av eit varig og livskraftig haustingsgrunnlag. Dette er drøfta nærare i kapittel 4.4 om forvaltningsprinsippet.

Departementet meiner såleis at omsynet til både økonomi og økologi kjem fram i formålsføreseigna på ein god måte, og at formålsføreseigna tydeleg viser kva som er lovas formål. Til merknadane frå Norges Fiskarlag om at formålsføreseigna ikkje tek vare på omsynet til stabilitet og føreseielege vilkår, vil departementet peike på at det vil vere avhengig av politiske avgjerder innanfor rammene av havressurslova, og ikkje er noko som kan eller bør regulera direkte i formålet med lova.

I tillegg til formålsføreseigna er det i § 7 i lova sett opp grunnleggjande omsyn som det skal leggast vekt på i forvaltninga av dei viltlevande marine ressursane og det tilhøyrande genetiske materialet. Formålsføreseigna fastset dei overordna måla lova skal fremme, medan omsyna i § 7 utdjuar formålsføreseigna på viktige område.

## 4.2 Økosystembasert forvaltning av viltlevande marine ressursar

### 4.2.1 Innleiing

Omgrepet økosystembasert forvaltning er stadig meir brukt for å beskrive eit av dei grunnleggjande omsyna forvaltninga vår byggjer på, der ein tek omsyn til økosystemet, ressursane, næringsutøvarane og samfunnet.

Marine økosystem er dynamiske, dei endrar seg både sesongvis og over tid. Dei vert påverka av ytre krefter som vind og straum og av menneskelege aktivitetar. Biologisk mangfald er ein føresetnad for produktive marine økosystem.

Med økosystembasert forvaltning meiner vi ei forvaltning av menneskeleg aktivitet som tek omsyn til alt som påverkar økosystema. I praksis betyr dette at vi må ha kunnskap om dei viktigaste faktorane i dei marine økosystema og korleis desse påverkar strukturen og produktiviteten til systema. Ei berekraftig hausting av dei levande marine ressursane vil med ei økosystembasert rådgjeving kunne skje i tråd med dei rammene økosystemet sjølv set.

Fiskerinæringa haustar av fornybare, men ikkje utømmelege ressursar. Det er difor viktig å utvikle forvaltningsstrategiar og ei forvaltning som tek omsyn til heile økosystemet, mellom anna korleis bestandane vert påverka av ulike miljøfaktorar, påverknad frå andre aktivitetar og hausting. Inntil for om lag 25 år sidan, vart forvaltninga i stor grad

avgjort av sosioøkonomiske, politiske og kulturelle forhold. Utviklinga i fangstkapasitet og presset på fiskebestandane har ført til at havforskarane si rådgjeving knytt til biologiske tilhøve har vorte stadig viktigare når kvotar skal fastsetjast og for optimal langsiktig utnytting av bestandane. Dette har hatt mest å seie for dei kommersielt viktigaste bestandane. Men interessa og behovet for økosystembasert forvaltning og rådgjeving har auka med ny kunnskap og innsikt i økosystema og den verdien også dei såkalla ikkje-kommersielle bestandane har i økosystemet.

### 4.2.2 Ressursforvaltninga i dag

Vitskaplege råd basert på vurderinga av tilstanden til dei enkelte bestandane dannar eit viktig grunnlag for forvaltninga av dei viltlevande marine ressursane. Berekningane som ligg til grunn for rådgjevinga i dag er i hovudsak gjort med modellar for den enkelte bestanden, der forskarane tek omsyn til dei viktigaste faktorane som påverkar økosystema. Fleirbestandsmodellar er tekne i bruk berre i nokre få tilfelle, men bruk av fleirbestandsmodellar er ikkje ein føresetnad for økosystembasert forvaltning.

FN-konferansen i Rio de Janeiro i 1992 slo fast at forvaltninga av økosystema på jorda skal vere økosystembasert. Dette har ført til ei forskyving av fokus frå enkeltbestandar og fysiske forhold som straum og temperatur, til å sjå på økologiske samanhengar. Det er likevel ikkje noko nytt at ein ser på økologiske samanhengar i havforskninga. Eit av dei sentrale formåla med etableringa av Det internasjonale råd for havforskning, ICES, i 1902, var å sameine internasjonal kompetanse innanfor havforskninga for betre å kunne forstå variasjonane i fiskebestandane gjennom ei heilskapleg tilnærming. Det har likevel vore lagt langt meir vekt på desse samanhengane i forskning og forvaltning dei seinare åra.

#### *Bestandsovervaking og forskning*

Havforskningsinstituttet driv ei omfattande overvaking av dei marine ressursane i havområda våre, og frå 2004 er verksemda ved instituttet styrt gjennom økosystembaserte forskings- og rådgjevingsprogram. Stadig fleire av tokta til instituttet er såkalla økosystemtokt. Sjølv om vurdering av enkeltbestandane framleis er ein viktig del av desse tokta, har økosystemtokta som mål å overvake alle komponentar i økosystemet. Det gjeld topp-predatorar som kval og sjøfugl, fiskebestandane i vassmassane, fisk og organismar på havbot-

nen, planteproduksjonen og dei fysiske og kjemiske miljøforholda som ligg til grunn for heile systemet. Miljøprøvetakingar vert no meir enn før samkøyrd med andre undersøkingar for å vurdere helsetilstanden til økosystemet. Slik informasjon vert stadig viktigare når forskarane skal gje kvoteråd og styresmaktene skal forvalte ressursar og miljø i havet.

Eit døme på økosystemtokt er dei årlege samarbeidstokta i Barentshavet der norske og russiske forskingsfartøy med forskarar frå Havforskningsinstituttet og det russiske havforskningsinstituttet PINRO i Murmansk, dekkjer heile havområdet med eit tett nett av observasjonspunkt. Denne verksemda er tufta på meir enn femti års formelt forskningssamarbeid mellom dei to institutta.

Kunnskapen frå denne overvakinga er nødvendig for å kunne gje gode råd om forvaltninga av ressursane. Det er nødvendig å vite mest mogleg om korleis dei ulike artane fordeler seg på bestandar, kvar bestandane vandrar og oppheld seg til ulike tider av året, korleis storleiken endrar seg over tid, korleis ulike bestandar påverkar kvarandre, korleis dei vert påverka av fiske og fangst og annan menneskeleg aktivitet. Overvakinga viser eit bilete av situasjonen i augneblinken, men gjev også grunnlag for prognosar på kort og lang sikt. Dette arbeidet dannar grunnlaget for å bruke havet på ein berekraftig og fornuftig måte.

#### *Forvaltningsrådgeving*

Så langt fram vi kan sjå vil styresmaktene vere avhengige av konkrete råd om blant anna bestandsstorleik, bestandsutvikling og tilrådeleg hausting i forvaltninga av dei levande marine ressursane. Dette betyr at forvaltninga framleis treng detaljerte råd om dei enkelte bestandane.

I tillegg til vurderingar av tilstanden til bestanden, reproduksjon o.a., må råda for dei enkelte bestandane vere baserte på økologiske faktorar knytte til den bestanden ein gjev råd om. Det gjeld blant anna tilgangen til føde, predasjon og fysiske og kjemiske miljøvilkår. Slik økologisk kunnskap er dei siste 10 åra i aukande grad teken med i modellering og analysar som ligg til grunn for rådgevinga. Det gjeld til dømes i forvaltninga av lodde i Barentshavet, der forskarane vurderer kor mykje lodde dei trur torsken vil ete, før dei bereknar kor mykje som eventuelt kan haustast av fiskarane. Eit anna eksempel er forvaltninga av torske- og hysebestanden, der dei tek omsyn til kor mykje småtorsk og småhyse som vert etne av større torsk. I tillegg tok ICES i 1998 i bruk nye referansepunkt i si rådgeving for å leggje til rette for ei føre-var-til-

nærming, jf. nedanfor om føre-var-tilnærming i forvaltninga.

ICES brukar fiskedød ( $F$ ) og gytebestand ( $B$ ) i si rådgeving der  $F$  er uttrykk for graden av hausting. Det er ei berekraftig hausting når fiskedøden er berekna til å vere under føre-var-nivået ( $F_{pa}$ ) ( $pa$  = precautionary approach = føre-var). ( $F_{lim}$ ) er uttrykk for grenseverdien for når det er fare for at fiskedøden (fisket) kan føre til at gytebestanden kjem under føre-var-grensa ( $B_{pa}$ ).

Det er naturen som set grenser for kor mykje som kan haustast av ein bestand. Innanfor denne avgrensinga er det likevel mange alternative måtar å utnytte ressursen på. Avhengig av kva mål som er sett kan det leggjast ulike forvaltningsreglar eller haustingsstrategiar. Dei to omgrepa har same innhald og vert ofte nytta om kvarandre. Dei kan vere tidsavgrensa eller permanente. Ein permanent strategi kan vere å hauste med ei gitt haustingsgrad, medan ein tidsavgrensa strategi kan ta sikte på å byggje opp att ein bestand til eit visst nivå.

#### *Forvaltningsstrategiar*

I tillegg til å bruke økologisk kunnskap direkte i forvaltninga av enkeltbestandar, tek styresmaktene stadig meir i bruk forvaltningsstrategiar i forvaltninga av bestandane. Forvaltningsstrategiar er også nytta i forvaltninga av bestandar vi deler med andre statar. Ein forvaltningsstrategi fastset kor mykje som kan haustast av ein bestand ut frå tilstanden til bestanden og under ulike forhold i økosystemet, og samtidig gje langsiktige og stabile rammes for haustinga, noko som er ein fordel både for næringa og forvaltninga. Slik vil berekraftig forvaltning, optimal ressursutnytting og stabilitet vere grunnleggjande prinsipp når forvaltningsstrategiar skal fastsetjast.

Eit eksempel på ein forvaltningsstrategi er den som Den blanda norsk-russiske fiskerikommisjonen har vedteke for forvaltninga av norsk arktisk torsk. Forvaltningsstrategien kan vi grovt forklare slik: Totalkvoten skal vere basert på gjennomsnittet av dei totalkvotar som eit gitt fiskedødstal dei neste tre åra vil gje. Påfølgjande år skal ein gjenta denne berekninga på grunnlag av oppdatert informasjon, men likevel slik at totalkvoten ikkje vert endra med meir enn 10 prosent samanlikna med kvoten året før. Ein kan fråvike denne regelen dersom gytebestanden er under det som vert fastsett som eit føre-var-nivå.

Slike forvaltningsstrategiar er no innførde i forvaltninga av nokre av dei største og kommersielt viktigaste bestandane. Fleire vil komme etter kvart. I dag tek forvaltningsstrategiane berre



omsyn til utviklinga i den enkelte bestanden. Dei kan utvidast til også å ta omsyn til utviklinga i andre delar av økosystemet, men det krev i enkelte tilfelle stor forskingsinnsats.

### 4.2.3 Økosystembasert forvaltning

Det kan vere nyttig å skilje mellom økosystembasert forvaltning horisontalt, på tvers av sektorar, og vertikalt, innan ein sektor, som til dømes fiskerisektoren. Eit eksempel på økosystembasert forvaltning horisontalt på tvers av sektorar, er St.meld. nr. 8 (2005–2006) Helhetlig forvaltning av det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten. Her vert forvaltningsplanar lanserte som det sentrale verktøyet for å samordne og koordinere ulike sektorar innanfor ei berekraftig ramme. Formålet med ei slik tilnærming til heilskapleg forvaltning er å sikre dei enkelte brukarane høve til å utnytte ressursane, både dei fornybare og dei ikkje-fornybare, samstundes som ein tek omsyn til annan bruk av havområda, til dømes for skipstrafikk.

Ei økosystembasert ressursforvaltning krev at ein tek omsyn til økosystemeffektar i forvaltninga av ein fiskebestand. Dette omfattar effektane av fisket på økosystemet og effekten av økosystemet på fisket.

I følgje biodiversitetskonvensjonen artikkel 2, vert eit økosystem definert som «(e)t dynamisk kompleks av planter, dyr og mikroorganismer som i samspill med deres ikke levende miljø utgjør en funksjonell enhet». Det har vore ei gradvis utvikling i å sjå den innverknaden menneskelege aktivitetar har på havmiljøet i ein større samanheng. Denne tilnærminga fekk internasjonal tilslutning ved Johannesburg-toppmøtet i 2002 (World Summit on Sustainable Development). Møtet sette som mål å innføre ei økosystembasert tilnærming til forvaltninga av hava innan 2010.

Prinsippet om økosystembasert forvaltning kjem også fram i havrettskonvensjonen, der det til dømes i art. 61 heiter at når kyststatane fastset kvotar skal dei ta omsyn til relevante miljøfaktorar og at bestandane er gjensidig avhengige av kvarandre. Prinsippet har seinare vorte omtala i FN-avtalen om fiske på det opne hav.

Prinsipielt inneber økosystembasert forvaltning at vi skal ta omsyn til heile økosystemet under eitt for å sikre at alle delar av økosystemet vert forvalta på ein berekraftig måte. Dette inneber i praksis at vi prøver å utnytte naturressursane på ein måte som ikkje fører til tap av biologisk mangfald, unødig øydelegging av habitat eller i verste fall utrydding av habitat eller artar.

Formålet med økosystembasert ressursforvaltning er såleis ei berekraftig utnytting av dei enskilde delane av økosystemet som også er berekraftig for økosystemet som eit heile.

Søkjelyset har vore sett på økosystembaserte tilnærmingar i ei rekkje fora dei seinare åra. ICES har definert økosystembasert tilnærming som «en integrert forvaltning av menneskelige aktiviteter basert på kunnskap om økosystemenes dynamikk for å oppnå bærekraftig bruk av varer og tjenester fra økosystemene, og opprettholdelse av økosystemenes integritet». Ein tilsvarende definisjon er lagd til grunn i St.meld. nr.12 (2001–2002) Rent og rikt hav, kapittel 2.2.3.

Som nemnt har dei enkelte delane av økosystemet tradisjonelt vorte forvalta kvar for seg. Når ein skal gje råd om framtidig utvikling av bestanden og tilrådingar om fangst, har ein først og fremst teke omsyn til kor stor bestanden er, kor mykje som er fiska (lovleg og ulovleg) og kor stor årleg vekst ein kan vente i bestanden. Parallelt med forvaltninga av den enkelte bestanden, som til dømes norsk arktisk torsk, har ein overvaka havklimaet og overvaka og forvalta andre bestandar som lodde, sild, reker osb. Dette er delar av økosystemet som biologisk sett kan påverke torskebestanden gjennom vokster og diett. Ved ei økosystembasert forvaltning må også relevant kunnskap om resten av økosystemet trekkjast inn når torskebestanden skal forvaltast og det skal gjevast tilrådingar om fangst. Dette er ei utfordring fordi økosystema er dynamiske, dei forandrar seg over tid og gjennom året. I tillegg er dei komplekse, dei består av tusenvis av artar og miljøfaktorar som har varierende vekt for torskebestanden si utvikling. Denne kompleksiteten, kombinert med at vi manglar kunnskap om fleire viktige delar av økosystemet som vi ikkje utnyttar kommersielt, gjer økosystembasert forvaltning til ei utfordring. Det er i dag uråd å trekkje inn alle delane av økosystemet i forvaltninga av enkeltbestandar.

Ei økosystembasert tilnærming inneber å ha målsetjingar og å setje mål for forvaltninga av dei marine økosystema. Målsetjingane er overordna og til dels generelt definerte strategiske mål (miljøkvalitetsmål) medan forvaltningsmål er konkrete operative mål for bestandar, for definerte økosystem eller for ein definert aktivitet, som for eksempel revisjon av gjeldande forvaltningsreglar. Målsetjingar og forvaltningsmål kan variere frå økosystem til økosystem. I og med at dei ulike artane og bestandane er ledd i ei næringskjede, vil uttak av ein ressurs kunne få følgjer for andre artar.

Etter FAO sine retningslinjer for økosystembasert ressursforvaltning (FAO Technical guidelines

for responsible Fisheries, No 4, Suppl 2) kan aktuelle forvaltningsmål vere å forbetre helsetilstanden i økosystemet, byggje opp att nedfiska bestandar, oppretthalde reproduksjonspotensialet til målar-tane, oppretthalde biologisk mangfald, verne viktige habitat, redusere uønskt bifangst, redusere spøkjelsesfiske og redusere uvisse og risiko. Det kan også vere å forbetre dei institusjonelle rammene, utbetre juridiksjonsgrunnlaget, forbetre rammene for avgjerder, forbetre statistikk og data-innsamling, ha overvaking og eigna indikatorar, forbetre forskingskapasiteten og utarbeide samla forvaltningsplanar for nærare definerte marine område. FAO sine retningslinjer for økosystembasert forvaltning byggjer på hovudlinjene i FN-avtalen om fiske på det opne hav.

#### 4.2.4 Forslaget frå havressurslovutvalet

Fleirtalet i utvalet foreslår i lovtkastet at eit av dei grunnleggjande omsyna forvaltninga av viltlevende marine ressurser skal byggje på, skal vere ei økosystembasert tilnærming som tek vare på det biologiske mangfaldet og viktige område for livssyklusen til dei levande marine ressursane (utvalets forslag til § 1–6 bokstav b).

Utvalet understrekar at ei økosystembasert tilnærming inneber at vi meir enn før må sjå tidlegare skilde fag- og forvaltningsområde i samanheng. Regionalt samarbeid og koordinering mellom relevante organisasjonar og program, inkludert regionale fiskeriforvaltningsorganisasjonar, er difor viktig. I tillegg er det viktig at forvaltninga er inkluderande og gjev rom for alle relevante interessentar.

Utvalet foreslår at det må verte mogleg for forvaltninga å setje forvaltningsmål for viltlevende marine ressurser. Utvalet skriv vidare at:

Slike mål vil måtte vere førende for kvotefastsettelse og andre reguleringar om gjennomføringen av høstingen og vil bidra til å sette årlige reguleringsvedtak inn i mer langsiktige rammene.

Når det gjeld reguleringsfullmaktene i utkastet til havressurslov, viser utvalet til at lova innanfor den nye og utvida formålsramma vil gje forvaltninga ei rekkje reguleringsfullmakter som delvis går lengre enn det som følgjer av gjeldande saltvassfiskelov, og at ei heilskapleg tilnærming tilseier at utnyttinga av ressursane vert sett som integrerte delar av det marine økosystemet.

Om premissane for ei økosystembasert forvaltning uttalar utvalet:

En økosystembasert forvaltning av viltlevende marine ressurser vil etter utvalgets mening i stor grad kunne bygge på de forvaltningsredskaper en har i dag, samtidig som disse videreutvikles i årene som kommer etter hvert som ny kunnskap kommer til. Det vil videre være naturlig å bygge på den naturlige avgrensningen av norske havområder i store marine økosystemer og kystområder.

Dette innebærer også, slik utvalget ser det, at viktigheten av estimering av enkeltbestander neppe vil avta ved utviklingen av en økosystembasert forvaltning. Gode estimater av enkeltbestander er en forutsetning for å kunne vurdere relasjoner mellom bestander og deres miljø. Metoder og modeller må derfor forbedres hele tiden.

Etter utvalgets vurdering vil en operasjonalisering av økosystembasert tilnærming kreve at det fremover fokuseres på følgende områder:

- Utvikling i den vitenskapelige rådgivningen gjennom bedre beregningsmodeller, større kunnskap om interaksjoner og bedre undersøkelsesteknologi som er rettet mot en fremtidig helhetlig forvaltning av områdene.
- Videreutvikling av de tradisjonelle enkeltbestandsmodellene. I denne sammenheng vil det også være viktig å utarbeide beskatningsstrategier for de enkelte fiskebestandene som bidrar til å holde fiskebestandene på nivå der de gir god avkastning.
- Forvaltningsmyndighetene må i større grad sikre at det faktiske uttaket er i samsvar med det som er fastsatt. Dette tilsier et fortsatt sterkt fokus på utkast og uregistrert fangst.
- En bør i økende grad legge til grunn et flerbestandsperspektiv og kunnskapen om artsinteraksjoner må økes. Dette innebærer også å vurdere konsekvenser av klimændringer, havstrømmer og temperatursvingninger og deres betydning for artsutbredelse i norske farvann og mattilfanget i næringskjeden, samt tilpasning av høstingsmønstre til bestandenes livssyklus og vandringer. I tillegg vil virkemidler som etablering av særlig beskyttede områder være aktuelt.
- Miljøeffekter av høstingsvirksomhet som utilsiktet bifangst og skader på bunnhabitat vil i stor grad være bestemt av hvilke redskaper som brukes. Slike påvirkninger kan reduseres ved redskapsreguleringer, redskapsmodifikasjoner, stengte områder og økt innsikt og oppmerksomhet blant fiskere. I forhold til bifangst kan mye gjøres ved å benytte mer selektive metoder og ved periodevis stengning av områder.

- Dialog med relevante interessenter for utvikling av målsetninger, samt for å identifisere, vurdere og akseptere kunnskapsgrunnlaget for forvaltningsbeslutningene, tilpasningsdyktighet i forvaltningen, slik at den er i stand til å ta hensyn til ny informasjon og andre tilbakemeldinger, og justere forvaltningsbeslutninger i forhold til dette.

Mindretalet i utvalet (eitt medlem) understrekar at det er eit overordna prinsipp at dei viltlevande marine ressursane vert forvalta på samane sine premisser og i tråd med nasjonale og internasjonale urfolksplikter. Forvaltninga av sjøallmenningen bør tilpassast nærleiks- og avhengigprinsippet og utførast gjennom lokale og regionale forvaltningsmodellar der Sametinget er med i forvaltninga. Dette gjeld særleg reguleringar i kyst- og fjordområde der det er samiske fiskeriinteresser og der fiske på enkelte eller alle bestandar kan verte sett av til tradisjonelt samisk fiske. Ein konsekvens av dette er at lokale bestandar o.a., vert identifiserte. Mindretalet viser også til at Sametinget går inn for at det vert oppretta fiskeripolitiske soner i sjøsamiske område, der dei historiske retane til fiske vert førde tilbake til desse områda og forvalta saman av Sametinget og lokale og regionale styresmakter.

#### *Føre-var-prinsippet*

Føre-var-tilnærming (precautionary approach) i rådgevingssamanheng er ikkje noko nytt, og har lenge vore diskutert som ein viktig premis for den vitskaplege rådgevinga. Dette har ikkje alltid vore direkte uttrykt, men i dei høve andre påverkningsfaktorar enn den reine bestandsvurderinga er lagde til grunn i den vitskaplege rådgevinga, så ligg også føre-var-prinsippet til grunn. I Rio-erklæringa frå 1992 om biologisk mangfald har føre-var-prinsippet fått politisk forankring og dimensjon.

Utvalet omtalar føre-var-prinsippet som eit grunnleggjande miljørettsleg prinsipp. Prinsippet inneber i følgje utvalet at styresmaktene må sørgje for reglar som gjer det mogleg å hindre negative verknader på enkeltbestandar og på økosystema. Innhaldet i dette prinsippet er at der det ligg føre truslar om alvorleg eller uoppreteleg skade, kan ikkje mangel på vitskapleg bevis eller kunnskap vere tilstrekkeleg grunngeving for å utsetje eller hindre tiltak som sikrar ei berekraftig utvikling.

Føre-var-prinsippet er seinare lagt til grunn i ei rekkje internasjonale avtalar og konvensjonar. FN-avtalen om fiske på det opne hav av 1995 artikkel 6 slår fast at føre-var-prinsippet skal brukast vidt for

å beskytte dei levande ressursane og det marine miljøet, og at vitskapleg uvisse ikkje skal hindre at relevante tiltak vert sette i verk, jf. St. prp. nr 43 (1995–96).

ICES tok i 1998 i bruk nye referansepunkt for å gjere synleg bruken av ei føre-var-tilnærming i dei vitskaplege råda om kor mykje ein kan hauste av ein enkelt fiskebestand. Desse nye referansepunktta, som er omtala i kapittel 4.2.2, vert nytta for å fortelje om fiskebestandar er hausta berekraftig eller ikkje, og om dei har god eller svekka reproduksjonsevne. Det vert no arbeidd med å utvikle referansepunkt som skal hindre at bestandar kjem ned mot dei kritiske biologiske grensene og andre referansepunkt som kan gje sikrere optimal hausting.

Utvalet meiner at føre-var-prinsippet bør gjerast meir synleg, og foreslår at det er eit av dei grunnleggjande omsyna forvaltninga av dei viltlevande marine ressursane skal byggje på, jf. forslaget til utvalet til § 1–6 bokstav a. Utvalet uttalar:

Loven (bør) synleggjøre føre-var prinsippet som et grunnleggende prinsipp for forvaltningen av de viltlevende marine ressursar. Anvendelsen av prinsippet bør være i samsvar med de gjeldende internasjonale retningslinjer og praksis på området.

#### **4.2.5 Høyringsfråsegner**

Dei høyringsinstansane som uttalar seg om økosystembasert forvaltning og føre-var-prinsippet, støttar utvalet i at lova må leggje til rette for ei heilskapleg og økosystembasert forvaltning av dei viltlevande marine ressursane, og at det er viktig at dette prinsippet går fram av lova.

*Havforskningsinstituttet* vurderer ei felles forvaltningslov for viltlevande marine ressursar som eit viktig og nødvendig grep for å støtte opp under ei heilskapleg forvaltning og ei økosystembasert tilnærming til forvaltninga av marine ressursar.

*Utanriksdepartementet* meiner det er positivt at forslaget til ny havressurslov vil synleggjere Noregs folkerettslege plikter med omsyn til marin ressursforvaltning og at dei internasjonalt godkjende prinsippa og styringsverktøya som moderne havressursforvaltning byggjer på, no vert sette i system i ei nasjonal ramme. Dei peikar på at det er viktig for Noreg å ha eit nasjonalt lovverk som byggjer på prinsippet om ei berekraftig utnytting og langsiktig bevaring.

*Miljøverndepartementet* støttar forslaget om at prinsippa om føre-var, berekraftig utvikling og økosystembasert forvaltning kjem inn i lova og viser til at dette er i tråd med grunnleggjande miljøprinsipp

både nasjonalt og internasjonalt. Miljøverndepartementet understrekar at havressurslovutvalet sitt forslag til innarbeiding av desse prinsippa er godt i samsvar med biomangfaldlovutvalet sitt forslag om forholdet mellom ny naturmangfaldlov og sektorlovene. Miljøverndepartementet peikar vidare på at dei vurderingane ein skal gjere isolert knytt til føre-var-prinsippet i hovudsak vil vere like etter dei to lovforslaga. Miljøverndepartementet legg til grunn at dersom det er avvik i enkeltsaker, skal både formålet og føre-var-prinsippet i ny naturmangfaldlov inngå som omsyn ved utøvinga av skjønn etter ny havressurslov. Dei presiserer at det ikkje vil vere til hinder for at naturverdiar i ein del tilfelle må vike for dei samfunnsinteresser det konkrete tiltak etter havressurslova kan ta vare på.

WWF syner til at lovforslaget vil føre til eit auka behov for kartlegging og forskingsinnsats fordi vi i framtida kan vente auka uttak av bestandar der kunnskapsnivået i dag er minimalt, men «særleg fordi føre var prinsippet nå nedfelles i lovteksten og vil stille store krav til næringsutøvere og forvaltning om at høsting og annen aktivitet ikkje vil føre til skade på marine arter eller deres leveområde.» WWF er nøgd med at det no vert opna for å fastsetje langsiktige forvaltningsmål. Dei peikar også på at det er avgjerande at lova pålegg forvaltninga å ta omsyn til det faglege grunnlaget ved forvaltninga, slik at bestandar og biologisk mangfald vert tekne vare på.

*Sør-Norges Trålerlag og Norges Fiskarlag* framhevar at vi i omgrepet berekraftig hausting først og fremst må sjå til at ressursane vert forvalta slik at dei kan haustast som ein fornybar ressurs, og at haustinga vert innretta slik at ein oppnår ein størst mogleg samfunnsøkonomisk effekt.

*Justisdepartementet* er positive til ei lovfesting av dei miljørettslege prinsippa og andre prinsipp i utvalet sitt forslag til § 1–6 som det skal leggjast vekt på ved forvaltninga av lova, men seier at føresegna er formulert på ein måte som gjer at det er uklart kva som ligg i ho. Dei peiker på at:

Uttrykket «forvaltes» kan gi inntrykk av en rettslig plikt til å fatte beslutninger i tråd med de nevnte prinsippene. ... det fremstår derfor som uklart i hvilken grad bestemmelsen pålegger forvaltningen en rettslig plikt, eller om den bare oppstiller retningslinjer, slik merknadene ser ut til å forutsette. Som påpekt i merknadene er hensynene ikke uttømmende, og vil heller ikke alltid kunne forenes, noe som også tilsier at det dreier seg om retningslinjer.

#### 4.2.6 Vurderingane til departementet

Formålet med havressurslova er mellom anna å sikre ei berekraftig forvaltning av dei viltlevande marine ressursane og det tilhøyrande genetiske materialet.

Som vist i kapittel 4.1 inneber ei berekraftig forvaltning mellom anna at styresmaktene og forskninga legg føre-var-prinsippet til grunn og har ei økosystembasert tilnærming til forvaltninga av dei viltlevande marine ressursane.

I § 7 andre ledd i lova er det stilt opp nokre sentrale og grunnleggjande omsyn styresmaktene skal leggje vekt på i forvaltninga. Dei er ei utdjupeing av formålet med lova, jf. kapittel 4.1.4. Ei føre-var tilnærming i tråd med internasjonale avtalar og retningslinjer og ei økosystembasert tilnærming som tek omsyn til leveområde og biologisk mangfald er såleis to av dei grunnleggjande omsyna lova skal byggje på, jf. § 7 andre ledd bokstav a og b.

Økosystembasert tilnærming til forvaltninga av ressursane representerer internasjonale plikter Noreg støttar og har forplikta seg til i høve til nasjonal forvaltning. Departementet meiner difor det er viktig at dette no kjem fram i havressurslova. Vidare signaliserer lovteksten at vi bør arbeide for å nå ei stadig meir heilskapleg og økosystembasert forvaltning, også fordi vi har eit ansvar for dette i høve til bestandar vi deler med andre kyststatar.

Departementet vil i den samanhengen peike på at norsk forskning og forvaltning dei seinare åra har utvikla seg i retning av ei stadig meir økosystembasert tilnærming til forvaltninga. Denne utviklinga skal vidareførast. Mellom anna har Havforskningsinstituttet organisert verksemda si gjennom økosystembaserte forskings- og rådgjeivingsprogram i tråd med desse prinsippa.

Det er ein nødvendig konsekvens av ei økosystembasert tilnærming at vi må inkludere fleire parallelle mål for forvaltninga. Vi må forvalte og utvikle hovudmål og operasjonelle forvaltningsmål baserte på den best tilgjengelege informasjonen om dei viltlevande ressursane i augneblinken. Samtidig må vi også forvalte langsiktig og ta omsyn til økosystemet sin funksjon og evne til å absorbere påverknader over tid. Forvaltninga må også kunne handtere at informasjonen som er tilgjengeleg er usikker og samansett og gjerne har fleire og motstridande formål.

I økosystembasert forvaltning vil det vere rom for forvaltninga til å setje ulike mål for utnytting, så lenge det skjer innanfor berekraftige rammer. Økosystembasert forvaltning kan slik sett også innebere at det skal haustast meir av ein bestand enn

det bestandssituasjonen isolert sett skulle tilseie, dersom bestanden kan vere til skade, eller dersom dette vil føre til større langsiktig totalt utbytte av dei samla marine ressursane. Dette kan for eksempel gjelde artar som har låg kommersiell verdi, men som «konkurrerer» med fiskarane om verdifulle bestandar. Slik hausting må likevel skje innanfor berekraftige rammer.

### 4.3 Spørsmålet om statleg eigedomsrett til viltlevande marine ressursar

#### 4.3.1 Innleiing

I tradisjonell tingsrett har det vore lagt til grunn at ville dyr og vill fisk er å sjå som eigarlaus. Dette har også vore lagt til grunn i inndragingsføresegningene i saltvassfiskelova, som er utforma med det for auge at ein fastset eigedomsretten til tidlegare eigarlaus ting. På denne bakgrunn er fiske i sjøen gjerne karakterisert som ein allemannsrett.

Allemannsretten til å fiske i sjøen er likevel innskrenka gjennom reguleringar fastsette med heimel i ulike lover, der saltvassfiskelova og deltakarlova er dei viktigaste i denne samanhengen. Allemannsretten må utøvast innanfor ramma av dei reguleringar som til eikvar tid er gjevne i eller i medhald av lov.

Spørsmålet om eigedomsrett til naturressursar er løyst på ulike måtar i anna ressurslovgjeving, og det er også ulike ulovfesta reglar. For enkelte ressursar er det slik at eigedomsrett først vert etablert ved uttak av ressursen, slik som for fisk. Dette gjeld til dømes for vilt, der viltlova av 29. mai 1981 nr. 38 byggjer på at viltet i naturleg og fri tilstand ikkje står under nokon sitt rådvelde eller eige. Viltet er altså korkje staten eller grunneigar sin eigedom, men grunneigar har i dei fleste tilfelle fått eineretten til jakt, innanfor offentleg regulering fastsett i eller med heimel i lov.

For enkelte ressursar er det også ulike reglar avhengig av eigenskapar ved ressursen. Dette gjeld for mineralar i berggrunnen, der skiljet mellom mutbare og ikkje-mutbare mineral har lange tradisjonar i lovgjevinga. Dei mutbare minerala (som har eigenvekt på 5 eller høgare) tilhører staten sjølv om grunnen tilhører private. Grunneigar er derimot eigar av dei ikkje-mutbare minerala på og under sin eigedom.

Eigedomsretten til ressursar som kjem inn under kontinentalsokkellova av 21. juni 1963 nr 12 er regulert i § 2 første ledd i denne lova, der det heiter at »(r)etten til undersjøiske naturforekom-

ster tilligger staten». Det tyder at mellom anna tang og tare, som tradisjonelt har vore hausta, tilhører staten. Slike ressursar kan difor berre haustast i den grad staten har gjeve løyve til det, gjennom forskrifter eller særskilt løyve, med atterhald for det som følgjer av privat eigedomsrett for strandeigaren. Ved innføringa av ei eiga petroleumslov ved lov 29. november 1996, fekk denne ein paragraf som slår fast at staten har «eiendomsrett til undersjøiske petroleumsforekomster og eksklusiv rett til ressursforvaltning».

I mandatet til havressurslovutvalet vart utvalet, mellom anna på bakgrunn av at utvalet skulle vurdere om verkeområdet for lova skulle utvidast i høve til saltvassfiskelova, bedt om å «drøfte om havressursloven bør og kan inneholde en bestemmelse om statens eiendomsrett til de levende marine ressursene 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.»

#### 4.3.2 Forslaget frå havressurslovutvalet

Fleirtalet i utvalet går inn for at lova bør slå fast statens eigedomsrett til viltlevande marine ressursar i vill tilstand, avgrensa mot ressursar som veks på privat grunn, og likeeins statleg eigedomsrett til marint genetisk materiale. Utvalet uttaler at:

Utvalgets utgangspunkt er at det bør fastsettes statlig eiendomsrett til samtlige viltlevende marine ressurser om dette kan fremme lovens formål. Bunnfaste arter som i dag omfattes av kontinentalsokkelloven, og som nå foreslås overført til havressursloven, er allerede underlagt statlig eiendomsrett (jf. kontinentalsokkelloven § 2). Det fremstår som naturleg å opprettholde denne eiendomsrett, og samtidig utvide den statlige eiendomsrett til de øvrige levende ressurser i vill tilstand.

Statlig eiendomsrett må knyttes til statens forvalterrolle for ressursene, hvorefter ressursene allokteres videre av eier til de som står for verdiskapingen på samme måte som i dag. Det er staten som har ansvaret for at bestandene og det marine økosystem er i balanse og produserer et høstingsverdig overskudd. Videre er det staten som bestemmer hvem som skal få tilgang til ressursene. Statlig eiendomsrett i lov er ikke til hinder for at private gis permanent eller langvarig rett til en bestemt utnyttelse av statens eiendom. Ettersom det er staten som forvalter og er ansvarlig for de politiske prioriteringer, gir det en viktig symbolverdi å fastslå statlig eiendomsrett til både de fysiske ressursene og marint genetisk materiale.

Utvalgets forslag til statlig eiendomsrett vil kun gjelde de fysiske ressurser i «vill tilstand», noe som innebærer at eiendomsretten opphører når ressursen høstes (statlig deriliksjon). Det finner således ikke sted en eiendomsovergang fra staten til den som høster lovlig. I stedet opphører den statlige eiendomsrett til det høstede individ når ressursen ikke lenger befinner seg i vill tilstand. Når fangsten er høstet på lovlig måte, vil høster på denne måte bli eier av fangsten gjennom originært erverv. Eiendomsretten til arvestoffet i marint genetisk materiale vil imidlertid aldri opphøre fra statens side, ettersom genetisk materiale kun kan eies av stater. En slik konstruksjon medfører at ulovlig høsting innebærer en krenkelse av den statlige eiendomsrett med de strafferettslige konsekvenser en slik krenkelse kan medføre, under forutsetning av utvist skyld. Videre vil staten ha rett til erstatning for uhjemlet utnyttelse av eiergjenstanden ved et økonomisk tap. Lovforslaget inneholder her to mekanismer for å kreve erstatning for uhjemlet utnyttelse som har påført staten et tap; tilbakeføringsinstituttet hvor ulovlig fangst eller fangstens verdi blir Havressursfondets eiendom, samt hjemmel til å kreve avståelse av fordeler fra marin bioprospektering når norsk genetisk materiale er benyttet uten tillatelse.

Utvalget har vurdert alternative løsninger som å fastslå statens eksklusive rett til forvaltning av de viltlevende marine ressurser, erklære eiendomsrett til det norske folk (i stedet for staten), samt å utelate en statlig eiendomsrett helt. Utvalget har også vurdert å opprette en sjøallmenning. En allmenning er et område hvor brukerne tilstås bruksrettigheter og som eies av alle. Staten eller folket kan utenfor territorialfarvannet ikke eie eller ha eksklusiv rett til et havområde etter Havrettskonvensjonen, kun en suveren rett til å utnytte ressursene innenfor et område. Utvalget mener derfor jurisdiksjon må antas i forhold til ressursene innenfor norsk stedlig fiskerijurisdiksjon slik den bestemmes av Havrettskonvensjonen.

Utvalget avgrensar den statlige eiendomsrett mot viltlevende marine ressurser som vokser på privat grunn, avgrenset etter ressursenes tilknytning til grunnen. Denne betraktningen er likevel noe usikker, da teori og rettspraksis tar utgangspunkt i eiers beføyelser knyttet til bruk av eiendommen i sjø – ikke til ressursene som sådan. Den private eiendomsrett bør ut fra premisset om tilknytning til grunnen ikke omfatte viltlevende marine ressurser som midlertidig befinner seg på privat grunn; eksempelvis villfisk som befinner seg i vannsøylen eller krepsdyr som vandrer over privat grunn. Opphavet til ressursen kan i slike tilfel-

ler ikke knyttes til grunnen, slik det kan med arter som vokser fast på grunnen. Ut fra disse betraktninger må det spørres i hvilken grad eiendomsretten skal omfatte ressurser som ligger mer eller mindre i ro på privat grunn uten å være fast tilknyttet grunnen, som skjell, østers osv. Disse kan være drevet inn på grunnen, men vil likevel kunne ha oppnådd varig tilknytning ved å ha vokst på grunnen over lengre tid. At ressursen vokser på privat grunn bør i den forstand ikke bare forstås som bunnfaste arter som vokser fra grunnen, men også ressurser som skjell, østers osv. som i stor grad ligger stille innenfor eiendommens grenser. Utvalgets forslag legger derfor opp til en utvidende fortolkning av uttrykket «vokser på privat grunn», for å hindre motstrid med privat eiendomsrett. Ut fra dette kan man tolke eiendomsretten dit hen at viltlevende ressurser som enten vokser i eller på annen måte er knyttet til privat grunn, eller som har opprinnelse fra land eller ferskvann, ikke omfattes av statens eiendomsrett. Med begrepet viltlevende avgrensnes også mot levende marine ressurser i privat eie, se pkt. 5.2 og 5.3. En fisk eller hummer vil således være i privat eie innenfor en havbruks- eller havbeite-lokalitet, inntil den forflytter seg fra lokaliteten og retten til gjenfangst er utløpt.

Utvalgets forslag til statlig eiendomsrett omfatter også det genetiske materiale (gener og molekylærforbindelser og den informasjon disse inneholder) som er adskilt fra den fysiske ressursen. Etter Biomangfoldkonvensjonen art. 15 er det statene som ressursen har tilknytning til, som innehar suveren rett til et bestemt genetisk materiale, og som kan bestemme hvem som skal få tilgang til å utnytte informasjonen. Privatpersoner kan således ikke skaffe seg en eksklusiv rett til det genetiske materiale eller iboende informasjon fra viltlevende ressurser. Lovforslaget fastslår således at eiendomsretten her ikke kan erverves (overføres til private), og eiendomsretten til det genetiske materiale opphører heller ikke etter høsting. Statlig eiendomsrett er dog ikke et nødvendig rettslig premiss for å stille vilkår ved systematisk leting i felten etter funksjonelle genressurser (bioprospektering), eller kreve en andel av det økonomiske utbyttet fra utnyttelsen av en norsk marin genressurs. Eksempelvis foreslår Biomangfoldlovutvalget i sitt forslag til naturmangfoldlov at «Genressurser er en felles ressurser».

Dagens lovtekniske løsning i saltvannsfiskeloven er at høsting er tillatt, med mindre adgangen til å høste ikke er begrenset eller forbudt ved forskrift. Utvalget har diskutert grundig om den statlige eiendomsrett bør få lovtekniske konsekvenser i form av at havressurs-

loven positivt må åpne for all høstingsvirksomhet, dersom høstingen skal være lovlig. Dette lovtekniske utgangspunkt gjelder for utenlandske fartøy etter fiskeriforbudsloven og lov om Norges økonomiske sone, men ikke for norske fartøy etter saltvannsfiskeoven. Utvalget finner at statlig eiendomsrett i seg selv ikke må medføre noen speilvending av lovens rettslige utgangspunkt, selv om ressurslovgivning med etablert offentlig eierskap (kontinentalsokkelloven og petroleumsloven) har forbud mot utnyttelse som utgangspunkt. Dette følger av at en statlig eiendomsrett i seg selv ikke er tilstrekkelig for å forplikte borgerne, og at staten kan tillate andres bruk av eiergjenstanden i medhold av loven eller gjennom stilltiende samtykke. Utvalget mener at speilvending av den grunn må begrunnes ut fra hensynet til ressursene selv. Dette diskuteres under kap. 6.3.

Eitt medlem i utvalet var ueinig i fleirtalsforslaget, og har følgjande grunngeving for sitt standpunkt:

Samene som urfolk har i dag rettigheter til fiskeriallmenningen. Overføring av eiendomsretten til staten er ikke vurdert i intern og folkerettslig sammenheng av utvalget, og dette kan være i strid med Norges folkerettslige forpliktelser overfor samene som urfolk, slik at dette spørsmålet må utredes før rettighetene kan overføres. Etter urfolks tradisjonelle oppfatning er det vidare unaturlig at staten eller private kan ha eiendomsrett til viltlevende ressursar, slik som de marine ressursene. Disse er gitt oss til felleseie som en del av vårt materielle kulturgrunnlag.

### 4.3.3 Høyringsfråsegner

Dei høyringsinstansane som uttalar seg om dette forslaget, er i større eller mindre grad negative til fleirtalsforslaget om å innføre statleg eigedomsrett til viltlevande marine ressursar.

*Justisdepartementet* legg til grunn at ein statleg eigedomsrett vert «av rent formell karakter, all den tid ingen besittelse er mulig eller ønskelig». Det vert stilt spørsmålsteikn ved om det ut frå prinsipielle synspunkt er ønskjeleg å slå fast statleg eigedomsrett «til levende dyr i vill tilstand».

*Miljøverndepartementet* har peikt på at dette vil vere eit nytt prinsipp når det gjeld ressursar som ikkje er fast knytte til havbotnen, og at forslaget reiser både praktiske og juridiske spørsmål, til dømes i høve til anadrome laksefisk. Det vert peikt på at forslaget «stemmer ... dårlig overens med vilt- og fiskeforvaltningen på land og i ferskvann, der viltet og fisken anses som eierløst». Miljøverndeparte-

mentet peikar også på at forslaget om statleg eigedomsrett til genetisk materiale reiser mange avgrensings spørsmål som kan vere praktisk og prinsipielt vanskelege.

*Utanriksdepartementet* kan ikkje sjå noko avgjerande rettsleg grunngeving for forslaget om statleg eigedomsrett, og kan heller ikkje sjå at dette vil innebere «noen spesiell endring av dagens rettssituasjon hva gjelder statens forvaltningsmuligheter i forhold til viltlevende marine ressursar». Departementet syner til at havrettskonvensjonen heller ikkje tilstår kyststaten full suverenitet i den økonomiske sone, og stiller seg på denne bakgrunn negativ til forslaget frå utvals fleirtalet.

*Sametinget* er også negativ til fleirtalsforslaget, og viser langt på veg til dei same argument som mindretalet i utvalet la til grunn. Sametinget meiner også at «det i samiske områder er en lokal sedvanerett til å høste av disse ressursene», noko som etter Sametingets oppfatning også er lagt til grunn av Høgsterett i den såkalla Kåfjorddommen (Rt. 1985 s. 247).

*Landsdelsutvalget* uttalar følgjande:

Lovforslaget vurderer ikke i tilstrekkelig grad konsekvenser av statlig eierskap. Både hensyn til urbefolkning, kystbefolkning og problematikken rundt EU må belyses nærmere. Saken må også utredes bedre i forhold til Finnmarksloven. Landsdelsutvalget vil derfor gå mot forslaget om statlig eierskap til viltlevende marine ressursar og tilhørende genetisk materiale så lenge dette ikke er tilstrekkelig utredet.

*Finnmark fylkeskommune* og *Troms fylkeskommune* uttalar seg tilsvarande som Landsdelsutvalget.

*Fiskeridirektoratet* peikar på at avgrensinga mot ressursar som veks på privat eigedom, er uklar. Dette gjeld særleg ressursar som driv i vassmassane, før dei festar seg til grunnen eller vert avhengige av kontakt med grunnen for å røre seg. Direktoratet meiner at utvalet her går langt «i å innrømme grunneier eiendomsrett til marine ressursar som befinner seg på privat grunn», og at det av omsyn til «en fornuftig fremtidig utnyttelse av bl.a. skjell og strandsnegler i strandsonen ikke bør gis utvidet adgang til privat eiendomsrett til viltlevende marine ressursar».

*Norges Fiskarlag* er skeptisk til å erklære statleg eigedomsrett til alle viltlevande marine ressursar, og uttalar følgjande:

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 nansert 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 faktiske 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.

*Norges Kystfiskarlag* er også skeptisk til forslaget, og seier mellom anna følgjande i si høyringsfråsegn:

Norges Kystfiskarlag sitt syn er at forslaget ikke innebærer en kodifisering av gjeldende rett, men en betydelig endring av rettstilstanden.

Faren med å etablere statlig eiendomsrett til fiskeressursene følger av eierbeføyelser som definert i høringen. Statlig eiendomsrett kan medføre at staten for eksempel kan danne aksjeselskap og selge aksjene. På denne måten

kan det norske folk miste kontrollen på ressursene.

Norges Kystfiskarlag stiller seg derfor undrende til flertallets forslag. Norges Kystfiskarlag har vanskelig for å se meningen med å etablere statlig eiendomsrett til fiskeressursene all den tid det ikke er en forutsetning for å kunne ta vare på, og forvalte ressursene i henhold til dagens overordnede formål.

...

Norges Kystfiskarlag frykter at den foreslåtte rettsendringen, dersom den vedtas, vil svekke kystbefolkningens vern med hensyn til utnyttelse av fiskeressursene. Fiskeressursene er selve eksistensgrunnlaget for kystbefolkningen og vernet bør derfor styrkes, ikke svekkes slik det her legges opp til. Kystbefolkningens nærhet og avhengighet til fiskeressursene, var i sin tid også det sentrale argument fra Norges side i Fiskerigransesaken i 1949–51. Dagens regulering av fiskeriene er også begrunnet ut fra nytte og avhengighetsbehov. Det er de som er mest aktiv og har størst behov som får adgang til å fiske.

Dette forhold gjør at det fremstår som betenkelig å innføre en statlig eiendomsrett til fiskeressursene. Dersom staten og kystbefolkningen har kryssende behov vil spørsmålet om statlig eiendomsrett komme på spissen.

Norges Kystfiskarlag vil også hevde at det strider mot den alminnelige rettsoppfatning at staten skal eie det som hittil har vært eierløst og tilgjengelig for alle. Det er en grunnholdning at folk som bor langs kysten har rett til å høste av ressursene. Noe annet vil trekke i disfavør av kystbefolkningen.

#### 4.3.4 Vurderingane til departementet

Eigedomsrett kan tradisjonelt definerast som den rett som gjev eigaren av eit objekt alt det rådvælde over objektet som ikkje særskilt er unnateke i eller med heimel i lov eller som følgje av rettsgyldige handlingar. Dette rådveldet kan delast i ein juridisk del, til dømes retten til å selje objektet, og ein faktisk del, til dømes retten til å bruke objektet. I eigedomsretten ligg også som regel retten til å hindre at andre råder over eller utnyttar objektet.

Departementet legg til grunn at det ikkje er ein slik eigedomsrett fleirtalet i utvalet har meint å foreslå for viltlevande marine ressurser. Utvalet peikar på at forslaget er knytt til statens rolle som forvaltar, og statens ansvar for at bestandane og dei marine økosystema er i balanse og produserer eit haustingsverdig overskot. Forslaget gjeld i og for seg heller ikkje det enkelte individ, det enkelte eksemplar av eit fiskeslag, men ein «flytande masse» – dei ressursane som til ei kvar tid er å



finne i område underlagt norsk fiskerijurisdiksjon. Ein statleg eigedomsrett til viltlevande marine ressursar ville her måtte skilje seg frå statleg eigedomsrett til andre typar naturressursar, jf. omtalen i innleiinga.

Difor er dette å sjå på som eit forslag om ein meir symbolsk eigedomsrett, som eit uttrykk for statens ansvar meir enn som eit uttrykk for eigedomsrett for staten i tradisjonell forstand, dersom vi her ser på staten som rettssubjekt.

Vidare legg departementet til grunn at utvalet har meint forslaget om statleg eigedomsrett som eit uttrykk for fellesskapet sin rett til ressursane i motsetning til ein privateigd ressurs, som til dømes dei ikkje-mutbare minerala i medhald av bergverkslova av 30. juni 1972 eller vassdrag som renn over privat grunn i medhald av vassdragslova av 24. november 2000.

På bakgrunn av høyringsfråsegnene må departementet konstatere at uttrykket «eigedomsrett» ikkje eignar seg for å få fram dette. Bruken av dette uttrykket har skapt heilt andre assosiasjonar. Departementet er difor samd med høyringsinstansane i at lova ikkje bør erklære statleg eigedomsrett slik fleirtalet i utvalet gjer framlegg om.

Rettsleg sett er det ikkje nødvendig med nokon særskilt paragraf i lova om statens forvaltaransvar for viltlevande marine ressursar. Ein del av statens utgifter til kontroll vert i dag dekt av næringa gjennom kontrollavgifta som vart innført frå og med 2005. Dersom det vert innført ytterlegare næringsfinansiering av forvaltningsoppgåvene, vil det på eit tidspunkt kunne oppstå ein diskusjon både om kven som skal styre prioriteringane og kven som skal utføre dei praktiske oppgåvene. Sjølv om synet på kva som er ei statleg oppgåve altså kan endre seg over tid, er det ingen tvil om at dette i dag ligg til staten, og at staten også i framtida i siste omgang vil måtte ha det grunnleggjande ansvaret for forvaltninga av dei marine økosystema. Dette gjeld uansett om lova erklærer statleg eigedomsrett eller ikkje.

Derimot ser departementet grunn til å vurdere nøyare om lova bør innehalde eit uttrykk for fellesskapet sin rett til ressursane, særleg på bakgrunn av høyringsfråsegna frå Norges Fiskarlag.

Fiskarlaget peikar på ei «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». Fiskarlaget meiner at det på denne bakgrunn «har oppstått privatrettslige rettigheter».

Som nemnt i innleiinga, har fiske i sjøen vore ein allemannsrett. Denne retten vert likevel driven innanfor dei rammene som følgjer av reglane i saltvassfiskeleva og i deltakarlova. Tilgangen til å drive ervervsmessig fiske er fullt ut regulert gjennom reglane fastsette i og i medhald av deltakarlova, jf. deltakarlova § 4:

«Et fartøy kan ikke nyttes til ervervsmessig fiske eller fangst uten at det er gitt ervervstillatelse av departementet».

For ei rekkje fiskeri gjeld det i tillegg eit krav om konsesjon, jf. deltakarlova kapittel III, eller det er fastsett årlege avgrensingar i tilgangen til å delta i enkelte fiskeri i medhald av deltakarlova § 21. Når tilgangen for ei fartøygruppe vert avgrensa på denne måten, får sjølve tilgangen ein økonomisk verdi som kan realiserast når eit fartøy vert selt for vidare drift i same fiskeri. Det er også sett i verk ulike strukturordningar som gjev høve til å kjøpe eit slikt fartøy med sikte på å samle fleire kvotar på eitt fartøy.

Dei økonomiske samanhengane som gjer seg gjeldande i slike tilfelle er omtalte ved ulike høve, til dømes i St. meld. nr. 20 (2002–2003) Strukturtiltak i kystfiskeflåten kapittel 10.3.6, nedst på side 71 og vidare på side 72. Moglege tiltak for å bøte på dei negative følgjene av ein slik konsesjonspris vart drøfta av eit offentleg utval allereie i NOU 1981:3 Konsesjonsordningar i fisket kapittel 4.3.

Dette er såleis ikkje nytt, sjølv om talet på transaksjonar der det vert betalt slikt vederlag mellom partane har auka det siste tiåret, på grunn av avgrensingar i tilgangen til stadig fleire fiskeri og på grunn av strukturordningane.

Her må vi likevel halde klart for oss at vederlag mellom private partar ikkje i seg sjølv gjev eit nytt innhald i løyvet til å drive fiske, slik fiskarlaget synest å meine. Dei løyva som vert gjevne av fiskeristyresmaktene i enkeltvedtak med heimel i deltakarlova eller i strukturordningane, har eit definert innhald som følgjer av heimelslovene, forskriftene og vilkåra i løyvet. Løyva gjev rett til å drive ei viss verksemd, men rammene for denne verksemda går ikkje ut over heimelsgrunnlaget. Rammene vil også kunne endrast, anten i samsvar med heimelslova som ho er i dag eller som følgje av lovendringar.

Dette følgjer nettopp av at verksemda er basert på, og avhengig av, offentlege løyve med utgangspunkt i at verksemda ikkje er tillaten utan slikt løyve.

Det at det mellom private partar vert sett ein pris på sjølve tilgangen til å delta i ei fartøygruppe der deltakinga er avgrensa gjennom ei konsesjonsordning eller ei årleg forskrift med heimel i deltakarlova § 21, og at verdien vert påverka av slike tiltak, vil vere eit omstende som det kan leggjast større eller mindre vekt på når styresmaktene vurderer ulike regulatoriske tiltak. Dette er likevel ikkje til hinder for endringar, anten det gjeld fordeling av kvotar mellom ulike grupper, tildeling av nye konsesjonar eller ei rad andre inngrep som lovgjevinga gjev heimel til. Dette er ikkje tvilsamt, og det har vore lagt til grunn i ulike meldingar med vidare, til dømes i St. meld. nr. 92 (1982–83) Retningslinjer for fiskeripolitikken kapittel 3.3, St. meld. nr. 59 (1992–93) Om struktur- og reguleringspolitikk overfor fiskeflåten kapittel 3.2.5 avsnittet Kvoteordningen, i St. meld. nr. 51 (1997–98) Perspektiver på utvikling av norsk fiskerinæring kapittel 7.2.2 og 7.2.3 og i Ot. prp. nr. 67 (1997–98) Om lov om retten til å delta i fiske og fangst (deltakarlova), til dømes på side 50 i merknaden til § 16 og side 51 i merknaden til § 19. Det er også lagt til grunn for drøftinga i St. meld. nr. 20 (2002–2003) Strukturtiltak i kystfiskeflåten kapittel 10.1.

I St. meld. nr. 51 (1997–98) kapittel 7.2.2 heiter det om dette:

Kvotereguleringer i medhold av saltvannsfiske-loven er en fordelingsordning for fangstmuligheter gjennom fangstkvoter. Fiskeressursene representerer en nasjonal formue, som staten skal forvalte ved årlige fordelinger ut fra overordnede mål. Den enkelte reder har således ikke en kvoterett selv om han har en konsesjon til å drive et bestemt fiske. Kvote tildeles normalt for ett år, men kan om nødvendig endres i løpet av året, f.eks. av ressurshensyn.

Næringskomiteen påpeikte tilsvarande i innstillinga om denne meldinga, Innst. S. nr. 93 (1998–99) kapittel 2.2, at »(f)isken er ein nasjonal fellesskapsressurs som skal forvaltast og utnyttast til beste for samfunna langs kysten». I Innst. O. nr. 38 (1998–99) til deltakarlova vart dette utdjupa i kapittel 2.3, der det vert sagt følgjande:

Komiteen vil påpeke at fiskeressursene tilhører det norske folk, i fellesskap. Det er derfor i utgangspunktet ingen enkeltpersoner eller enkeltselskaper som kan gis evigvarende eksklusive rettigheter til vederlagsfritt å høste av (og tjene på) disse ressursene, mens andre stenges ute fra å delta i fisket. Komiteen erkjenner samtidig behovet for å begrense ressursuttaket av hensyn til en langsiktig og bærekraftig utnyttning av ressursene i havet. Komiteen mener derfor at deltakerloven er viktig i for-

hold til å regulere deltakelsen i fisket og derved den samlede kapasitet i fiskeflåten.

Det går her fram at lovgjevar ikkje har sett noko motsetjing mellom avgrensing i deltakinga i fisket, og det at ressursane er ein nasjonal fellesskapsressurs. Det kan mellom anna difor ikkje hevdast at den økonomiske verdien som vert skapt gjennom slike avgrensingar i deltakinga, og det at denne verdien vert utløyst gjennom transaksjonar mellom private partar, har endra det rettslege innhaldet i dei løyva som er gjevne eller fiskebåteigarane sin rettslege status og situasjon. Høvet til å kalle tilbake konsesjonar eller gjere andre endringar i konsesjonsgruppene i medhald av deltakarlova, står til dømes ved lag.

Ei privatisering av ressursane, slik fiskarlaget synest å meine har skjedd på grunnlag av dei økonomiske transaksjonane mellom private partar, ville krevje eit lovvedtak. Argumentet om at transaksjonar mellom private partar skal danne grunnlag for ein juridisk posisjon som går ut over det som eksplisitt følgjer av regelverket, har ikkje rettsleg forankring. Dette gjeld sjølv om det er lovregulerte ordningar som har skapt den økonomiske verdien som dei næringsdrivande har betalt for. Som sagt er dette noko ein kan ta større eller mindre omsyn til ved politiske vegval, men det representerer ikkje ein rettsleg skranke for statens lovgjevings- og forvaltingsmynde.

For å klargjere situasjonen, meiner departementet det på denne bakgrunn er tenleg at den nye havressurslova slår fast at dei viltlevande marine ressursane ligg til fellesskapet i Noreg. Det er difor teke inn ei føresegn i § 2 om dette.

Når det gjeld dei genetiske ressursane, vil eit overordna uttrykk for statens forhold til genetisk materiale verte lagt inn i den nye naturmangfaldlova. Statleg eigeomsrett er ikkje ein nødvendig føresetnad for dei forvaltningsordningane som det vert gjort framlegg om i lova her når det gjeld genetisk materiale frå viltlevande marine ressursar.

Forslaget vil innebære ei formell endring i høve til dei botnlevande organismane som har vore regulerte gjennom reglane i kontinentalsokkellova. Departementet kan likevel ikkje sjå at dette vil medføre praktiske endringar.

#### *Merknad frå Sametinget*

I konsultasjonsprosessen har Sametinget prinsipielt påpeikt at det trengst ei konkretisering i lovs form av samane sin rett til fiske slik det allereie følgjer av sedvane og folkeretten. Subsidiært, og som

ei mogleg løysing det kan bli semje om, har Same-tinget likevel opna for ein ordlyd som tek høgde for at staten Noreg er etablert på territoriet til to folk, samar og nordmenn. Dette medan ein ventar på oppfølginga av konklusjonane til kystfiskeutvalet, jf. kapittel 4.5.4 og 4.5.5.

## 4.4 Forvaltningsprinsippet i havressurslova

### 4.4.1 Innleiing – bakgrunn

Saltvassfiskelova byggjer på eit prinsipp om at hausting av viltlevande marine ressursar er tillate, så lenge det ikkje er sett avgrensingar ved forskrift med heimel i lova. I praktiseringa av lova ligg det likevel til grunn eit prinsipp om berekraftig forvaltning, jf. kapittel 4.1 om formålet med lova.

I dag vert det drive kommersiell hausting på ca. 90 bestandar, medan det er uttaksreguleringar i form av kvotar for langt færre bestandar. Dei kommersielt viktigaste bestandane, som torsk og hyse nord for 62°N, sei, makrell, norsk vårgytande sild og kolmule, vert regulerte med kvotar.

For dei kvoteregulerte bestandane vert det i årlege forskrifter med heimel i saltvassfiskelova fastsett eit forbod mot slikt fiske, og deretter i same forskrift opna for fiske innanfor tildelte kvotar. I somme høve er det også sett eit absolutt forbod mot fiske på grunn av at bestanden er for liten. Dette gjeld til dømes for lodde i Barentshavet, der det i dei fleste åra sidan tidleg på 1990-talet har vore eit slikt forbod.

I andre tilfelle vert uttaket regulert indirekte gjennom ulike former for innsatsavgrensing. Slik innsatsavgrensing kan innebere at berre eit avgrensa tal fartøy kan delta i dette fisket, men det er ikkje uttaksregulering i form av kvotar.

I atter andre tilfelle vert uttaket styrt meir indirekte gjennom reglar om maskevidde o.l., og gjennom reglar om stenging av område for kortare eller lengre tid, anten i tillegg til kvoteregulering og innsatsavgrensingar, eller som einaste forvaltningstiltak som er innretta mot å redusere fisket på ein bestand.

Arbeidet med naturmangfaldlova og havressurslova har reist spørsmål om kva for prinsipp som skal liggje til grunn for den marine ressursforvaltninga, mellom anna på bakgrunn av forslaget frå biomangfaldlovutvalet om å innføre eit bevaringsprinsipp i naturmangfaldlova etter mønster av viltforvaltninga på landjorda. Dersom dette prinsippet vert innført i havressurslova, vil det innebere ei spegelvending i høve til utgangspunktet i saltvassfiskelova. Fiske, fangst og andre former for haus-

ting av viltlevande marine ressursar vil då vere forbode med mindre det er gjort eit vedtak i lova som opnar for hausting av ein ressurs.

For dei kvoteregulerte fiskebestandane ville dette i realiteten ikkje føre til praktiske endringar i høve til dagens situasjon. For desse vert det fastsett ei årleg forskrift med forbod mot å fiske dette fiskeslaget, samtidig som det i same forskrifta vert opna for fiske innanfor tildelte kvotar. Desse fiskebestandane er såleis forvalta i tråd med bevaringsprinsippet. Annleis er det for dei andre fiskeslaga og andre ressursar som er omfatta av saltvassfiskelova. For dei ville dette innebere ikkje berre ei prinsipiell rettsleg endring, men også ein betydeleg faktisk og praktisk skilnad. Hausting av desse ressursane ville vere forbode dersom bevaringsprinsippet vart innført, inntil det vart gjort eit vedtak som opna for hausting.

Dersom eit bevaringsprinsipp vert innført i marin ressursforvaltning, vil det innebere eit forbod mot kommersiell hausting, med mindre det vert opna for dette for kvar einskild art. For at dette kan gjerast vert det då eit krav om kunnskap om at bestanden produserer eit «høstingsverdig overskudd». Eit slikt overskot vil dreie seg om at uttaket ikkje er større enn at gytebestanden held seg over eit nivå som sikrar populasjonen sin relative stabilitet.

I mandatet til havressurslovutvalet heitte det at utvalet skulle «vurdere hensiktsmessige grensesnitt og koblinger mellom havressursloven og fremtidig lovgivning for en samordnet forvaltning av biologisk mangfold». Utvalet behandla difor spørsmålet om å innføre bevaringsprinsippet i havressurslova med utgangspunkt i framlegget frå biomangfaldlovutvalet.

### 4.4.2 Forslaget frå havressurslovutvalet

#### 4.4.2.1 Innleiing

Utvalet er delt i spørsmålet om det bør innførast eit bevaringsprinsipp i den marine ressursforvaltninga. Eit fleirtal på seks medlemmer går mot dette, medan eit mindretal på fire medlemmer går inn for ei slik spegelvending i forhold til utgangspunktet i saltvassfiskelova.

#### 4.4.2.2 Grunngevinga til fleirtalet

Fleirtalet peikar innleiingsvis i si grunngeving på at det kan argumenterast for at innføring av bevaringsprinsippet vil vere «et fremtidsrettet forvaltningssystem, hvor man under gitte forutsetninger ... presumptivt kan oppnå en større kontroll over ressursuttaket». Fleirtalet seier at »(h)vis dette er

riktig, vil det kunne sies å lette overgangen til en økosystembasert ressursforvaltning». Fleirtallet kjem likevel med følgjande grunngeving for standpunkt sitt mot å innføre bevaringsprinsippet:

Flertallet er også oppmerksom på at Biomangfoldlovutvalget, jf. merknadene til § 16 i NOU 2004:28 side 587 og 588, har fremholdt at hva som utgjør «tilstrekkelig dokumentasjon» for at det foreligger et høstingsverdig overskudd for en art må avgjøres konkret og at relevante faktorer blant annet vil være «hvilket kunnskapsnivå som allerede foreligger, hvor lett det er å fremskaffe kunnskap og hvor stort antall individer det er aktuelt å høste». Av merknadene fremgår også at det «stilles ikke krav om at dokumentasjonen skal være av en bestemt karakter». Det fremholdes imidlertid at det «bør ... kreves at dokumentasjonen er så vitenskapelig basert som mulig, iallfall for arter som er gjenstand for omfattende høsting». Biomangfoldlovutvalget oppsummerer selv dette med at »(d)okumentasjonen bør omfatte kunnskap både om bestandens størrelse og utvikling, og om høstingens faktiske omfang».

Dette kan forstås slik at Biomangfoldlovutvalget argumenterer for at kravene for å åpne for høsting kan reduseres i enkelte tilfeller, slik at høsting på arter hvor man forventer at høstingen blir begrenset, kan tillates uten at det først er lagt ned en omfattende forskningsinnsats for å dokumentere tilstanden for vedkommende art. Det må også forstås slik at fangsthistorien til vedkommende art er et relevant moment. «Høstingstradisjonen i vedkommende område» er for øvrig nevnt som et eget moment i utvalgets forslag til § 16 tredje ledd, men det fremgår av merknadene til dette leddet at «vektleggingen av høstingstradisjonen må skje innenfor hovedvilkårene i annet ledd». Dette vil således, i henhold til Biomangfoldlovutvalgets forslag, ikke være et selvstendig moment ved avgjørelsen av å åpne for høsting på en art.

Flertallet ser det slik at de næringsmessige konsekvensene av et slikt sett av kriterier for når det kan åpnes for høsting, vil være høyst uklare både på kort og lang sikt. I Havressurslovutvalgets mandat er det påpekt at en ny havressurslov vil være en viktig næringslov for fiskerinæringen, foruten å være en forvaltningslov. Det heter videre i mandatet at reglene derfor må innrettes mot en langsiktig optimal samfunnsøkonomisk og miljømessig forsvarlig utnyttelse av våre viltlevende marine ressurser. Utvalgets oppdrag er således blant annet å foreta en avveining og harmonisering av hensyn.

Flertallet vil presisere at hensynet til en bærekraftig utvikling på lang sikt må være

overordnet de kortsiktige interessene, og at man derfor har forsøkt å vurdere hvilke reguleringsmessige fordeler man kan oppnå ved en speilvending.

I dag har vi fiskerier som er kvoteregulert, fiskerier som er kvoteregulert og adgangsbe-grenset, fiskerier hvor det er iverksatt beskyttelsestiltak i form av områdestengninger, perio-destengninger, minstemålsbestemmelser, bifangstregler og/eller redskapsreguleringer for å styre beskatningsmønsteret i en ønsket retning, og fiskerier som er forbudt på grunn av bestandssituasjonen.

Disse tiltakene er iverksatt på grunnlag av forskningsbasert kunnskap for å sikre en bærekraftig utvikling, og med det oppfylle våre bevarings- og forvaltningsforpliktelser. Innenfor rammen av dagens innretning av loven, vil man fortsatt regulere ved kvoter og adgangsbe-grensninger de fiskeriene hvor de forsknings-baserte forvaltningsrådene fra norske og uten-landske havforskerne tilsier det. Man vil fort-satt kunne iverksette tekniske beskyttelsestiltak, og eventuelt utvide disse til nye arter, dersom utviklingen tilsier det, og der-som det viser seg nødvendig vil man kunne iverksette kvotereguleringer for fiskerier som i dag ikke er kvoteregulert.

Dette betinger imidlertid at forskningsinn-satsen styres ut fra en vurdering av hvor beho-vet for slik innsats er størst.

Biomangfoldlovutvalgets forslag til natur-mangfoldlov vil, slik lovhierarkiet er tenkt, være en overordnet lov om beskyttelse av det biologiske mangfold. Det innebærer at kriteri-ene i denne loven for når det kan åpnes for høs-ting, vil være overordnet havressurslovens bestemmelser. En speilvending av havres-sursloven i forhold til dagens saltvannsfiske-lov, vil derfor medføre en risiko for at både fors-kningsressurser og administrative ressurser vil måtte prioriteres i retning av fiskerier som man av næringshensyn ønsker å åpne, for eksempel fordi det pågår høsting av disse arter ved lovens ikrafttredelse.

Flertallet ser nødvendigheten av økt fors-kningsinnsats for å styrke den grunnleggende kunnskapen om våre marine økosystemer. Imidlertid er det flertallets vurdering at det ikke kan være riktig at begrensede ressurser skal styres bort fra de arter/bestander hvor behovet for forskningsbasert kunnskap er størst på grunn av artens/bestandens økono-miske betydning, på grunn av artens/bestan-dens rolle i et økosystem eller fra de arter/bestander hvor det reelt er grunn til å tro at utviklingen kan komme til å gå i gal retning. En speilvending vil på denne bakgrunn for eksem-pel kunne medføre at man må akseptere at

fiske på enkelte arter/bestander blir forbudt på grunnlag av manglende administrativ kapasitet og forskningsbasert kunnskap om situasjonen.

Flertallet er oppmerksom på at dette i utgangspunktet ikke vil bli situasjonen for de største og på nasjonalt plan viktigste fiskeriene, som fisket etter norsk arktisk torsk, hyse, sei, makrell og norsk vårgytende sild, som allerede er underlagt kvotereguleringer på grunnlag av forskningsbaserte forvaltningsråd.

Derimot kan det fort bli en problemstilling at myndighetene ikke kan prioritere de undersøkelser som er nødvendige for å åpne for høsting av bestander som hittil ikke har vært kommersielt utnyttet. Man kan tenke seg særlig mekanismer for ulike former for prøvafiske, men gitt de kriterier som er foreslått fra Biomangfoldlovutvalget vil man uansett måtte foreta visse administrative eller forskningsmessige grep for å åpne for slik høsting. En speilvending vil dermed føre til at næringsaktører som er tilpasningsdyktige, innovative og som ser nye muligheter, blir hemmet i sine muligheter til å utvikle nye fiskerier. Speilvendingen innebærer at terskelen for å utvikle nye fiskerier kan bli høyere, og at man vil måtte bruke administrative og forskningsmessige ressurser før man vet om den aktuelle bestanden i det hele er kommersielt interessant.

Det bør også tas i betraktning at det vil foreligge betydelig usikkerhet om hvordan vage, lovfestede kriterier for når det kan åpnes for et fiskeri, vil bli brukt i en fremtidig debatt om hva som er en bærekraftig ressursforvaltning. Det kan pekes på erfaringer, for eksempel fra sjøpattedyrforvaltningen, hvor vitenskapelig baserte standpunkt viser seg å ha liten påvirknings- eller gjennomslagskraft. En speilvending legger til rette for ytterligere debatt i denne retningen, og kan dermed tenkes å kunne redusere gjennomslagskraften av vitenskapelig baserte standpunkt i ulike internasjonale sammenhenger. Det er verdt å minne om at det er svært få av våre fiskebestander som forvaltes av Norge alene.

Flertallet ser altså fare for en betydelig usikkerhet om hvordan slike kriterier vil bli forstått og praktisert i fremtiden. Dette gjelder i og for seg uavhengig av hvilke merknader man i dag måtte knytte til forståelsen av kriteriene, og medfører på sikt både en risiko for ubegrunnede begrensninger i det ressursgrunnlaget norske fiskere kan høste av og en uheldig vridning av forskningsinnsatsen i retning av forskning som utelukkende er nødvendig for å forsvare høstingen av bestander som det ut fra saklige vurderinger ikke er grunnlag for å stille spørsmålstegn ved.

Som det ble tatt utgangspunkt i innledningsvis, ser flertallet at det kan sies at en speilvending vil bidra til å legge til rette for en økosystembasert ressursforvaltning. Flertallet kan imidlertid ikke se at en speilvending gjennom innføring av bevaringsprinsippet, på noen måte er avgjørende for å kunne gjennomføre en slik forvaltning. En økosystembasert forvaltning er først og fremst avhengig av forbedret kunnskap om sammenhengen mellom ulike arter og bestander og deres miljø, samt rapportering av uttaket av fra de aktuelle bestandene.

Kontroll over totaluttaket – i betydningen kunnskap om hva som faktisk blir tatt ut fra et område – er først og fremst avhengig av hvilke rapporteringskrav som stilles i medhold av andre bestemmelser i loven og hvordan forvaltningen klarer å systematisere og behandle innhentede opplysninger. God statistikk over uttaket er uansett en forutsetning for å kunne forvalte ressursene på en god måte, og flertallet kan vanskelig se at statistikken blir bedre, bare ved at loven speilvendes.

Flertallet kan på denne bakgrunn ikke se hvilke reelle fordeler innføring av bevaringsprinsippet og speilvending av havressursloven skulle gi, som kan forsvare den usikkerhet næringen med dette både direkte og indirekte kan bli påført. Et endringsforslag som kan påføre næringen ulemper og som kan påvirke administrative og forskningsmessige prioriteringer i en uheldig retning, bør etter flertallets oppfatning medføre åpenbare positive konsekvenser som oppveier disse potensielle negative virkninger, dersom man skal gå inn for det.

Ett utvalgsmedlem, som inngikk i flertallet referert ovenfor, anførte følgende tilleggsargument:

(D)et ... er et vesentlig moment at forvaltningen av fiskeressursene bør bygge på nærhets- og avhengighetsprinsippet, slik at de sikrer grunnlaget for bosetting i samiske kyst- og fjordområder. Nærhets- og avhengighetsprinsippet innebærer at alle som bor i et område og er avhengig av de lokale ressursene til opprettholdelse av kultur, næring og språk, skal ha førstestrett til høsting av ressursene. Det samiske folk har etter dette medlems oppfatning ikke hatt innflytelse over forvaltningen av de marine artene, og det har vist seg at reguleringene ikke har tatt hensyn til det sjøsamiske fisket. Forvaltningen har heller ikke tatt hensyn til de rettighetene befolkningen har, både ut fra sedvane, alders tids bruk og internasjonale bestemmelser til vern om urfolk. En speilvending kan utvide statens skjønnsmessige handlingsrom, og tilsvarende redusere fiskernes rett til å drive høsting. Dette er for dette med-

lem et tungtveiende tilleggsargument for å gå mot speilvending av loven.

#### 4.4.2.3 Grunngevinga til mindretalet

Mindretalet meiner derimot at innføring av bevaringsprinsippet vil gje eit meir framtidretta lovgrunnlag i samsvar med føre-var-prinsippet. Dei peikar på at grunngevinga til fleirtalet for å gå mot ei harmonisering med biomangfaldlovutvalet sitt framlegg særleg er knytt til situasjonen for «kommersielle fiskerier». Mindretalet meiner at ein då ikkje tar «i betraktning at speilvending av loven vil forplikte myndighetene til å ta ansvar i forvaltningen av alle viltlevende marine ressurser». Mindretalet held fram med følgjande:

En helt sentral nyvinning ved denne revisjonen av saltvannsfiske\_loven, er utvidelsen av virkeområdet til å omfatte alle viltlevende marine ressurser og dermed gi et meningsfylt lovgrunnlag for en helhetlig og økosystembasert tilnærming til den marine ressursforvaltningen. Ved en slik utvidelse vil det være avgjørende at man samtidig etablerer kontroll med all høsting av de ressurser som omfattes av loven. Bedre fangstteknologi, nye utnyttelsesmåter og økt press på allerede beskattede ressurser kan føre til at andre arter og bestander enn dem som høstes i dag blir aktuelle høstingsvirksomheter. En unnlattelse av å speilvende loven vil innebære en videreføring av nåværende system med ensidig fokus på bestander som er gjenstand for kommersiell interesse, uten plikt til å foreta en aktiv forutgående vurdering av alt uttak. Virkningen av denne betydelige lovrevisjonen vil dermed bli minimal.

Bunnfaste arter er i dag underlagt systemet med åpning av høsting i lov 21. juni 1963 nr. 12 om vitenskapelig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre undersøiske naturforekomster enn petroleumsforekomster (kontinentalsokkelloven). Et samlet utvalg har foreslått at forvaltningen av bunnfaste arter flyttes fra kontinentalsokkelloven til ny havressurslov for å sikre en helhetlig økosystembasert forvaltning av samtlige viltlevende marine ressurser. Flyttingen av forvaltningsansvaret vil imidlertid innebære at utnyttelsesforbudet i kontinentalsokkelloven § 2 ikke lenger gjelder bunnfaste arter, og utvalget har foreslått at kontinentalsokkelloven § 2 tredje ledd om tang og tare fjernes som følge. Dersom ikke lovrevisjonen skal medføre at korallrev, tang og tare m.m. får en svekket beskyttelse som følge av at loven ikke speilvendes, må konsekvensen av at forvaltningsansvaret flyttes, bli at det fastsettes et generelt utnyttelsesforbud for bunnfaste arter i

medhold av ny havressurslov, som det deretter kan dispenseres fra. For bunnfaste arter vil en derfor fremdeles måtte ha særskilt tillatelse i forskrift for å kunne høste kommersielt av disse, mens kommersiell høsting av andre fiskearter vil være tillatt med mindre det uttrykkelig er forbudt. Det er uheldig at flertallet går inn for å etablere ulike forvaltningsregimer for høsting av bunnfaste arter og de øvrige viltlevende marine ressurser.

Mindretallet kan heller ikke slutte seg til at en harmonisering med Biomangfoldlovutvalgets forslag vil innføre vage eller uklare lovkriterier for forvaltningen. De kriterier det her er snakk om må i stor grad sies å være kjent og i samsvar med forpliktelser Norge allerede uttrykkelig har påtatt seg på ressursområdet – ikke minst når det gjelder gjennomføringen av føre-var prinsippet. Dette prinsippet – med klar adresse til regelgiverne – innebærer at lovgiver må sørge for et regelverk som gjør det mulig å forhindre negative miljøvirkninger. Muligheten til å opptre i samsvar med føre-var prinsippet begrenses betydelig dersom forvaltningen allerede i utgangspunktet kan fraskrive seg ansvar for å kontrollere deler av ressursuttaket.

Med speilvending vil bevisbyrden for å iverksette tiltak mot negative miljøvirkninger bli snudd, slik at det er forsvarligheten av høstingen som må dokumenteres – ikke om det foreslåtte forvaltningstiltaket er godt nok vitenskapelig dokumentert og begrunnet. I dag er det forvaltningen og forskerne som overfor næringen må dokumentere et gitt forvaltningsvedtak om å for eksempel fastsette en nullkvote, slik forslaget eksempelvis har vært for kysttorsk. I slike sammenhenger kan det stilles spørsmålstegn ved om den vitenskapelige kunnskapen er god nok for å iverksette tiltaket i foreslått utstrekning, med den følge at et anbefalt forvaltningstiltak ikke iverksettes fullt ut på grunn av manglende vitenskapelig sikkerhet.

Speilvending vil også kunne forhindre at relevante forvaltningsvedtak fastsettes for sent. Et eksempel på slik for sen fastsettelse er knyttet til høsting av haneskjell, hvor regulering og forbud kom på plass for sent til å forhindre miljøforringelse. Dersom man skal nærme seg en økosystembasert forvaltning, må forvaltningen sette mål i forkant og ikke først agere etter at fareindikatorer allerede er påvist. Dette blir ofte resultatet for de såkalte uregulerte bestander (bestander uten totalkvote) som ifølge flertallets beregninger allerede i dag omfatter om lag 30 bestander som det høstes på.

Mindretallet finner det ikke sannsynlig eller trolig at en speilvending vil svekke havressursloven som næringslov, da det er innsats og aktivitet som skal være avgjørende for kravene

til dokumentasjon. Forvaltningen vil på samme måte som i dag tillate høstingsvirksomheter som er bærekraftige i samråd med næringen, i samsvar med lovens formål om at forvaltningen skal være samfunnsøkonomisk lønnsom. Det vil tilligge forvaltningens skjønn å vurdere kravene til dokumentasjon og den påfølgende beregningen av det høstingsverdige overskudd i samsvar med lovens formål.

For ressurser som antas å være i en tilfredsstillende tilstand, vil det kunne åpnes for høsting før virksomheter er igangsatt. Ved begrenset uttak vil kravet om tilstrekkelig dokumentasjon forstås med lempe, slik at forskning ikke er påkrevet for høstingsvirksomheter av mindre omfang. Uttak er uansett en viktig del av datainnsamlingen til forskning, og en ordning med prøvafiske vil således gi betydelig bedre forvaltningskontroll enn i dag, samtidig som lønnsomme virksomheter vil kunne få tilgang til nye ressurser uten noe betydelig forarbeide. På samme måte vil man kunne åpne generelt for høsting på bestander som det ikke er mulig å fastslå en totalkvote for, når man erfaringsmessig kan gå ut fra at bestanden tåler påregnelig innsats. Biomangfoldlovutvalget legger også til grunn at hvis det foreligger «informasjon om at en bestand beskattes i svært liten grad, vil man ofte ut fra alminnelig biologisk kunnskap kunne fastslå at beskatningen er bærekraftig», jf. NOU 2004:28 s. 250.

Mindretallet kan derfor vanskelig se at det kan foreligge noen begrunnet usikkerhet ved lovanvendelsen rundt hva som er «tilstrekkelig dokumentasjon» slik flertallet viser til. Mindretallet legger til grunn at grunnlaget for å åpne for høsting alt i alt må bero på om forvaltningen kan si seg overbevist om at bestanden tåler forventet beskatning etter en helhetlig vurdering, der kravene om dokumentasjon må forstås med rimelighet i samsvar med lovens formål. Forvaltningen vil altså etter eget skjønn måtte ta selvstendig stilling til hvilke dokumentasjonskrav som er nødvendige for å sikre at bestanden holdes på et bærekraftig nivå. Begrepet «tilstrekkelig dokumentasjon» gir dermed etter mindretallets vurdering forvaltningen den nødvendige fleksibilitet til å videreføre et ansvarlig og næringsvennlig beskatningsmønster både på kort og lang sikt. Forskjellen fra dagens system vil være at loven uttrykkelig pålegger det offentlige å ta risiko og ansvar i forkant av høstingen gjennom en aktiv vurdering og beslutning for alle ressurser som høstes kommersielt. Dette anses å være i samsvar med lovens nye system. Mindretallet kan således ikke slutte seg til den vurdering at den mest effektive kontroll og gjennomføring av en helhetlig forvaltningspolitikk kan skje

utelukkende ved etterfølgende kontroll og statistikkoppygging.

Det er også et moment i mindretallets vurdering at en speilvending av saltvannsfiskelovens utgangspunkt ikke vil innebære noe nytt rent lovteknisk. Samme system benyttes i dag overfor utlendinger etter lov 17. desember 1976 nr. 91 om Norges økonomiske sone og lov 17. juni 1966 nr. 19 om forbud mot at utlendinger driver fiske mv. i Norges territorialfarvann, og som nevnt ovenfor i forhold til bunnfaste arter som tang og tare, samt korallrev mv.

Speilvending av loven vil føre til en noe større arbeidsbelastning for forvaltningen, ettersom uttak av uregulerte bestander til forskjell fra i dag også blir gjenstand for uttaksregulering – og det således ikke bare vil være et spørsmål om konsesjon for at høsting på uregulerte bestander skal være tillatt. Selv når det ikke kan fastsettes en totalkvote for bestanden, skal det etter et speilvendt system foretas en vurdering av innsats/uttak i forhold til bestandens antatte tåleevne. Den arbeidsmengde og innsats forvaltningen må legge i en slik vurdering, vil være avhengig av omfanget av høstingen.

Lovforslaget kan dermed også etter hvert medføre behov for økt forskningsinnsats på bestander hvor uttaket er av et visst omfang og kan forventes å øke. Videre legger mindretallet til grunn at forvaltningen vil måtte se på måter å inkorporere mer helhetlige data om økosystemers tilstand og prosesser i sine beregninger. Forvaltningsplaner og forvaltningsmål som vil kunne bygge på et bredere sett av indikatorer for økosystemers tilstand, vil også kunne veilede i en bestandsvurdering. Det er viktig at forvaltningen (både nasjonalt og internasjonalt) definerer forvaltningsmålsettinger og blir enige om fordeling av totalkvoten, også på mer langsiktig og helhetlig basis.

Det forutsettes imidlertid ikke i forslag til ny naturmangfoldlov at vitenskapelig dokumentasjon og rådgivning for sektorlovgivningen skal være fullt utbygd umiddelbart for høsting på alle bestander. Det legges tvert imot til grunn at den nødvendige forskningsinnsats og det nødvendige arbeid i forvaltningen for øvrig må kunne utvikles over tid. De økonomiske og administrative kostnadene vil dermed ikke umiddelbart bli større som følge av dette lovforslaget. Utgangspunktet for forvaltningen må likevel være at overvåkingen forbedres gradvis, og at en forsøker seg frem med overgangsordninger som gjør en endring mulig å praktisere. Mindretallets vurdering er at flere av disse utfordringene vil komme også uavhengig av en speilvending, etter hvert som nye høstingsvirksomheter igangsettes og press på

uttak av flere ressursar økes. En speilvending av loven vil gi forvaltningen en mulighet til å ligge i forkant av utviklingen og legge grunnlaget for en mer bærekraftig ressursforvaltning.

Når det gjelder bestander Norge forvalter sammen med andre stater vil en ikke alltid kunne oppnå enighet om et uttaksnivå som etter norske beregninger anses som det mest forsvarlige. Påstander om norsk underutnytelse vil kunne føre til krav om økt kvoteandel fra andre stater i senere forhandlinger (jf. FN-avtalen om fiske på det åpne hav art. 7 nr. 2) og eventuelt krav om adgang til å høste ikke-utnyttede ressursar (jf. Havrettskonvensjonen art. 62 nr. 2). Dette er likevel ikke forhold som tilsier at en ikke fra norsk side skal tilstrebe en mest mulig optimal, ansvarlig og bærekraftig forvaltning og derigjennom bidra til økt internasjonal oppslutning om prinsipper som de aller fleste av våre nabostater også har forpliktet seg til. Større ansvarlighet i regionale og globale fiskerier har vært en internasjonal målsetting i lang tid.

#### 4.4.3 Høyringsfråsegner

Blant dei høyringsinstansane som uttalar seg om dette spørsmålet, støttar følgjande utvalfleirtalet: Utanriksdepartementet, Sametinget, Landsdelsutvalget, Finnmark fylkeskommune, Møre og Romsdal fylke, Troms fylkeskommune, Norges Fiskarlag, Norges Kystfiskarlag og Sør-Norges Trålerlag, medan følgjande støttar utvalsmindretalet: Justisdepartementet, Miljøverndepartementet, Artsdatabanken, Fiskeridirektoratet, Havforskningsinstituttet, Oslo kommune, Norges Jeger- og Fiskerforbund, Norges Miljøvernforbund, Norges Naturvernforbund, SABIMA og WWF.

I dei høyringsfråsegnene som støttar fleirtalet sitt framlegg om ikkje å innføre bevaringsprinsippet, vil departementet mellom anna framheve at *Sametinget* meiner at ei speilvending i høve til saltvassfiskeleva «vil kunne bidra til en innskrenket adgang til deler av de naturressurser som utgjør det samiske materielle kulturgrunnlag». Sametinget understrekar at dei er «opptatt av at det biologiske mangfoldet i havet må opprettholdes gjennom reguleringer og forskrifter», og peikar på at det ikkje er «sjøsamenes eller kyst- og fjordbefolkningens fiske (som) fører til økologisk ubalans i havet». *Finnmark fylkeskommune* er også einig i fleirtalsvurderinga, og peikar på følgjande:

En speilvending av loven som forbyr all fangst uten at det er uttrykkelig tillatt, kan virke næringshemmende og tungvindt. Dagens ordning virker tilfredsstillende og den fritar ikke

staten for sitt ansvar for å overvåke ressursene og regulere uttaket ved behov. Ved en speilvending må det vises til at ressursen er høstbar før det kan åpnes for uttak. Med de begrensede ressursar som finnes til overvåking av ressursene, bør disse kanaliseres dit det er behov for overvåking og ikke til bestander man vurderer å starte uttak av.

*Møre og Romsdal fylke* grunnjev støtta til fleirtalet med følgjande:

Møre og Romsdal fylke ser det som grunnleggjande at lova sikrar at all hausting skjer på ein ressurs- og miljømessig forsvarleg måte på lang sikt. Samstundes er det og viktig at ny næringsutvikling ikkje vert unødig sett attende.

Møre og Romsdal fylke meiner det forvaltningsmønsteret som er nedfelt i den noverande saltvatnfiskeleva gir eit tilfredsstillande grunnlag for å sikre begge måla. Ei speilvending vil lett kunne føre med seg uvisse med omsyn til kriteriar og grunnlag for at det skal kunne opnast for nye haustingsformer. Dette vil i monaleg grad kunne bli til hinder for tiltakslyst og nyskaping.

*Norges Fiskarlag* peikar også på at «de næringsmessige konsekvensene av en slik speilvending vil være høyst uklare både på kort og lang sikt», og seier seg einig med fleirtalet i utvalet i 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». Fiskarlaget viser også til problema knytt til bestandar som Noreg forvaltar saman med andre land.

*Norges Kystfiskarlag* seier at »(n)ærhet og avhengighetsprinsippet taler mot en speilvending av loven», og meiner at speilvending ikkje er avgjerande for ei forsvarleg forvaltning og bevaring av ressursane. Prinsippet om bevaring av ressursane kan etter kystfiskarlaget sitt syn takast vare på «ved å føre kontroll og statistikk over ressursuttaket».

I høyringsfråsegnene som støttar framlegget til mindretalet om å innføre bevaringsprinsippet i den marine ressursforvaltninga, vil departementet blant anna framheve at *Justisdepartementet* uttalar at det er «viktig at man opererer med det samme prinsipielle utgangspunktet på alle områder, slik at man ikke stiller opp et generelt bevaringsprinsipp på land og i utgangspunktet fri allemannsrett til ressursutnyttelse i havet». Justisdepartementet peikar likevel på at »(i) praksis vil hovedregelen på mange områder være at ressursuttak er tillatt».

*Artsdatabanken* seier også at eit «generelt bevaringsprinsipp bygger på en klar føre var-holding



for å ivareta biologisk mangfold i fremtiden», medan *Fiskeridirektoratet* peikar på at «et slikt forvaltningssystem vil bedre legge til rette for utviklingen av økosystembasert ressursforvaltning». Direktoratet meiner at dette vil «fremstå som prinsipielt viktig i forhold til utvidelsen av lovens saklige virkeområde til å omfatte all utnyttelse av alle viltlevande marine ressurser». Samtidig uttalar *Fiskeridirektoratet* følgjande:

Saltvannfiskelovens formål er å styre en bærekraftig og rasjonell høsting av havets ressurser. Utviklingen her har de siste 20 åra gått i retning av å søke å optimalisere det langsiktige økonomiske utbyttet av våre økonomisk viktigste bestander. Dette innebærer at man i stor utstrekning har etablert høye, robuste bestandsnivå for disse bestandene. Ambisjonsnivået for forvaltningen av disse ressursene er således vesentlig høyere enn, og må ikke forveksles med, det som måtte følge av en målsetting om vern av biologisk mangfold alene. Blant annet er kravene til forskning, løpende overvåking og vitenskaplig dokumentasjon omfattende og kostbare. Disse kostnadene rettferdiggjøres av fiskerienes samfunnsøkonomiske avkastning. I forbindelse med en eventuell speilvendning er det derfor av avgjørende betydning at en har et faglig og budsjettmessig realistisk ambisjonsnivå med hensyn til hvilke dokumentasjonskrav en skal stille i forbindelse med åpning av fangst. Det kan for eksempel ikke være slik at mangel på omfattende dokumentasjon skal kunne brukes til å forhindre oppstart av høsting av hittil utnyttede ressurser. En eventuell speilvendning må således ikke bli et hinder for en rasjonell og bærekraftig utnyttelse av havets ressurser. I praksis vil det derfor i betydelig grad måtte tilligge fiskeriforvaltningens skjønn å vurdere høsting i forhold til vern av biologisk mangfold.

*Havforskningsinstituttet* seier at det «å legge et bevaringsprinsipp til grunn ... vil gi et bedre rammeverk for en økosystembasert forvaltning som grunnlag for en bærekraftig utvikling av marine næringer og som grunnlag for bedre kontroll over ressursuttaket». *Havforskningsinstituttet* peikar på at dette vil gjelde også for artar som «primært ikke er kommersielt viktige, men som blir berørt av marin næringsvirksomhet. Slike artar kan ha en viktig rolle i økosystemet og bør i utgangspunktet ha en beskyttelse».

*Norges Jeger- og Fiskerforbund* meiner at »(e)t speilvendingsprinsipp vil klargjøre virkeområdet for loven i forhold til å ivareta miljøhensyn», medan *Norges Naturvernforbund* og *WWF* seier at innføring av bevaringsprinsippet vil «gi et lovforslag i

samsvar med føre var-prinsippet». *SABIMA* meiner at bevaringsprinsippet er «den naturlige praktiske implementering» av føre var-prinsippet, men uttalar også at »(t)anken er ikke å skape stor byråkratisering eller hindre bærekraftig utnyttelse av naturressurser» og at «dokumentasjon kan utvikles over noe tid mens «prøvehøsting» ... pågår».

#### 4.4.4 Vurderingane til departementet

##### 4.4.4.1 Innleiing

Eit viktig spørsmål er kva for prinsipp som skal leggjast til grunn ved forvaltninga av dei viltlevande marine ressursane, og kva for løysingar som skal veljast i lova. Fleirtalet og mindretalet i havressurslovutvalet har gode og omfattande grunnleggjeringar for standpunktene sine. Saman med høyringsfråsegnene gjev det eit godt oversyn over dei relevante argumenta og dermed eit godt grunnlag for å ta stilling til saka.

Som gjennomgangen syner, gjev ikkje høyringsfråsegnene eintydig svar på kva løysing som bør veljast. Det er likevel ei rimeleg tolking av høyringsfråsegnene at dei som går mot innføring av eit bevaringsprinsipp i stor grad legg vekt på moglege praktiske konsekvensar for den tradisjonelle fiskeriræringa. Motsett legg dei som støttar innføring av eit bevaringsprinsipp særleg vekt på to tilhøve; for det første den prinsipielle sida av spørsmålet og for det andre omsynet til andre ressurser enn dei som i dag vert utnytta i tradisjonelt fiske. Slike andre ressurser er dels artar som i dag er omfatta av saltvassfiskelova, og dels artar som vil falle inn under den nye havressurslova som følgje av forslaget om å utvide lova sitt saklege verkeområde.

Drøftinga til havressurslovutvalet og biomangfaldlovutvalet har vore prega av kva for lovgjevingsmessig utgangspunkt som skal veljast i dei to lovene; om hausting skal vere forbode inntil styresmaktene har opna for dette, eller om hausting er tillate inntil det vert fastsett reguleringar eller forbod. Problemstillinga gjeld for lovverk både på Fiskeri- og kystdepartementet og Miljøverndepartementet sine ansvarsområde. Dette har difor vore sett i samanheng i arbeidet med havressurslova og naturmangfaldlova

Slik departementet ser dette, er det ikkje avgjerande kva for lovmessig utgangspunkt som vert lagt til grunn, men at lovgjevinga totalt sett gjev styresmaktene gode reiskapar for å forvalte ressursane for framtida og legg opp til gode avvegingar mellom ulike omsyn. Det er difor behov for å utvikle eit eige forvaltningsprinsipp for viltlevande ressurser i sjø og på land som viser formålet med og omsyna bak forvaltninga.

#### 4.4.4.2 Om forvaltningsprinsippet for viltlevande marine ressursar

##### 4.4.4.2.1 Generelt

Utgangspunktet for forvaltningsprinsippet er at dei viltlevande marine ressursane vert forvalta på ein ansvarleg og god måte. I ressursforvaltninga legg vi allereie vekt på eit breitt spekter av omsyn, jf. kapittel 4.1 om formålet med lova, kapittel 4.2 om økosystembasert forvaltning, kapittel 6 om regulering av ressursuttaket og kapittel 8.1 om ressurskontroll. Det vert gjort nettopp for å sikre ei ansvarleg og god ressursforvaltning.

Formålet med havressurslova er å sikre ei berekraftig og samfunnsøkonomisk lønsam forvaltning av dei viltlevande marine ressursane og å medverke til sysselsetjing og busetjing i kystsamfunna. Formålet med lova er drøfta i kapittel 4.1 og viser fleire viktige prinsipp. Det første er at dei viltlevande marine ressursane skal haustast. Det inneber ei prinsipiell haldning om at menneska skal hauste av det overskotet ressursane gjev, slik menneska alltid har gjort. Havet er ei av dei viktigaste kjeldene våre til mat og matproduksjon.

For det andre ligg det i dette at vi skal hauste av det overskotet havet gjev på ein slik måte at dei komande generasjonar også kan hauste av overskotet frå havet. Ressursane må forvalast med tanke framtida. I St.meld. nr. 43 (1998–99) Vern og bruk i kystsona er dette uttrykt slik:

Samanlikna med mange andre land, er Noreg rikt på naturressursar, noko som mellom anna har lagt grunnlag for velferdssamfunnet vårt. Det er derfor naudsynt med ei berekraftig forvaltning av naturgrunnlaget slik at naturressursane kan førast vidare til seinare generasjonar.

For det tredje skal forvaltninga av ressursane gje grunnlag for utvikling av næringsverksemd, velferd og busetjing i kystsamfunna våre. I St.meld. nr. 43 (1998–99) er dette skildra slik:

Havet har til alle tider vore av stor verdi for dei menneska som har levd langs kysten. Dei rike marine naturressursane har stor økonomisk verdi, og har skapt grunnlag for busetjing og sysselsetjing gjennom generasjonar.

I forvaltninga av dei viltlevande marine ressursane vert det såleis lagt vekt på ei rekkje omsyn. Med dette som utgangspunkt, må styresmaktene innanfor ei berekraftig ramme søkje å forvalte ressursane i tråd med føre-var-prinsippet, der ein også legg vekt på ei økosystembasert tilnærming til forvaltninga som tek vare på det biologiske mangfaldet. Mellom anna skal kyststatane «under hensyn-

tagen til de best tilgjengelige vitenskapelige data gjennom passende bevarings- og forvaltningstiltak sikre at opprettholdelsen av de levende ressursar i den eksklusive økonomiske sone ikke settes i fare av overbeskatning», jf. havrettskonvensjonen art. 61 nr. 2.

Slike vurderingar legg til rette for ei høgast mogleg langsiktig avkasting av ressursane, slik at dei kjem både vår og komande generasjonar til nytte.

Likevel må vi i forvaltninga vege omsynet til bestandane og nærings- og distriktsomsyn mot kvarandre, slik at vi ikkje alltid kan velje dei løysingane som på kort sikt er dei biologisk mest tenlege. På lengre sikt må likevel ressursane forvalast berekraftig. Desse avvegingane ligg til dømes til grunn når vi av nærings- og distriktsomsyn vel å bruke lengre tid på å byggje opp ein bestand enn det forskarane tilrår. Det kan gjerast ved å innføre tiltak som reduserer fisket på ein bestand i staden for å forby fisket. På lengre sikt er målet det same; å sikre levedyktige bestandar som over tid gjev eit høgast mogleg samla overskot.

Konvensjonen om biologisk mangfald godkjenner at det er ei særleg tilknytning mellom urfolk og lokalsamfunn med omsyn til kultur og natur. Urfolk er ofte nært knytte til naturen, og er avhengige av naturressursane for å vidareføre kultur og tradisjonar. I Noreg har samane gjennom mange århundre utvikla metodar, haustingstradisjonar og kunnskapar som har gjort det mogleg å utnytte ressursane på ein berekraftig måte. Det er viktig at samiske haustingstradisjonar, som byggjer på sedvanleg ressursbruk i samsvar med kulturell praksis, kan vidareførast.

Tradisjonell kunnskap kan definerast som erfaringsbasert kunnskap som knyter seg både til ulike bruksmåtar og til forvaltninga av naturressursane. Kunnskapen har ein praktisk karakter, og vert nytta på ulike område som fiske, reindrift, jordbruk, utmarksbruk og næringsutøving. Dei tradisjonelle kunnskapane omfattar blant anna kunnskap om artane, åtferda deira, avl, fangst- og dyrkingmetodar. Denne kunnskapen er overlevert frå ein generasjon til den neste gjennom munnlege forklaringar og praktisk øving. Naturen er grunnlaget for næringsverksemd, ramma for livsområde, oppleving av fortida, kunnskapar og levemåte. Tradisjonsbasert kultur, som den samiske, er difor avhengig av naturen, landskapet og naturressursane. Det betyr at tradisjonell samisk ressursutnytting er sårbar for endringar i miljøet, anten endringane kjem av naturlege variasjonar eller menneskeleg aktivitet. Miljøtruslar

kan vere i form av for høge uttak av artar, forureining og inngrep av ulike slag.

Saltvassfiskelova byggjer på eit system der hausting av ressursar som fell inn under lova er til late med mindre styresmaktene har innført reguleringar. Sjølv om det ikkje kjem direkte til uttrykk i saltvassfiskelova, er det ved forvaltninga av dei viltlevande marine ressursane eit mål å oppnå ei høgast mogleg langsiktig avkastning av ressursane. Dette skal skje gjennom å regulere haustinga av bestandane slik at bestandane over tid produserer eit haustingsverdig overskot. Desse omsyna er nærare skildra i kapittel 4.1, om formålet med lova og kapittel 6 om regulering av ressursuttaket.

Det ligg ei omfattande forvaltningsrådgjeving til grunn for den norske forvaltninga av fiskebestandane, jf. kapittel 4.2 om økosystembasert tilnærming til forvaltninga. Vidare er fiskarane pålagde omfattande rapporteringsplikter for å sikre ein best mogleg kunnskap om dei ulike haustingsverksemdene. All fangst som vert landa i Noreg, vert registrert på landings- og sluttsetlar. Alle fartøy over ein viss storleik må føre fangst dagbok der fangstane vert registrerte. Det inneber at uttaket av dei ulike bestandane og kvar uttaket skjer, systematisk vert registrert og ligg til grunn for rådgjeving og forvaltning.

Kunnskapsoppbygging, kartlegging og overvaking av havmiljøet i vid forstand ligg såleis til grunn for ressursforvaltninga i dag. Mellom anna gjer Havforskningsinstituttet greie for dette i den årlege publikasjonen «Havets ressurser og miljø». Her vurderer instituttet dei store økosystema. Fiske, fangst og anna hausting vert i dag langt på veg sette i samanheng med og vurderte i høve til heile økosystemet og annan påverknad av dette, jf. kapittel 4.2 om økosystembasert forvaltning. I framtida vil dette verte endå tydelegare.

Dei vurderingane styresmaktene gjer og dei avgjerdene styresmaktene tek skal byggje på ei heilskapleg tilnærming og vere baserte på grundig fagleg kunnskap. Avgjerdene skal vege ei rekkje ulike interesser mot kvarandre, og ta omsyn til både ei langsiktig forvaltning av ressursane og ulike nærings- og distriktsomsyn. Desse vurderingane må gjerast med jamne mellomrom. Det er dette som ligg i forvaltningsprinsippet.

Departementet meiner difor det ikkje er avgjerande for ei ansvarleg, langsiktig og økosystembasert forvaltning at hausting er forbode inntil styresmaktene har bestemt å opne for hausting.

Ei berekraftig og økosystembasert forvaltning er først og fremst avhengig av kunnskap om samanhengen mellom ulike artar og bestandar og

miljøet deira, og kunnskap om kva faktorar som påverkar miljøet utanfrå. Fiske, fangst og anna hausting representerer slike faktorar, fordi dei inneber uttak frå bestandar og påverker det fysiske miljøet og andre levande organismar enn dei som er målarartane for verksemda. Som fleirtalet i utvalet peikar på er kontroll over uttaket – i tydinga kunnskap om kva som faktisk vert teke ut frå eit område – først og fremst avhengig av kva rapporteringskrav ein stiller, og korleis forvaltninga greier å systematisere og behandle innhenta opplysningar, slik det er gjennomgått ovanfor.

I tråd med dette vurderer styresmaktene og forskarane med jamne mellomrom, ut frå best tilgjengelig dokumentasjon, om det er behov for å innføre reguleringar av ulike bestandar. Ein «held auge med» bestandane, men sjølvsagt i ulik grad. Slike vurderingar skal også gjerast i framtida, og liggje til grunn for forvaltninga av ressursane.

Ut frå desse vurderingane kan det verte nødvendig å innføre kvotereguleringar, andre reguleringar, innsatsavgrensingar, eller utvida rapporteringsplikter. Ved utvikling av nye haustingsverksemder, kan ein til dømes vurdere registrerings- og rapporteringsordningar for å skaffe seg meir kunnskap om arten. På grunnlag av innsamla data, kan fiskeristyresmaktene innføre ytterlegare reguleringstiltak om det trengst.

Det ligg ein føresetnad i forvaltningsprinsippet om at ressursane skal forvaltast gjennom vurderingar av haustingsmønster og nivåa på haustinga for dei ulike ressursane. Målet med forvaltninga er då at ein i bruken av dei marine økosystema veg hausting av overskot og vern mot kvarandre, for å sikre levedyktige bestandar og gjennom det ei høgast mogleg langsiktig avkastning av ressursane. Forvaltningsprinsippet inneber at ein skal gjere dei vurderingar og innføre dei reguleringar som er nødvendige for ei ansvarleg forvaltning av dei ulike ressursane. Det kan vere kvotereguleringar, tekniske reguleringar eller andre former for reguleringar. I andre tilfelle kan det vere tilstrekkeleg at det vert innført auka rapporteringskrav for dei som haustar av bestanden.

Departementet meiner altså at det ikkje må innførast ein regel om at all hausting av levande marine ressursar er forbode før styresmaktene har opna for hausting. Det avgjerande må vere å finne løysingar som gjer at bestandane over tid produserer eit haustingsverdig overskot, samstundes som omsynet til kystsamfunna og næringa vert tekne vare på. Forvaltningsprinsippet er nedfelt i § 7 første ledd.

#### 4.4.4.2.2 *Forvaltningsprinsippet for artar som vert hausta i tradisjonelt fiske og tradisjonell fangst*

Dei fiskeslaga som er kvoteregulerte på årsbasis og kongekrabbe, kval og sel (inkludert kystsel), vert allereie kvoteregulerte gjennom forskrifter fastsette med heimel i saltvassfiskelova. Desse drøftar vi difor ikkje nærare her.

Spørsmålet er korleis forvaltningsprinsippet skal utformast for dei artane som vert hausta i tradisjonelt fiske og tradisjonell fangst og som det i dag ikkje er fastsett kvote for eller der fangst ikkje er forbode. Det dreiar seg både om artar eller bestandar som det i dag vert hausta av, og artar eller bestandar som det potensielt kan utviklast hausting av, i stor eller liten skala.

For desse artane inneber forvaltningsprinsippet at fiskeriforvaltninga ut frå omsynet til ei berekraftig forvaltning, heile tida vurderer om det er behov for å innføre ulike forvaltningstiltak som rapporteringsreglar, krav til reiskapar, minstemål, kven som kan hauste, kvotar for hausting o.a. I denne vurderinga vil forvaltninga blant anna nytte kunnskapen dei har om dei ulike haustingsverksemdene og utvikling i fangstratane o.a.

Innhaldet i forvaltningsprinsippet, slik det er beskrive i kapittel 4.4.4.2.1, skal for dei såkalla uregulerte artane sikre at det vert gjort vurderingar av haustinga og om ho er berekraftig. Departementet meiner desse vurderingane kan gjerast utan å innføre krav om at styresmaktene skal vedta å opne for hausting. Dette er på mange måtar ei vidareføring av den måten forvaltninga handterer desse ressursane på i dag, men det vil vere tenleg at det no vert klart uttrykt i lova at departementet og fiskeriforvaltninga har ei plikt til å vurdere kva forvaltningstiltak som er nødvendig for å sikre ei berekraftig forvaltning av dei ulike bestandane. Kva for reguleringar som er nødvendige, vert avgjort ut frå ei heilskapleg tilnærming basert på grundig fagleg og best tilgjengeleg kunnskap. Eit langsiktig perspektiv og føre-varprinsippet skal ligge til grunn for å sikre eit balansert resultat mellom ulike interesser og verdjar.

#### 4.4.4.2.3 *Artar som i dag fell inn under kontinentalsokkellova*

Det er i dag ikkje lov å utnytte sedentære artar som fell inn under kontinentalsokkellova dersom det ikkje er gjeve løyve til det.

Tang og tare er den ressursen av denne typen som vert hausta i noko omfang, og her er det allereie eit forvaltningsregime med løyve til hausting

og eit system med klarering og opning av felt for tråling. Departementet meiner forvaltningsprinsippet tilseier at det er nødvendig å vidareføre eit slikt system for forvaltninga av sedentære artar.

Artar som i dag ligg under verkeområdet til kontinentalsokkellova, men som ikkje vert planmessig hausta, står i same stilling som «andre ressursar» omtala nedanfor. Vi viser difor til drøftinga der.

#### 4.4.4.2.4 *Andre ressursar*

Mellom dei to føregåande gruppene – artar som er utnytta i tradisjonelt fiske og fangst og artar som i dag fell inn under kontinentalsokkellova – finst det ei gruppe av ulike artar som det er meir eller mindre sannsynleg vil kunne utnyttast kommersielt. Dette dreiar seg til dømes om raudåte, krill og andre plankton, og organismar av same storleik, men med eigen symjeevne (mikronekton), altså artar lågare nede i næringskjeda.

Kunnskapen er framleis mangelfull om grunnleggjande spørsmål som bestandsstorleik, produksjon og kva økologiske konsekvensar uttak vil få for artar høgre oppe i næringskjeda, og dermed kva konsekvensar slike uttak får for anna kommersiell verksemd.

Etter forvaltningsprinsippet bør difor ikkje kommersiell hausting av slike ressursar setjast i verk utan særskild oppfølging. På denne bakgrunn har departementet allereie fastsett ei forskrift som forbyr norske fartøy å fiske raudåte, krill og dyreplankton, samtidig som vi legg til rette for forsøksløyve til slikt fiske på detaljerte vilkår. Det gjeld blant anna rapportering og samarbeid med Havforskningsinstituttet. Etter forvaltningsprinsippet er det nødvendig å innføre reguleringar for å forvalte desse ressursane på ein berekraftig måte.

## 4.5 **Særleg om urfolksspørsmål**

### 4.5.1 **Innleiing**

Folkeretten har reglar både om urfolk og om minoritetar, og samane kan gjere gjeldande begge regelsetta. Det samiske folket sin status som urfolk og etnisk, kulturell og språkleg minoritet er bakgrunnen for at Grunnlova § 110a vart vedteken i 1988, og det kjem også til uttrykk i lovgjevinga elles.

Det er gode teke at art. 27 i FN's konvensjon av 1966 om sivile og politiske rettar i høve til samar som urfolk omfattar dei materielle føresetnadane for den totale kulturutøvinga deira, medrekna levevegar som er nær knytt til territoriet og bruk av

naturressursane der. Ein slik rett kan inkludere tradisjonelle aktivitetar som fiske, reindrift og jakt.

Fiskerilovgjevinga har i dag ingen formuleringar som peikar spesielt på samiske interesser, sjølv om saltvassfiskeleva har ei generell formulering i § 4 om departementet sine reguleringsfullmakter som blant anna trer i kraft «når internasjonale avtaler gjør det nødvendig». Elles gjeld lova med dei «begrensninger som følger av folkeretten», jf. § 3. Dei internasjonale avtalane og pliktene ein siktar mot med desse formuleringane, synest først og fremst å vere det som er direkte fiskerirelatert. Både gjennom folkeretten og nasjonal rett er norske styresmakter likevel forplikta til å leggje til høva til rette for at den samiske folkegruppa skal kunne sikre og utvikle språket, kulturen og samfunnslivet sitt.

I St.meld. nr. 58 (1991–92) Om struktur- og reguleringspolitikk overfor fiskeflåten er det referert til ei utgreiing som dåverande professor Carsten Smith ved Universitetet i Oslo utarbeidde for Fiskeridepartementet om desse spørsmåla. Han konkluderer blant anna med at staten har «en rettsplikt til å gi den samiske befolkning muligheter til å sikre og utvikle sin kultur, herunder det materielle kulturgrunnlag, som f.eks. fiske. Dersom dette nødvendiggjør særtiltak, har samene krav på det» (sitert frå meldinga). Regjeringa konkluderte i meldinga med følgjande:

De retningslinjer som utredningen gir med hensyn til den samiske befolkningens rettsstilling i forbindelse med fiskerireguleringer, må tas hensyn til ved framtidige reguleringer som vil berøre denne folkegruppens næringsgrunnlag.

Dette har vore teke vare på gjennom ulike særtiltak for ulike geografiske område i dei årlege reguleringane. Til dømes i form av meir liberale reglar for å verte registrert i fiskarmanntalet for personar som er busette i kommunar innanfor verkeområdet for Samisk Utviklingsfond. Sametinget har også vore representert i reguleringsrådet og i ei lang rekkje arbeidsgrupper og utval.

Det har likevel jamt vore ein diskusjon om det nærare innhaldet i staten sine plikter, og om oppfyltinga av dei. Det låg difor i mandatet til havressurslovutvalet å vurdere dei folkerettslege pliktene Noreg har overfor det samiske folket.

#### 4.5.2 Forslaget frå havressurslovutvalet

Utvalet er delt i tilrådingane om urfolksspørsmålet.

Fleirtalet uttalar blant anna følgjande:

Utvalgets flertall er enig i at økonomisk aktivitet kan falle inn under art. 27 i FN konvensjonen om sivile og politiske rettigheter, såfremt aktiviteten utgør et essensielt og vesentlig element i urfolkenes kultur. Tiltak som har en begrenset innvirkning på personene som tilhører minoritetsgruppen vil imidlertid ikke nødvendigvis innebære en krenkelse av rettighetene etter art. 27. På denne bakgrunn finner utvalgets flertall at det heller ikke i den nye havressurslov er grunnlag for å innføre en regel om anerkjennelse av særlige historiske rettigheter til fiske for samene eller at loven etablerer særskilte vilkår for slike rettigheter.

Fleirtalet gjer framlegg om at lova skal ha ei føresegn som seier at det å «bidra til å sikre det materielle grunnlag for samisk kultur» skal vere eitt av fleire spesielt nemnde omsyn ein skal ta vare på i forvaltninga av dei viltlevande marine ressursane, jf. lovutvalet sitt lovutkast § 1–6 bokstav k, i tillegg til ei alminneleg føresegn om at lova gjeld «med de begrensninger som følger av internasjonal avtale og folkeretten for øvrig», jf. lovutvalet sitt lovutkast § 1–7.

Eitt medlem av utvalet var usamd i fleirtalet si forståing av staten sine internrettslege og folkerettslege plikter overfor urfolk i den marine ressursforvaltninga. Dette medlemmet har ei omfattande grunngjeving for standpunktet sitt i NOU 2005:10 kapittel 3.3. Her heiter det blant anna:

Lovbestemmelsene bør etter dette medlems mening ikke utformes for å oppfylle minimumskravene som følger av konvensjonene, men for å sikre overlevelsen til samiske lokalsamfunn som er avhengig av fiske i sjøen.

Dette må skje i form av konkrete tiltak som regulerer adgang til ressursene i områder de tradisjonelt har utnyttet og til deltakelse i forvaltningen av ressursene. Det er avgjørende for å sikre deres utnyttelse at det også treffes positive tiltak. En slik løsning er også i samsvar med plikten etter blant annet SP artikkel 2 nr. 2 til å vedta nasjonal lovgivning som er nødvendig for å sikre rettighetene etter konvensjonen.

På bakgrunn av dette vil (dette medlem) foreslå at et av de sentrale hensynene ved forvaltning av viltlevende marine ressurser og genetisk materiale skal være å sikre opprettholdelse og utvikling av tradisjonell samisk utnyttelse av marine levende ressurser. Det vil innebære at fiskerimyndighetene har en særskilt plikt til å ta hensyn til og vektlegge samiske interesser ved fastsettelse av fiskerireguleringene for kyst- og fjordområder. En slik bestemmelse vil legge føringer på skjønnsutøvelsen til myndighetene i forhold til tiltak som kan svekke samisk fiske.

I tillegg mener (dette medlem) at fiskerimyndighetene må gis et pålegg i loven til, i samarbeid med Sametinget, å fastsette særskilte reguleringer i kyst- og fjordområder hvor det foregår tradisjonelt samisk fiske. Å involvere Sametinget i denne prosessen vil være et virkemiddel for å oppfylle de internasjonale forpliktelsene til å sikre urfolk deltakelse i fiskeriforvaltningen.

#### 4.5.3 Høyringsfråsegrner

*Utanriksdepartementet* støttar fleirtalet i utvalet, og meiner at «samenes rett til å sikre og utvikle sin kultur og levemåte er tilstrekkelig ivaretatt gjennom Norges eksisterende internasjonale forpliktelser og nasjonalt regelverk». Det er difor ikkje «grunnlag for å innføre en regel om anerkjennelse av særlige historiske rettigheter til fiske for samene eller at loven etablerer særskilte vilkår for slike rettigheter».

*Sametinget* støttar mindretallet i utvalet og meiner blant anna følgjande:

Sametinget understreker at samiske rettigheter til de marine ressurser må identifiseres og anerkjennes. For å få en helhetlig havressurslov som er innenfor udiskutable folkerettslige rammer er det helt nødvendig at det gis bestemmelser om samiske rettigheter til de fornybare marine ressurser.

...  
Det samiske folk har til nå ikke hatt innflytelse over forvaltningen av de marine ressursene og det har vist seg at reguleringene heller ikke har tatt hensyn til det sjøsamiske fisket. Forvaltningen har heller ikke tatt hensyn til de rettighetene befolkningen har, både ut fra sedvane, alders tids bruk og internasjonale bestemmelser til vern om urfolk.

Sametinget viser til at en annen mangel ved lovutkastet er at det ikke finnes regler som sikrer samisk rett til medbestemmelse i forvaltningen av ressursene.

Sametinget viser til at ILO-konvensjonen omfatter samenes adgang til fiskeriene og gir også en rett til å delta i forvaltningen av disse jf. artikkelene 15 jf. 13 og vil i denne forbindelse understreke at ILOs ekspertkomite har kommet med en vurdering av finnmarksloven, som konkluderer med at Regjeringens lovforslag ikke oppfyller kravene i ILO 169 artikkel 14, men at det med enkelte justeringer kan sies å oppfylle artikkel 15.

*Justisdepartementet* peikar på at vurderinga til fleirtalet er «noe unyansert». *Finnmark fylkeskommune og Landsdelsutvalget* meiner at »(u)rfolksrettigheter er for dårlig belyst i utredningen», medan

*Troms fylkeskommune* uttalar at den »(b)etydningen lovforslaget har for urbefolkningens rettigheter for å utøve tradisjonell næringsvirksomhet må utredes nærmere før loven vedtas».

*Universitetet i Oslo, Norsk Senter for menneskerettar* «etterlyser en grundig redegjørelse for det rettslige grunnlaget for flertallets drøftelse og konklusjon», og uttalar at drøftinga til mindretallet «nok ... (er) mer holdbar sett fra et menneskerettslig perspektiv». Høyringsfråsegrna konkluderer med følgjande:

Flertallets vurdering identifiserer etter SMRs mening ikke samisk kultur og dens historie, eller virkningene av lovforslaget for denne i tilstrekkelig grad. Det berører heller ikke de viktigste internasjonale forpliktelser Norge har overfor samene som urfolk utover en kort vurdering av SPR artikkel 27. Dersom departementet ønsker å følge flertallets forståelse av Norges folkerettslige forpliktelser i den marine ressursforvaltning for urfolk, er det slik SMR ser det grunn til å tro at lovforslaget vil kunne være i strid med de konvensjoner staten er bundet av.

#### 4.5.4 Stortingsvedtaket i samband med handsaminga av finnmarkslova

I samband med handsaminga av lov av 17. juni 2005 om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (finnmarkslova) gjorde Stortinget den 6. juni 2005 følgjande vedtak:

Stortinget ber Regjeringen snarest mulig foreta en utredning av samer og andres rett til fiske i havet utenfor Finnmark, herunder minimumskvotene for båter under 10 meter, og fremme en oppfølgende sak om dette for Stortinget.

Etter konsultasjonar med Sametinget, der også Finnmark fylkeskommune har delteke, er det ved kongeleg resolusjon 30. juni 2006 oppnemnt eit eige utval som har fått i oppdrag å utgreie samar og andre sin rett til fiske i havet utanfor Finnmark på prinsipielt grunnlag. Utvalet skal blant anna:

- foreta og presentere en historisk gjennomgang og kartlegging av samers og andres utøvelse av fiske i Finnmark, og likeledes om fiskerinæringens (inkl. relatert landbasert virksomhet) økonomiske og kulturelle betydning for befolkningen i Finnmark,
- utarbeide en oversikt over relevante folkerettslige kilder og norsk rett, over tidligere utredninger, offentlige dokumenter, rettspraksis og lignende som har behandlet spørsmålet, samt over reguleringstiltak og andre tiltak som har vært brukt for å iva-

reta relevante regionalpolitiske målsettinger.

- gi en fremstilling av aktuelle spørsmål i overensstemmelse med ILO-konvensjon 169 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (særlig artikkel 27), samt av de forpliktelser som norsk rett, inklusive sedvanerettsdannelsen, måtte pålegge staten, og fremme forslag til eventuelle lovendringer og andre tiltak utvalget mener er nødvendig eller hensiktsmessig, og herunder drøfte konsekvenser og presedens av aktuelle foreslåtte tiltak, herunder en vurdering av forholdet til etablert forvaltning sett i forhold til nasjonale fiskeripolitiske strategier,
- innhente opplysninger fra andre land om forhold som er relevante for de spørsmål som skal vurderes,
- i sitt vedtak har Stortinget eksplisitt bedt om en utredning og en vurdering av minimumskvote for båter under ti meter. I tillegg bes utvalget vurdere eventuelle andre aktuelle tiltak, og
- utrede økonomiske og administrative konsekvenser av de forslag som fremmes, både for offentlig og privat sektor.

#### 4.5.5 Vurderingane til departementet

På bakgrunn av vedtaket i Stortinget om ei særskild utgreiing og det utgreiingsarbeidet som er sett i gang på grunnlag av dette, meiner departementet det ikkje er rett å drøfte urfolksspørsmålet vidare i denne proposisjonen. Når utgreiinga frå det oppnemnde utvalet er klar, vert ho handsama vidare og det vert deretter lagt fram ei sak for Stortinget i samsvar med vedtaket frå 6. juni 2005. Det inneber at urfolksspørsmålet vert drøfta fullt ut på bakgrunn av ei breiare utgreiing enn den havressurslovutvalet la fram.

Departementet tek difor ikkje endeleg stilling til urfolksspørsmålet no og presenterer difor her eit lovframlegg som i hovudtrekk inneheld dei føresegner fleirtalet i havressurslovutvalet gjorde framlegg om. Det inneber ei vidareføring av gjeldande rett, men også ei styrking av samiske interesser, jf. nedanfor.

Departementet vil streke under at framlegget er ei mellombels løysing. Departementet vil vurdere tilrådingane frå kystfiskeutvalet, og vurdere eventuelle endringar i lovverket i oppfølginga av arbeidet til utvalet. Departementet tek difor sikte på å følgje opp utgreiinga frå kystfiskeutvalet, mellom anna med konsultasjonar med Sametinget, og fremje ei sak om dette for Stortinget.

Departementet legg vekt på at lovframlegget styrkjer samiske interesser i høve til gjeldande saltvassfiskelev. At «forvaltningstiltak er med og sikrar det materielle grunnlaget for samisk kultur» vert uttrykkeleg framheva som eitt av dei grunnleggjande omsyna som det skal leggjast vekt på i forvaltninga av dei viltlevande marine ressursane, jf. § 7 andre ledd bokstav g og merknadane til denne.

Vidare vil departementet understreke at det, mellom anna etter høyringsfråsegna til Sametinget, ikkje vert innført ein statleg eigedomsrett til dei viltlevande marine ressursane slik havressurslovutvalet foreslo, jf. kapittel 4.2. Departementet legg tvert imot i lova vekt på at desse ressursane ligg til fellesskapet i Noreg. Fellesskapet er samansett av det samiske folket, det norske folket og alle andre innbyggjarar i Noreg. Det er eit uttrykk for at ressursane tilhøyrer fellesskapet og skal forvaltast til beste for fellesskapet, jf. § 2.

I tillegg legg havressurslova eit sektormonistisk prinsipp til grunn i høve til folkeretten, og det er såleis slått fast at lova gjeld med dei avgrensingar som følgjer av internasjonal avtale og folkeretten elles, jf. § 6 og merknadane til denne.

## 4.6 Avgifter

### 4.6.1 Innleiing

I saltvassfiskeleva er det i dag heimel til å krevje inn ei kontrollavgift som skal dekkje dei utgiftene forvaltninga har med å kontrollere fiskeflåten. Denne heimelen kom inn i § 46 ved lov 17. desember 2004, og avgifta vert kravd inn i samsvar med reglane i forskrift av 20. desember 2004 om kontrollavgift i fiskeflåten.

Avgiftssatsen er på 0,2 % av brutto fangstverdi ved førstehandsomsetning, etter frådrag for lagsavgifta til salslaget. Kontrollavgifta varierer med førstehandsverdien, og ligg no i overkant av 20 millionar kroner i året.

Det vart opprinneleg foreslått heimel til ei meir omfattande forvaltningsavgift, jf. Ot.prp. nr. 3 (2004–2005). Argumentasjonen var at sidan fiskerinaeringa får gratis tilgjenge til å drive næringsverksemd med utgangspunkt i ein fellesressurs, er det ikkje urimeleg at naeringa sjølv dekkjer ein del av utgiftene med arbeidet for å sikre at fiskeressursane vert hausta på ein berekraftig måte. Det endelege lovvedtaket vart likevel avgrensa til ei kontrollavgift for å finansiere delar av utgiftene til å føre «kontroll med ressursuttak», jf. Innst. O. nr. 32 (2004–2005).

Saltvassfiskelova gjev vidare heimel til å krevje inn ei avgift av fangstverdien til eit strukturfond for kapasitetstilpassing av fiskeflåten. Denne heimelen kom inn i § 9b ved lov 28. mars 2003, og vert kravd inn i samsvar med reglane i forskrift av 30. juni 2003 om strukturavgift og strukturfond for kapasitetstilpassing av fiskeflåten.

Strukturfondet vert finansiert dels ved statleg tilskot og dels ved denne avgifta, og vert nytta til kondemneringstilskot til den minste kystfiskeflåten. Dette er altså eit strukturtiltak. Avgiftssatsen vert fastsett i statsbudsjettet, og er i 2007 på 0,05 % av førstehandsverdien, etter frådrag for lagsavgifta til salslaget. Heimelen til denne avgifta er tidsavgrensa til fem år frå ordninga vart sett i verk 1. juli 2003. Vurderinga var at det kanskje ikkje var trong for dette strukturtiltaket i ein lengre periode.

Det finst ei rekkje andre avgifter og gebyr i fiskerinæringa, og dei vert administrert både av fiskeriforvaltninga og av andre. Dei fell utanfor framstillinga her, fordi heimelen og formålet for avgiftene ligg utanfor saltvassfiskelova og forslaget til ny havressurslov.

Avgiftsspørsmål var ikkje uttrykkeleg nemnt i mandatet for havressurslovutvalet, men utvalet fann det likevel naturleg å ta opp spørsmålet om avgiftsheimlar i den nye lova, som ein del av gjenomgangen av gjeldande lov.

#### 4.6.2 Forslaget frå havressurslovutvalet

Utvalet foreslår at lova bør innehalde heimel til tre ulike avgifter; forvaltningsavgift, ressursrenteavgift og strukturavgift. Utvalet foreslår at heimlane vert tekne inn i eit eige kapittel i lova om avgifter, jf. utvalgets lovtkast kapittel 10.

Når det gjeld forvaltningsavgifta, er forslaget ei utviding i høve til gjeldande kontrollavgift. Utvalet skriv følgjande:

For at en skal ha nødvendig kunnskap om de ulike høstingsvirksomheters innvirkning på bestander og økosystem, og for å kunne sette kvoter som gir en bærekraftig utvikling av virksomhetene, er en betydelig forskningsinnsats nødvendig. Da denne forskningen er nødvendig primært fordi det gjøres kommersiell høsting av havets ressurser, benevnes den som forvaltningsforskning og skilles fra vanlig akademisk forskning.

Ut fra en rimelighetsbetraktning mener mange at spesielle tjenester myndighetene i et land yter en næring må betales av næringen selv. I økende grad betraktes også denne type tjenester som subsidier til en næring (Milasso, Matteo (1998) *Subsidies in World Fisheries: A*

Reexamination, World Bank Technical Paper No. 406). Dette gjør også næringer som mottar denne type støtte utsatt for antidumpinglager.

Denne type tjenester kan betales både ved direkte avgifter og mer generelle avgifter. Hva som er mest hensiktsmessig er avhengig av typen tjeneste. Fra og med 2005 gir saltvannsfiskeloven hjemmel til å kreve inn en særskilt kontrollavgift.

Utvalgets mening er at departementet må ha en generell adgang til å innkreve en forvaltningsavgift, og departementet må kunne fastsette en slik avgift slik det finnes mest hensiktsmessig. Avgiften må kunne utformes både som en generell avgift relatert til kvoter, verdi eller kvantum av fangst og mer spesifikt ovenfor den som benytter en tjeneste. En slik avgift vil ha samme type effekt som en generell ressursavgift, men er forskjellig ved at anvendelsen av avgiften er begrenset til forvaltningsformål i høstingen av marine ressurser. Hvorvidt en slik avgift faktisk skal innkreves, blir et politisk spørsmål hvor man blant annet kan ta hensyn til det totale avgiftstrykket på næringen.

Når det gjeld ressursrenteavgift, er dette ein ny heimel i høve til saltvassfiskelova. Utvalet er delt i synet på om havressurslova bør ha heimel for ei slik avgift, men fleirtalet har følgjande grunngjeving for forslaget:

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

For å sikre at utnyttelsen av ressursene er fornuftig og for å unngå uønsket overkapasitet, bør kvotesystemet sikre at en betydelig del av ressursrenten realiseres. Dette kan skje både ved bruk av fartøyskvoter og gjennom en ressursavgift. Av fordelingspolitiske årsaker bør en ressursavgift også kunne benyttes som virkemiddel for å kreve inn ressursrente i marin høsting hvor denne realiseres i et fartøyskvotesystem.

Utvalget mener likevel at det i en del eksisterende høstingsvirksomheter er klare samfunnsmessige hensyn som tilsier at en bør tilate et kvotesystem hvor ressursrenten i mindre grad realiseres. I hovedsak vil dette være tilfelle for de minste fartøyene hvor blant annet rekruttering til næringen er et argument for et mer åpent fiske. Aktivitet langs kystene er også et argument som kan brukes for å tillate at ressursrenten realiseres som overkapasitet. For



noen aktiviteter, og spesielt ved utnyttelse av nye ressurser kan forvaltningskostnader også være et argument for at ressursrenten ikke skal realiseres, og sågar at det ikke settes en kvote i fiskeriet, da begrensninger på fangsttynnsats kan være mer hensiktsmessige virkemidler.

Eitt medlem i utvalet går mot forslaget, med følgjande grunngeving:

... mener at ressursrenten ikke bør realiseres for den mindre flåten i sjøsamiske områder. Dette både av hensyn til rekruttering til fiskeryrket og fordi fiske er en del av det materielle grunnlag for samisk kultur, næring, språk og identitet. De små og mellomstore båtene er også selve bærekjelken i opprettholdelse av bosettingen i samiske kyst- og fjordområder.

... vil vidare ta avstand fra at overkapasitet i den mindre flåtegruppen fører til høgere bosetting og et større serviceapparat langs kysten i negativ samfunnsøkonomisk sammenheng. For kyst- og fjordbefolkningen er fiske hovednæringen og den norske stat har en forpliktelse både ovenfor den sjøsamiske befolkning og andre som bebor kyst- og fjordområdene til å opprettholde deres muligheter og rettigheter til de marine levende ressurser. Det er etter dette medlems mening heller ikke samfunnsøkonomisk lønnsomt å redusere den mindre flåtegruppen, slik at fjordene og kystområdene avfolkes.

Forslaget om heimel til ei strukturavgift fører berre vidare gjeldande regel i saltvassfiskelova § 9b, med same tidsavgrensing som før. Utvalet grunngeiv difor ikkje dette særskilt.

#### 4.6.3 Høyringsfråsegner

Fiskeridirektoratet, Norges Fiskarlag, Norges Kystfiskarlag, Sør-Norges Trålerlag, Norsk Sjømannsforbund, FHL industri og eksport, Finansnæringens Hovedorganisasjon/Sparebankforeningen, Landsdelsutvalget, Finnmark fylkeskommune og Troms fylkeskommune uttalar seg om framlegga frå havressurslovutvalet om lovheimlar for forvaltningsavgift og ressursrenteavgift. Næringsorganisasjonane går i det alt vesentlege mot forslaga frå utvalet.

*Fiskeridirektoratet* støttar forslaget om heimel for forvaltningsavgift og ressursrenteavgift.

Direktoratet peikar likevel på at ei «forvaltningsavgift vil i prinsippet kunne fungere på samme måte som en innkreving av ressursrente eller deler av denne», og at det ved «en eventuell innkreving ... bør ... foretas en vurdering av det totale avgiftstrykket på næringen». Direktoratet

peikar og på at om «hele eller deler av ressursrenten skal trekkes inn eller skal nyttes til å opprettholde en større fiskeflåte enn strengt tatt nødvendig vil være en politisk avveining».

*Norges Fiskarlag* går mot forslaget om heimel for forvaltningsavgift og ressursrenteavgift.

Når det gjeld forslaget om forvaltningsavgift, syner fiskarlaget til at forslaget i Ot.prp. nr. 3 (2004–2005) om ei slik avgift ikkje fekk støtte i Stortinget. Laget tek opp att det som vart sagt i samband med handsaminga av forslaget den gongen, mellom anna følgjande:

Norges Fiskarlag viser til at den samlede avgiftsbelastningen for fiskeflåten har økt betydelig de siste årene. Nye avgifter er innført, spesielt knyttet til finansieringen av ulike offentlige oppgaver eller tjenester. Områder for økt avgiftsbelastning de siste årene er bl.a. gebyr til merkeregisteret, avgifter til finansiering av Mattilsynet, og kystgebyr knyttet til navigasjonsinstallasjoner. I tillegg kommer gebyr på tjenester knyttet til bl.a. skipskontrollen og sikkerhetsopplæring.

Når det gjeld ressursrenteavgift, peikar fiskarlaget mellom anna på følgjande:

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 den forbindelse heller ikke unnlåte å påpeke at fiskeflåten de siste årene er pålagt avgifter og kvotetrek 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.

*Norges Kystfiskarlag* går mot forslaget om heimel for forvaltningsavgift. På same måten som fiskarlaget, peikar kystfiskarlaget på «det høye avgifts nivået i næringen ... og ser ikke nødvendigheten av at det skal innføres en hjemmel slik at nye avgifter skal kunne pålegges næringen.»

Når det gjeld ressursrenteavgift, uttalar kystfiskarlaget følgjande:

Så lenge fisket drives i en åpen allmenning, med stor grad av likhet mellom gruppene, så vil verdiskapingen i stor grad komme kystsamfunnene til gode. Det vil da være overflødig med grunnrentebeskatning for å fremme samfunnsmessige mål.

I den senere tid har imidlertid ressursene i større grad blitt samlet på få hender som igjen gir enkelte muligheter til enorm fortjeneste. I

disse tilfeller vil grunnrentebeskatning være på sin plass. Vår prinsipielle holdning er at den beste anvendelsen av grunnrenta er at den brukes til å holde et høyt aktivitetsnivå på kysten. Dersom grunnrenteskatt etableres må denne brukes til å bygge infrastruktur på kysten. Slik vil vi få en økonomisk bærekraftig fiskerier næring.

Ut over dette slutter vi oss til utvalgets vurdering.

*Sør-Norges Trålerlag* går mot forslaga om lovheimlar for forvaltningsavgift og ressursrenteavgift. Når det gjeld forvaltningsavgift, syner trålarlaget til handsaminga av det tidlegare forslaget om å innføre ei slik avgift. Når det gjeld ressursrenteavgift, syner laget til at «det eventuelt (vil) ta lang tid før grunnlaget for innføring av en ressursrente er til stede i fiskeflåten», og meiner at forslaget difor bør gå ut.

*Norsk Sjømannsforbund* går også mot forslaga. Når det gjeld forvaltningsavgift, syner forbundet til at »(d)e marine ressursar er en nasjonal ressurs og må forvaltes av nasjonale myndigheter. Kostnadene med forvaltning må følgelig være et nasjonalt ansvar som ikke pålegges næringa.» Når det gjeld ressursrenteavgift, går forbundet mot framlegget utan nærare grunngjeving, men legg til at «(d)ersom denne likevel blir innført må det samlede avgiftstrykket i flåten ikke økes».

*FHL industri og eksport* har «forståelse for at det i havressursloven tas inn en hjemmel som kan gi departementet anledning til å lage en forskrift om innkreving av ressursrente». Foreininga peikar likevel på at ressursrenta kan «realiseres på flere måter», også ved å «sikre fiskeindustrien hardt tiltrengt råstoff til noe under globale markedspriser». FHL industri og eksport konkluderer med følgjande:

... FHL er opptatt av at norske myndigheter nøye vurderer hvilken form for ressursrente man ønsker å påføre fiskeri- og havbruksnæringen, og at man er klar over de distriktpolitiske konsekvensene ved de ulike alternativene. FHL mener at en monetær realisering av ressursrenten ikke er den optimale vei dersom man er opptatt av å opprettholde de distriktpolitiske målsetninger og ambisjoner.

Prinsipielt kan det kanskje synes å være fornuftige argumenter for å innføre grunnrente i fiskerierne (som i realiteten i dag tilfaller private rettighetshavere på sjøsida). Drøfting rundt det å pålegge rettighetsinnehavere en samfunnskontrakt, eventuelt ressursrente, kan etter vår oppfatning likevel bare være relevant i den grad rettighetsinnehaveren gis en mulighet til å realisere ressursrente. Dette avhenger av de forin-

ger som legges på rettigheten, for eksempel distriktpolitiske.

*Finansnæringens Hovedorganisasjon og Sparebankforeningen* skriv i ei felles høyringsfråsegn følgjande:

Fra banknæringens side mener vi det må være en grunnleggende forutsetning for innkreving av slik ressursrente at dette henger sammen med optimal utnyttelse av ressursene og at det foreligger avkastning utover normalavkastning. Det må her hensyntas at det er tale om en syklisk næring der resultatene kan svinge kraftig fra år til år. Dagens forvaltning av viktige fiskebestander i Norge gjør at det ikke foreligger avkastning utover normalavkastning fordi det opprettholdes en viss overkapasitet av distriktsmessige hensyn. Det bør etter vår oppfatning klargjøres gjennom forarbeidene at det ikke vil være aktuelt å innkreve ressursrente så lenge dette er situasjonen.

*Landsdelsutvalget* seier dette om ressursrenteavgift:

Ressursrente pålagt kystflåten er ikke formålstjenlig så lenge strukturen i gruppen er slik den er i dag. Om det skulle skje store strukturelle endringer i flåtegruppen, hvor mye av de marine ressursene tilfaller et fåtall redere med avkastning ut over det normale som resultat, vil likevel Landsdelsutvalget gå inn for innføring av ressursrente. Landsdelsutvalget mener at en eventuell ressursrente skal tilfalle det regionale nivå som skal forvalte denne til samfunnets beste.

*Finnmark fylkeskommune* har uttalt seg på same måten, med unntak av spørsmålet om ei eventuell ressursrenteavgift skal tilfalle eit regionalt organ. Fylkeskommunen «har samme oppfatning om forvaltningsavgift».

*Troms fylkeskommune* har og same oppfatning som Landsdelsutvalget og Finnmark fylkeskommune, og seier følgjande i høyringsfråsegna om dette:

I dag betaler næringen en form for ressursrente i form av at den pålegges regionale bindinger (som) legger føringer på aktørenes tilpasning slik at ressursrenten tilfaller regionene. Samtidig er næringen allerede pålagt betydelige avgifter. I en situasjon med friere tilpasning innen næringen og færre regionale bindinger, vil de positive regionale effektene av fiskerier næringen minskes, samtidig som en større del av ressursrenten vil tilfalle fartøyeierne. En slik situasjon taler for innføring av ressursrente/forvaltningsavgift.

#### 4.6.4 Vurderingane til departementet

##### 4.6.4.1 Forvaltningsavgift/kontrollavgift

Havressurslovutvalet foreslår at den nye lova bør ha heimel for innkrevjing av forvaltningsavgifter, men utvalet tek ikkje stilling til om slike avgifter utan vidare skal krevjast inn i større grad enn i dag. Føresetnaden for forslaget var at dette burde utgreiast nærare først.

Næringsorganisasjonane går i det vesentlege mot ei slik avgift, og syner særleg til at den samla avgiftsbelastinga alt er stor. Landsdelsutvalget, Finnmark fylkeskommune og Troms fylkeskommune har eit noko meir nyansert syn på saka og ser dette mellom anna i høve til strukturen i næringa.

Departementet meiner at det er både rett og ikkje rett å sjå ein slik samanheng mellom bruk av forvaltningsavgifter og strukturen i næringa, eller ei ressursrenteavgift.

Det er bygd eit omfattande apparat for fiskeriforvaltning, fiskeriforskning og fiskerikontroll. Målet med dette er å sikre ei berekraftig og samfunnsøkonomisk lønsam forvaltning av naturressursane. Dette tek ikkje berre vare på ei overordna samfunnsinteresse, men også i aller høgaste grad lønsemda til fiskebåtreiarane. Dersom det berre er eit avgrensa tal aktørar som nyt godt av både ressursen og forvaltninga, kan det vere rimeleg at dei same aktørane betalar større delar av utgiftene. Det vil altså vere tale om brukarbetaling for tenester som ikkje ville vorte utførde i eit slikt omfang og med ei slik innretting som i dag, dersom det ikkje var noka kommersiell fiskerinæring. Dette gjeld kanskje særleg forvaltningsforskinga.

Ei forvaltningsavgift som er innretta mot å dekkje ein del av desse utgiftene, tek vare på eit anna omsyn enn ei ressursrenteavgift. Ei ressursrenteavgift vil i større grad vere innretta mot å skattleggje ein superprofitt skapt av ressursrenta og den måten ressursane vert forvalta på. Ei ressursrenteavgift vert ein kompensasjon til samfunnet for at nokre aktørar på sett og vis har ein eksklusiv rett til å fiske, ein rett som er skapt av dei offentlege reguleringane.

Vi må difor finne grunngjevinga for ei forvaltningsavgift i andre omsyn enn strukturelle endringar i næringa.

Innkrevjing av gebyr og avgift for offentlege tenester og kontrollordningar er i dag gjennomført på ulike område. Slike ordningar byggjer normalt på det generelle prinsippet at brukarane av offentlege tenester/ytingar også skal betale for dei kostnadane dei påfører samfunnet. Dette prinsippet set grenser for kor stort gebyret eller avgifta

kan vere. Dei samla inntektene skal ikkje overstige kostnadane ved det arbeidet forvaltninga gjer.

Som det vart peikt på i Ot.prp. nr. 3 (2004–2005) er fiskeressursane ein fellesressurs, som skal kome alle til gode. Dette er også lagt til grunn i havressurslova, jf. særleg kapittel 4.3 og § 2. Men ressursane er avgrensa, og dei skal forvaltast med sikte på å sikre størst mogleg utbytte innanfor dei fastsette måla for fiskeripolitikken.

Det er i lys av dette vi må sjå det omfattande arbeidet fiskeriforvaltninga legg ned knytt til reguleringa av fisket. Reguleringane handlar om kvotefastsetjing, reglar om bifangst o.l., som skal avgrense det kvantumet ein haustar. Dei handlar også om tekniske reguleringar for korleis fisket skal gjennomførast, så som krav til utforming av fiskereiskapar, reglar om stenging av havområde for å verne ungfisk, krav til rapportering av aktivitet eller fangst osv.

All erfaring viser at det trengst kontroll med at slike reglar vert respekterte. Styresmaktene har ansvar for å forvalte ressursane på vegne av fellesskapet, og må gjennomføre kontroll for å sjå til at ingen tek seg til rette når dei haustar av fellesressursen.

Fiskeriforvaltninga legg alt i alt ned eit omfattande og kostnadskrevjande arbeid for å sikre at haustinga av fiskeressursane skjer på ein berekraftig måte. Målet med dette arbeidet er å sikre eit best mogleg langtidsutbytte frå fiskerinæringa, til beste for den einskilde næringsutøvar, den samla næringa og samfunnet som heilskap.

Fiskeristyresmaktene krev i dag gebyr for å handsame ein del typar søknader som gjeld fiskefartøy og eit årleg gebyr for å ha eit fartøy registrert i registeret over fiskefartøy. Desse gebyra er knytte til konkrete arbeidsoppgåver som fiskeriforvaltninga tek seg av – handsaming av søknader, føring og vedlikehald av registeret og bruk av registeret til statistikk og samordningsføremål – med heimel i deltakarlova § 25. Med heimel i saltvassfiskeklova § 46 vert det kravd inn ei kontrollavgift.

Det kan argumenterast for at det er rimeleg at næringa dekkjer også andre delar av samfunnet sine utgifter med å forvalte ressursane. Desse utgiftene går med til arbeid som er heilt nødvendig for å kunne gjennomføre eit forsvarleg og berekraftig fiske, og det kjem heile næringa til gode.

Departementet kan difor ikkje vere samd i at det skulle vere prinsipielt feil at næringa sjølv, gjennom avgifter, dekkjer ein del av dei utgiftene samfunnet har til å forvalte dei levande marine ressursane. Til dømes er det omfattande arbeidet som ligg til grunn for den årlege fastsetjinga og tilde-

linga av kvotar, direkte avgjerande for kvar enkelt si næringsverksemd og økonomiske gevinst både på kort og lang sikt. Eit anna døme er når nye ressursar skal utnyttast. Då trengst det ofte kostnadskrevjande tilrettelegging frå styresmaktene si side.

På bakgrunn av at forslaget om heimel til ei generell forvaltningsavgift vart fremma i Ot.prp. nr 3 (2004–2005), men vart endra i Stortinget, vil departementet likevel ikkje gjere framlegg om at havressurslova skal innehalde ein slik heimel. Lovframlegget her er avgrensa til ein heimel til å vida-reføre den allereie innførte kontrollavgifta. Ei eventuell seinare utviding av denne heimelen vil ein difor måtte kome attende til, dersom det seinare skulle vere aktuelt.

Heimel til kontrollavgift er teken inn i § 55.

#### 4.6.4.2 Ressursrenteavgift

Havressurslovutvalet gjorde framlegg om at den nye lova bør gje heimel til innkrevjing av ei ressursrenteavgift, men i og for seg ikkje at ei slik avgift skulle innførast no. Føresetnaden for forslaget var at dette burde utgreiast nærare først. Av dei høyringsinstansane som har uttalt seg om forslaget om å gje heimel no for ein gong å innføre ei ressursrenteavgift, er det likevel eit klart fleirtal som går mot forslaget.

Spørsmålet om å innføre ei eller annan form for skattlegging av ressursrenta har vore drøfta også av det utvalet som gjekk gjennom strukturverke-midla i fiskeflåten, jf. NOU 2006:16 Strukturvirke-midler i fiskeflåten. Forslaga frå dette utvalet har vore på ei eiga høyring, og regjeringa har lagt fram sitt syn på kva for strukturtiltak fiskeflåten skal ha tilbod om i St.meld. nr. 21 (2006–2007) Strukturpolitikk for fiskeflåten. Når det gjeld ressursrentespørsmålet, konkluderte regjeringa i kapittel 7.7.2 i denne meldinga med følgjande:

Etter en helhetsvurdering har Regjeringen kommet til det standpunkt at hensynet til kyst-

samfunnene tilsier at verdiskapingen i størst mulig grad bør forbli i næringen og i kystsamfunnene, som samfunnets investering i en videre utvikling av distriktene og næringslivet langs kysten. Regjeringen vil derfor ikke innføre en ressursavgift i fiskeriene.

Stortinget slutta seg til dette, jf. Innst. S. nr. 238 (2006–2007).

Som nemnt var ikkje forslaget frå havressurslovutvalet å innføre ei ressursrenteavgift no, men at lova bør gje heimel til ei slik avgift. Dersom ei slik avgift skulle innførast, ville det vere eit spørsmål for seg korleis ho skulle innrettast og kvar ho skulle vore heimla. På bakgrunn av konklusjonen frå handsaminga av St. meld. nr. 21 (2006–2007), ser departementet likevel ingen grunn til å gå vidare med dette spørsmålet.

#### 4.6.4.3 Strukturavgift

Strukturavgifta skal delfinansiere Strukturfondet, som vert forvalta av Innovasjon Noreg og vert nytta til å gje kondemneringstilskot til fartøyeigarar i kystflåten. Dette er altså eit av strukturtiltaka i fiskeflåten.

På same måten som ressursrentespørsmålet, har Strukturfondet og vore vurdert av strukturutvalet, jf. NOU 2006:16 Strukturvirkemidler i fiskeflåten. Etter høyring av denne utgreiinga gjorde regjeringa framlegg om at Strukturfondet skal førast vidare for den opphavlege tidsperioden, fram til 1. juli 2008, jf. St. meld. nr. 21 (2006–2007). Om det trengst ei slik kondemneringsordning etter 1. juli 2008, må regjeringa kome attende til Stortinget med eit nytt forslag om dette etter ei evaluering av heile den perioden Strukturfondet har verka. Stortinget slutta seg til dette, jf. Innst. S. nr. 238 (2006–2007).

På bakgrunn av denne handsaminga, og fordi havressurslova ikkje vil tre i kraft før 1. juli 2008, er det ikkje gjort framlegg om vidareføring av heimelen til strukturavgift.

## 5 Marin bioprospektering – marine genressursar

### 5.1 Bakgrunn

Bioprospektering er formålsretta leiting etter naturstoff i genetisk materiale for å prøve ut eigenskapane til materialet og utnytte dei kommersielt. Utnyttinga kan mellom anna bestå i å produsere det syntetisk, lage produkt basert på det genetiske materialet eller å setje gen frå materialet inn i andre organismar for å gje desse nye eigenskapar.

Vi har i dag ikkje rettsreglar som omfattar marin bioprospektering og utnyttinga av marine genressursar utover det som følgjer av patentlova med omsyn til vilkår for, og rettsverknader av, å få patent til oppfinningar knytta til resultatet av bioprospektering. Dersom ein ved hjelp av bioprospektering finn fram til nyttige arvestoff i genmaterialet og set dette inn i levande organismar, vert det regulert av genteknologilova. Genteknologilova har mellom anna til formål «å sikre at framstilling og bruk av genmodifiserte organismar skjer på ein etisk og samfunnsmessig forsvarlig måte», jf. genteknologilova § 1.

Det er berre eit fåtal av livsformene som finst langs norskekysten og i dei nordlege havområda som er utforska og vert utnytta i næringsssammenheng. Mange marine artar er truleg enno ikkje beskrivne, og få av dei kjende artane er karakteriserte i særleg grad når det gjeld genetiske og molekylære eigenskapar. Dette gjeld særleg dei kuldetilpassa organismane, fordi forskinga ofte har konsentrert seg om livsformer frå tropiske og tempererte farvatn.

Dei neste 20 åra vil vi kunne få ei ekspansiv utvikling i kartlegginga av biologisk materiale frå dei nordlege farvatna. Her har Noreg særlege fortrinn fordi vi har ei lang kystlinje som grensar opp til subarktiske og arktiske farvatn, og vi har infrastruktur som gjer at vi kan hente inn og karakterisere eit vidt spekter av marine organismar frå desse farvatna. Sjølv om vegen frå innhenting av råmateriale via leite-, analyse- og utviklingsfasen til kommersiell verksemd er lang, og trass i at langt frå alle prospekteringsprosessar fører til resultat, vil ein kommersiell suksess også kunne gje betydeleg økonomisk gevinst.

### 5.2 Forholdet til folkeretten

Etter folkeretten og biomangfaldkonvensjonen frå 1992 artikkel 3 har statane suverene rett til å utnytte eigne biologiske ressursar. Dette vert utdjupa i høve til genressursane, i artikkel 15 nr. 1: «Idet det erkjennes at statene har suverene rettigheter over sine naturressurser, ligger myndigheten til å bestemme over tilgangen til genressursene hos nasjonale regjeringer og er undergitt nasjonal lovgivning». Tilgangen til genressursane kan såleis regulerast av nasjonale styresmakter. På marin side samsvarar dette med kyststatane sin eksklusive rett til utnytting av ressursane i økonomiske soner og på kontinentalsokkelen etter havrettskonvensjonen kap. V og VI.

Havrettskonvensjonen art. 56 nr.1 a) gjev kyststaten suverene rettar over alle levande og ikkjelevande naturførekomstar i vatnet over havbotnen, på havbotnen og i undergrunnen i den økonomiske sona. Havrettskonvensjonen stadfester vidare kyststatens eksklusive og suverene rettar over kontinentalsokkelen i art. 77.

Etter biomangfaldkonvensjonen og havrettskonvensjonen kan såleis opphavslandet sjølv bestemme over tilgangen til genetisk materiale og stille vilkår for slik utnytting.

Leverandørlandet skal likevel leggje vinn på å gje andre statar tilgang til ressursane, jf. biomangfaldkonvensjonen art. 15 nr. 2: «Hver kontraherende part skal bestrebe seg på å legge forholdene til rette for å lette andre kontraherende Parters tilgang til genetiske ressursar for miljømessig forsvarlig bruk, og skal ikkje innføre restriksjoner som motvirker målsetningene i denne konvensjon».

For uttak av genetisk materiale gjev biomangfaldkonvensjonen traktatspartane høve til å stille krav om samtykke frå leverandørlandet, jf. art. 15 nr. 5: «Tilgang til genetiske ressursar skal være avhengig av forutgående samtykke fra den kontraherende Part som leverer slike ressursar, med mindre annet er bestemt av vedkommende Part». Uautorisert prospektering og uttak med etterfølgjande utnytting av genressursar frå leverandørlandet vert ofte kalla «biopiracy».

Etter konvensjonen artikkel 15 nr. 7 skal det setjast i verk høvelege rettslege, administrative eller politiske tiltak med sikte på å oppnå «en rimelig og likeverdig fordeling med de kontraherende Parter som leverer disse ressursene, av resultatene fra forskning og utvikling og av fordelene som følger av kommersiell eller annen utnyttelse av genressursene». Partane skal med andre ord sikre at leverandørlanda får ein rimeleg del bl.a. av den økonomiske avkastninga frå utnyttinga av eigne genressursar. Konvensjonen gjev med andre ord rett til å stille vilkår som kan sikre Noreg ein rimeleg del av utbyttet ved utnytting av genressursar under føresetnad av at det genetiske materialet anten kjem frå Noreg eller er henta frå eit anna land i tråd med føresegnene i konvensjonen.

Biomangfaldkonvensjonen gjev såleis heimel for å stille ulike vilkår for andre sin tilgang til genressursar, så sant dei ikkje vert så tyngande at det hindrar faktisk tilgang. Krava kan likevel ikkje vere strengare enn at dei ligg innanfor konvensjonens krav til «en rimelig og likeverdig fordeling». Lokalkunnskap skal også kompensere dersom det vert nytta lokalkunnskap frå urfolk eller lokalsamfunn om eigenskapane til marine genressursar (art. 8j).

Tilgangen skal vere «på gjensidig avtalte vilkår» (art. 15 nr.4) og fordelar ved tilgang til genetiske ressursar skal sikte mot «å oppnå en rimelig og rettferdig fordeling med de kontraherende Parter som leverer disse ressursene» (art.15 nr. 7). Dette gjeld mellom anna fordelar ved utnytting som inneber patentering, men også til dømes lisensiering for biomasseuttak er omfatta av «annen utnyttelse» (art.15 nr. 7). Eit døme på biomasseuttak som kan stride mot dette er uautoriserte uttak som vert selt til utanlandske interessentar og som fører til at ein ikkje kan dekke lokal etterspørsel.

Biomangfaldkonvensjonen art. 15 inneber altså ei plikt til å sikre at norsk uttak frå andre leverandør- eller opphavsland skjer i samsvar med nasjonal lovgjeving, at uttak av ressursar skjer etter samtykke og at det kan stillast vilkår for utnytting av eigne genressursar, medrekna krav om fordelar.

Innhaldet av omgrepet fordelar er nærare beskrive i Bonn-retningslinjene, som er ikkje-bindande retningslinjer til biomangfaldkonvensjonen art. 15. Etter Bonn-retningslinjene kan dei monetære fordelane ein kan krevje blant anna omfatte lisensavgift, royalties eller delt eigarskap til immaterielle rettar. Dei ikkje-monetære fordelane kan blant anna innebere tilgang til vitenskaplege data frå forskning og utvikling eller byte av tilgang til genetiske ressursar. Det følgjer vidare av art. 19 nr. 2 at partar til avtalen skal sikrast tilgang til kunnskap frå bioteknologiske resultat som utnyttar leveran-

dørlandets genressursar på bakgrunn av informert samtykke. Utviklingslanda skal sikrast slik tilgang på rimelege og mest mogleg fordelaktige vilkår, som vert presiserte i art. 16 nr. 3. Forholdet til Bonn-retningslinjene og biomangfaldskonvensjonen art. 15 er inngåande drøfta i biomangfaldlovutvalets utgreiing, NOU 2004:28 s. 497–498.

Når det gjeld samlingar av marint genetisk materiale, må marine biobankar som er underlagde offentleg forvaltning, forvaltast i tråd med biomangfaldkonvensjonens reglar om tilgang, i dei generelle retningslinjene i art. 15. Dette fell utanfor verkeområdet til havressurslova, jf. kap 3.1.

Havrettskonvensjonen frå 1982 skil mellom to kategoriar aktivitetar knytt til viltlevende marine ressursar; vitenskapleg havforskning og kommersielt orienterte aktivitetar, medrekna prospektering, utforskning og utnytting. Bioprospektering er ikkje uttrykkeleg behandla i havrettskonvensjonen, men denne aktiviteten kan sidestillast med prospektering retta mot mineralforskning, som er regulert av konvensjonen.

Havforskning dreiar seg om innsamling og analyse av informasjon, data og prøver med sikte på å auke menneska sin felles kunnskap om miljøet og har ikkje økonomisk gevinst som mål. Sidan målet med denne aktiviteten er kunnskap, er det karakteristisk for havforskninga å vere open, spreie data, utveksle og offentleggjere og spreie forskingsresultat i samsvar med konvensjonens del XIII, der det i art. 238 heiter at: «(a)lle stater, uansett geografisk beliggenhet, og kompetente internasjonale organisasjoner har rett til å drive vitenskaplig havforskning, med forbehold for de rettigheter og plikter som er fastsatt i denne konvensjon for andre stater.»

Prospektering inneber ikkje forskning på denne måten. Prospektering er undersøkende verksemd utført blant anna for å vurdere den økonomiske verdien av ein ressurs i forkant av framtidig kommersiell utnytting. Dette vert regulert av konvensjonens del V, der det av art. 56 følgjer at kyststaten har suverene rettar til «å undersøke og utnytte, bevare og forvalte så vel levende som ikke-levende naturforekomster i vannmassene over havbunnen, på havbunnen og i undergrunnen, og med hensyn til annen virksomhet med sikte på økonomisk utnyttelse».

Etter biomangfaldkonvensjonen og havrettskonvensjonen har såleis Noreg suverene rettar til å regulere bioprospektering som vert gjennomført med sikte på systematisk utprøving av det uttekne materialet sine eigenskapar for kommersiell utnytting.

## 5.3 Forslaget frå havressurslovutvalet

### 5.3.1 Innleiing

Utvalet vil med lovforslaget sitt «legge grunnlaget for å regulere og forvalte også nye marine virksomheter, som bioprospektering og andre aktiviteter som forutsetter tilgang til eller uttak av viltlevende marine ressurser. Utvalget foreslår at det i forvaltningen av viltlevende marine ressurser og genetisk materiale skal tas hensyn til en økosystembasert tilnærming, biologisk mangfold og viktige områder for livssyklusen til viltlevende marine ressurser».

### 5.3.2 Grunngevinga til utvalet

Utvalet har ei omfattande grunngeving for forslaget og uttalar mellom anna:

Havressursloven vil være forvaltningsloven for uttak og tilgang til alle viltlevende marine ressurser. Også reguleringen av uttak og tilgang til marine genressurser omfattes av de suverene rettigheter i den økonomiske sone og på kontinentalsokkelen etter havrettskonvensjonen og biomangfoldkonvensjonen. I biomangfoldkonvensjonen art. 2 er «genressurser» definert som genetisk materiale av faktisk eller potensiell verdi. Genetisk materiale er ethvert materiale fra planter, dyr, mikrober eller av annen opprinnelse som inneholder funksjonelle arveenheter. Med funksjonelle arveenheter forstås genetisk materiale som kan overføres fra en organisme til en annen.

Det genetiske materiale omfatter ikke bare genene, men også molekylærforbindelser inneholdende arvestoffer (proteiner, enzymer, fettsyrer mv.) som kan trekkes ut av den fysiske ressurs og anvendes til særskilte utnyttelsesformål. Eksempelvis er genene grunnlag for proteiner som kan fungere som enzymer og hormoner. Hormoner kan styre en organismes vekst, utvikling eller andre viktige funksjoner, mens enzymer kan virke som katalysatorer for stoffomsetning i en organisme. Det er likevel en betingelse etter Biomangfoldskonvensjonen at materialet inneholder arvestoffer. Ettersom begrepet genressurser ikke var i bruk på den tiden Havrettskonvensjonen ble vedtatt, viser konvensjonen ikke uttrykkelig til slike ressurser. Marine genressurser er imidlertid biologiske ressurser og er dermed omfattet av norske suverene rettigheter i den økonomiske sone og på kontinentalsokkelen etter Havrettskonvensjonen. Videre får konvensjonen anvendelse på alle aktiviteter i hav og sjø, herunder

leting etter og uttak av genmateriale, innenfor norske jurisdiksjonsområder.

...  
Når loven regulerer tilgang til og uttak av ressursene, vil det videre ligge innenfor virkeområdet å gi hjemler som kan sette vilkår for slik tilgang og utnyttelse. Utnyttelsesformål vil kunne være tradisjonelt biomasseuttak, men også bioprospektering og havforskning. Begrepet all utnyttelse omfatter utnyttelse av både hele eller deler av ressursen, eksempelvis biprodukter og marint genetisk materiale.

...  
Marin bioprospektering er en formålsrettet leting etter naturstoffer i marint genetisk materiale med sikte på systematisk utprøving av materialets egenskaper. Ved utprøvingen letes etter og kartlegges såkalte bioaktive stoffer, som kan brukes i kommersiell sammenheng.

Marin bioprospektering har ikke lang historie i Norge. Riktignok har alginater/marine polysakkarider fra tang og tare vært studert i flere tiår og gitt kommersielle produkter, men studier av marine organismer har ellers gjerne vært gjennomført som grunnforskning, eller vært motivert av behovet for å løse problemer for fiskeri- og havbruksnæringen. På 1980-tallet begynte de næringsrettede forskningsmiljøene for alvor å undersøke marine biprodukter med tanke på produksjon av biokjemikalier. Biproduktene, som kunne utgjøre 2/3 av fangsten, gikk til forindustrien eller ble kastet, og var på mange måter et problem for næringen.

Marin bioprospektering kan foregå i henhold til tre ulike strategier:

Råstoffutnyttelse hvor utgangspunkt tas i tilgjengelig råstoff – typisk utvikling av biprodukter for å produsere marine oljer, enzymer mv.

Indikasjonsbasert prospektering som bygger på en antagelse om at en art eller biotop inneholder interessante gener eller bioaktive stoffer basert på grunnforskning, folkemedisin eller lokalkunnskap.

Screeningsbasert bioprospektering (siling) hvor det siles blindt etter aktive stoffer (systematisk testing av et stort antall stoffer i forhold til et definert mål).

Stoffene som det prospekteres etter kan være gener eller molekylærforbindelser som proteiner, enzymer og fettsyrer, eller hele organismer. Prospektering er gjerne formålsrettet, og kjennskap til genene vil være en forutsetning eller i det minste gi et fortrinn for å oppnå kommersielle resultater. Medisinske miljøer leter ofte etter komponenter som har anti-bakteriell virkning, materiale som virker som et slags antibiotikum, samt immunstimulerende og kreftlindrende stoffer. Finner forskerne

slikt materiale, forsøker de å rense og karakterisere de aktive komponentene. Dernest skal de testes. Først når forskerne har klart å fremstille virkestoffet syntetisk, er prosessen fullført. Underveis kartlegges og undersøkes DNA, og det foretas strukturanalyser av de aktive forbindelsene.

Ved bioprospektering etter marine genressurser vil det i mange tilfeller også være nødvendig med redskap som trål eller liknende aktivt redskap. Deltakerloven har vært praktisert slik at også andre arter enn fisk omfattes av aktiviteten «fiske». Blant annet er det gitt konsesjon for fiske av raudåte, som biologisk regnes som dyreplankton. Uttak i forbindelse med marin bioprospektering kan således ikke uten videre sondres vekk fra fiske, dersom det benyttes aktive redskap som trål, selv om formålet vil være et annet enn ved fiske.

Bioprospektering vil kunne gi en rekke nye kommersielle produkter og flere bedriftsetableringer basert på viltlevende marine ressurser. I slike situasjoner kan det oppnå vanskeligheter med å dekke etterspørselen etter en type marint råstoff etter at det er utviklet et kommersielt vellykket produkt – det såkalte forsyningsproblem («supply problem»). Det vil være lite lønnsomt å utvikle produkter med utgangspunkt i ressurser som det er særlig knapphet på eller hvor store uttak på annen måte vil være sårbart for økosystemet, eksempelvis dersom ressursen er et sentralt næringsgrunnlag for andre arter. En slik utvikling vil stille større krav til forvaltningen, ved at nødvendige forvaltningstiltak må komme på plass i tide, samt at dagens uttak må sees i lys av hvilken fremtidig høstingsvirksomhet som kan påregnes.

### 5.3.3 Oppsummering og vurdering frå utvalet

Utvalet oppsummerer og konkluderer slik:

Utvalget foreslår hjemmel til å regulere leting og uttak i sjø som ledd i marin bioprospektering, men foreslår ingen formelle begrensninger i utnyttelsen av det genetiske materiale. Hjemmel til å forby eller begrense utnyttelsesformål faller inn under patentloven, og havressursloven vil regulere den fysiske tilgangen til og uttaket av marine genressurser, samt visse aspekter ved etterfølgende utnyttelse ved krav om samtykke. Utvalget foreslår likevel et hjemmelsgrunnlag for å stille krav om samtykke og kreve inn en forholdsmessig andel av det økonomiske overskudd fra en biologisk oppfinnelse for etterfølgende utnyttelse av marint genetisk materiale som stammer fra Norge. Krav om samtykke og tilståelse av fordeler for

å utnytte marint genetisk materiale kan i denne sammenheng utgjøre en begrensning i den immaterialrettslige tilgangen (muligheter til å utnytte genressursen i patentsammenheng) til den marine genressursen. Jo strengere vilkår som fastsettes for utnyttelsen, desto mer begrenset blir den generelle immaterialrettslige tilgangen.

## 5.4 Høyringsfråsegner

Av dei høyringsinstansane som uttalar seg konkret om spørsmålet bioprospektering og utnytting av genressurser, støttar følgjande forslaget frå utvalet: Utanriksdepartementet, Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening, Norges Fiskarlag og Troms Fylkeskommune, medan Justisdepartementet har gått mot forslaget.

*Landbruks- og matdepartementet* tek ikkje stilling til forslaget, men peikar på at havressurslovutvalet har teke eit anna utgangspunkt enn det biomangfaldlovutvalet har gjort i sitt forslag til ei naturmangfaldlov. Departementet uttalar at:

Landbruks- og matdepartementet har merket seg at Havressurslovutvalget har valgt et annet utgangspunkt når det gjelder den legale statusen til genetisk materiale til viltlevende marine ressurser, enn den statusen som er tillagt genetisk materiale i Biomangfoldlovutvalgets forslag til en naturmangfoldlov. Landbruks- og matdepartementet mener det kan være uheldig om dette spørsmålet blir løst ulikt i fremtidig lovgivning og ber om en vurdering av om dette er ønskelig. Vi antar at behovet for regler kan være ulikt for ulike sektorer, men vi mener at reglene må ses i sammenheng slik at det går tydelig frem hvilke regler som vil gjelde.

*Artsdatabanken* ønskjer eit lovverk på dette området velkome, men understrekar at det trengst samordning med biomangfaldlovutvalets forslag for å oppnå eit heilskapleg lovverk. Artsdatabanken har også konkrete merknader til utvalets forslag.

Blant høyringsfråsegnene som stør forslaget frå utvalet vil departementet særleg vise til *Utanriksdepartementet* som seier at «det vil være snakk om å sikre norske økonomiske interesser i forbindelse med uttak av genetisk materiale, i samsvar med bl.a. Biodiversitetskonvensjonen, gjennom etablering av en eiendomsrett. Departementet støtter derfor dette forslaget.»

*Troms fylkeskommune* meiner det er positivt at samfunnet kan krevje utbytte frå produkt basert på genetisk materiale samla i norske farvatn.



Av dei høyringsinstansane som går inn for ei anna løysning enn den utvalet gjer framlegg om konstaterer *Justisdepartementet* at forslaget til naturmangfaldlov § 57 tredje ledd seier at staten kan ivareta allmenta sine rettar til genetisk materiale, medan havressurslovutvalet føreset at staten skal forvalte det genetiske materialet på ein måte som bl.a. sikrar «en optimal utnyttelse og hensiktsmessig fordeling av ressursene», jf. lovforslaget § 1–6, første ledd bokstav c. Det ser difor ikkje ut til å vere stor praktisk skilnad mellom dei to forslaga. Likevel er det ein fordel om det same utgangspunktet gjeld for tilgang til og rett til utnytting av genetiske ressursar i alle miljø, dvs. at ein ikkje skil mellom tilgang til genetiske ressursar i havet og på land. Med det som utgangspunkt heller *Justisdepartementet* til å stø biomangfaldlovutvalts innfallsvinkel.

*Miljøverndepartementet* viser i si høyringsfråsegn til at naturmangfaldlovutvalet og havressurslovutvalet på enkelte punkt har valt ulike løysingar. Dette gjeld mellom anna reglane om genetisk materiale/genressursar. Dei viser til at havressurslovutvalet peikar på at departementa i det vidare arbeidet med lovene må finne ei felles løysing på dette punktet. *Miljøverndepartementet* er samd i dette og gjev uttrykk for at det difor må skje «en bearbeiding i den vidare lovprosess».

*Artsdatabanken* peikar på at omgrepet «genetisk materiale» er nytta gjennomgåande i forslaget til lovtokst. Dette er ikkje i samsvar med det dei meiner er formålet med utgreinga. Spesielt gjeld det for bioprospektering, som inneber å leite etter «bioaktive stoff». Det omfattar ei rekkje kjemiske sambindingar og ikkje berre genetisk materiale slik lovtoksten gjev inntrykk av. *Artsdatabanken* ønskjer eit lovverk på dette feltet velkome, men understrekar at ein må sjå arbeidet i ein større samanheng. Det må vere ei heilskapleg lovgjeving for bioprospektering generelt, og ikkje vere rom for eit særskilt lovverk i marine miljø i høve til landlege miljø. Lovarbeidet bør difor samordnast med det vidare arbeidet med naturmangfaldlova.

## 5.5 Vurderingane til departementet

Departementet er samd i forslaget frå utvalet om at lova skal omfatte reglar om marin bioprospektering. Dette er ein naturleg konsekvens av forslaget om utviding av verkeområde til havressurslova i høve til saltvassfiskeleva, som inneber at fokus vert flytta frå dei enkelte verksemdene fiske og fangst til alle utnyttingsformål. Vi viser til drøftingane i kapittel 3 om det saklege verkeområdet for

lova. Det er ikkje folkerettslege hindringar som avgrensar Noregs rett til å regulere marin bioprospektering og utnyttinga av marine genressursar innanfor rammene som følgjer av biomangfaldkonvensjonen art. 15.

Marin ressursforvaltning fell vidare heilt og fullt utanfor verkeområdet til EØS-avtalen. Reguleringa av uttak av marint biologisk og genetisk materiale må reknast som marin ressursforvaltning, og fell såleis også utanfor verkeområdet til EØS-avtalen.

Omgrepet marin bioprospektering er relativt nytt og er ikkje brukt eller definert i havrettskonvensjonen eller biomangfaldkonvensjonen. Det finst heller ikkje nokon felles definisjon av omgrepet.

Utvalet har definert bioprospektering som «leting etter naturstoff i marint genetisk materiale med sikte på senere utprøving av materialets egenskaper for kommersiell utnyttelse». Departementet meiner denne definisjonen må utvidast til også å omfatte biokjemiske ressursar, men er elles samd i utvalet si forståing av omgrepet marin bioprospektering.

Genetisk materiale er dei arvekodande gen som vi finn i biologisk materiale, og formålet med å identifisere dette er å nytte dei funksjonelle arveeingane på ein direkte måte. Uttak av biologisk materiale for å nytte det til å identifisere arveeigenskapane, er eit eingongsfenomen, og inneber ikkje gjenteken hausting.

Bioprospektering inneber i utgangspunktet leiting, innsamling eller klassifisering (sampling) av biologisk materiale eller ressursar som har potensiell nytteverdi. Om etterfølgjande masseundersøking («screening»), isolering og karakterisering av interessante og nyttige bioaktive eigenskapar, genar eller genomet skal karakteriserast som bioprospektering eller bioteknologi, kan vere eit ope spørsmål.

Proessen knytt til bioprospektering og utnyttinga av marine genressursar kan grovt delast opp i fem fasar:

1. Før uttak av marine genressursar.
2. Under uttak av marine genressursar.
3. Etter uttak av marine genressursar.
4. Patentering av marine genressursar.
5. Kommersiell utnytting av marine genressursar.

Vi avgrensar den følgjande drøftinga til punkta 1, 2 og 3, som omfattar prospekterings- og prosessfasane, og 5, som omfattar spørsmål om fordelsberekning ved kommersiell utnytting av resultatata av gjennomført prospektering. Vilkår for, og rettsverknader av, patentering, vert regulert av lov av

15. desember 1967 nr. 9 om patenter, og vert ikkje drøfta her.

I Noreg er det svært gode føresetnader for å innhente og å karakterisere eit vidt spekter av marine organismar. Biologiske prosessar og stoffskifte har tilpassa seg dei låge temperaturane i nordlege farvatn og føregår som regel med låg fart. Forskinga dei siste tiåra har vist at organismar som har tilpassa seg kulde er utstyrt med biomolekylar som er spesielle med omsyn til aktivitet, struktur og funksjon. Eigenskapar og biologiske aktivitetar til slike molekylar kan ofte utnyttast kommersielt, og gjerne i ein heilt annan samanheng enn det som var deira opphavlege funksjon i organismen. Dette omfattar blant anna enzym frå kuldetilpassa marine organismar som har ein spesiell, fleksibel (labil) molekylstruktur som gjer at enzymet har høg spesifikk aktivitet og fungerer ved låg temperatur. Her er i utgangspunktet alle tilgjengelege marine organismar interessante. Svært få marine artar er utforska i vesentleg grad på molekylært nivå, men alle inneheld biomolekylar/bioaktive stoff, og somme av desse kan eigne seg for kommersialisering. Slike kandidatar kan identifiserast gjennom forskning.

Utnytting av eigenskapar og biologiske aktivitetar til molekyl som nemnt ovanfor kan skje på to prinsipielt ulike måtar. Den eine måten er at det bioaktive stoffet vert utvunne frå ein marin ressurs, som til dømes fisk, reker eller algar, og at denne ressursen må haustast frå havet for kvar gong det bioaktive stoffet skal utvinnast. Slikt uttak vil vere regulert etter reglane om regulering av ressursuttaket i lovas kapittel 3. Den andre måten er at den marine organismen vert fjerna frå sitt opphavlege miljø og utnytta utan at det er nødvendig å hauste nye organismar frå havet. Det kan til dømes gjerast ved at ein mikroorganisme (alge, bakterie, virus) vert dyrka fram i eit laboratorium, eller ved at ein hentar biologisk informasjon frå den marine organismen, og brukar denne informasjonen. Det kan vere informasjon om korleis makromolekyl er oppbygde (sukkerstoff, feittsyrer), som kan nyttast til å framstille tilsvarende kjemisk, eller det kan vere genetisk informasjon som gjer at tilsvarende stoff kan framstillast med bioteknologiske metodar. Stoffa som vert framstilte, treng ikkje alltid å vere identiske med utgangsstoffa.

Departementet har kome til at det bør sikrast heimel til å krevje løyve til leiting og uttak i sjø, jf. fase 1 ovanfor. Grunngevinga er femdelt.

For det første er det nødvendig å ha kontroll med at leite- og uttaksaktiviteten vert sett i verk, slik at uttaket ikkje skjer på artar eller med meto-

dar som skadar viltlevende marine ressursar eller sårbare område i det marine økosystemet. For det andre bør ikkje leite- og uttaksaktivitet tillatast før forvaltninga har fått kjennskap til kva artar uttaket omfattar og i kva område det skal gå føre seg. Dette fordi artar og område som gjennomgåande har kommersielt interessante eigenskapar kan bli utsette for press. For det tredje vil krav om offentlig løyve til å leite etter og ta ut marint genetisk materiale vere ei sikring for staten. Det gjeld særleg når vi ser dette saman med forslaget om at staten skal kunne krevje ein del av fordelane frå utnytting av norsk marint genetisk materiale, medrekna at fordelar ikkje går tapt ved overføring av marine genressursar. For det fjerde krev dei fleste kommersielle uttak i dag løyve med mindre uttaket skjer med avgrensa reiskap som nemnt i lovforslaget § 22, jf. saltvassfiskeleva § 4a. I løyvet kan det også gjevast dispensasjon frå reiskaps- og fangstreguleringar.

For det femte må det takast omsyn til dei utviklingspolitiske sidene ved saka, og dei signala Noreg gjev ved utvikling av regelverk om utnyttig av genressursar. I samband med Stortinget si behandling av Ot.prp. nr. 33 (2006–2007) Om lov om endringer i lov 15. desember 1967 nr. 9 om patenter m.m. (gjennomføring av den europeiske patentkonvensjonen) uttalte fleirtalet i næringskomiteen følgjande i Innst. O. nr. 91 (2006–2007):

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Venstre, viser til at Norge har over tid har vært støttespiller for utviklingslandene og brobygger i forhold til utviklingslandenes krav om suverenitet over egne biologiske ressurser. Hovedkrav fra utviklingslandenes side er at bioprospektører skal måtte ha tillatelse til å ta ut genetisk materiale, samt avtale om overskuddsdeling ved kommersialisering av slikt materiale. Begrunnelse for et slikt krav, som stadfestet i FN's konvensjon om biologisk mangfold, er blant annet et ønske om å styrke den lokale legitimiteten for bevaring av biologisk mangfold. Flere utviklingsland har innført eget slikt lovverk, såkalt *sui generis*-lovverk.

Flertallet er kjent med at Regjeringen arbeider med oppfølging av NOU 2004:28 Lov om bevaring av natur, landskap og biologisk mangfold (naturmangfoldloven). Flertallet viser til muligheten for å signalisere et norsk *sui generis*-lovverk i forbindelse med dette arbeidet.

Departementet meiner desse merknadene veg tungt i vurderinga om havressurslova skal ha heimel for å krevje løyve til leiting og uttak i sjø i samband med marin bioprospektering.

Under og etter uttak av marine genressursar, fase 2 og 3, gjeld reglane i lova om utøving og rapportering så langt dei høver. Til dømes må reglane i lova om reiskapsavgrensingar og fangstrapportering følgjast, med mindre det i uttaksløyvet er gjeve dispensasjon frå slike reglar.

Kravet til løyve før uttak og undersøking i sjø i samband med bioprospektering kan gjerast gjeldande både for dei som har bioprospektering som mål for uttak og undersøking, og for dei som driv vitenskapleg havforskning og anna grunnforskning og uttak og undersøking i samband med dette. I mange tilfelle kan funn som vert gjort i samband med vitenskapleg forskning og grunnforskning seinare verte grunnlag for kommersiell utnytting. Det er difor ikkje unaturleg med krav om løyve til bioprospektering også for dei som driv vitenskapleg havforskning, lagt til grunn at formålet med utnytting av materialet kan endre seg etter uttak. Eksempel på dette kan vere når forskingsinstitusjonar har system for å kommersialisere funn frå grunnforskning eller det er samarbeid mellom forskingsinstitusjonar og kommersielle aktørar.

Departementet meiner det skal krevjast løyve til bioprospektering, men ser det som mest tenleg at ein i havressurslova gjev ein heimel til å gje nærare føresegner om dette, fordi ein treng noko tid for å utvikle ei slik ordning. Kompetansen til å gje slike føresegner bør leggjast til Kongen.

Når det gjeld krav om fordelar ved kommersiell utnytting av norske marine genressursar, fase 5, ser departementet at svært få leite- og analyseprosjekt fører til drivverdige funn. På den andre sida vil funn som leier fram til ein kommersiell suksess kunne gje betydeleg økonomisk gevinst. Det er difor ikkje urimeleg med ein lovheimel som gjer det mogleg for Noreg å sikre seg ei økonomisk godtgjersle ved utnytting av norske ressursar. Når det gjeld andre fordelar, som resultat frå forskning og utvikling, jf. biomangfaldkonvensjonen art. 15 nr. 7, er det ikkje urimeleg med ein lovheimel som gjer det mogleg for Noreg å sikre seg tilgang til slike fordelar sjølv om bioprospekteringa ikkje gjev ein betydeleg økonomisk gevinst. Både tilvising til økonomisk godtgjersle og andre fordelar vert i det følgjande omtala som fordelar.

Marine genressursar er omtala i regjeringa sin nordområdestrategi frå 1. desember 2006:

Marin bioprospektering må reguleres på ein måte som gjør at norske miljøer får videreutviklet kunnskap og kompetanse om de genetiske ressursene, og at nasjonen sikrer sine rettigheter og får sin del av et eventuelt økonomisk utbytte som følge av marin bioprospektering. Regjeringen vil utvikle et nytt regelverk for

marin bioprospektering i områder under norsk jurisdiksjon, blant annet gjennom arbeidet med en ny naturmangfoldlov og en ny havressurslov.

Det foregår i dag utbreidd genetisk kartlegging av enkeltartar ved fullsekvensiering av genomet og identifisering av kodande gen. I samband med slike forskingsprosjekt er det stor sjanse for å oppdage nye variantar eller heilt nye biologiske prinsipp som kan nyttast kommersielt. Det er likevel grunn til å tru at ei rekkje kommersielt interessante biologiske prinsipp vil verte oppdaga i samband med biologisk grunnforskning eller forskning i annan samanheng, og ikkje som eit resultat av systematiske undersøkingar. Oppdagingane kan skje lang tid etter at prøvene med det biologiske materialet vart henta inn.

Departementet foreslår difor at det bør vere mogleg for styresmaktene å fremme krav om ein del av fordelane frå norsk genetisk materiale, også når utviklinga er gjennomført utan at det er gjeve løyve på førehand, til dømes når råmateriala er kjøpte inn gjennom alminneleg tilgjengelege leverandørar.

Departementet ser at å handheve krav etter ei slik føresegn kan by på særlege bevisutfordringar.

I nokon tilfelle kan det oppstå spørsmål om materialet kjem frå område under norsk jurisdiksjon og såleis fell innanfor det geografiske verkeområdet for lova. Dei fleste artane i norske farvatn lever berre her. I slike høve kan det vanskeleg oppstå bevismessig tvil om opphavet. Noreg har også vandrande og langtmigrerande fiske-, skaldyr- og sjøpattedyrbestandar, som vi deler med andre kyststatar. Genetikken kan likevel i somme høve vere med å identifisere lokale bestandar av større fellesbestandar. Vidare vil ei biologisk oppfinning ofte innehalde fleire biologiske komponentar, slik at det kan vere bevismessig usikkert om ein norsk marin genressurs er aktiv komponent i forhold til andre komponentar. I tillegg kan eit genfragment finnast i andre organismar.

Bevis kan også bli eit tema der norsk marint bioaktivt stoff og genetisk materiale vert overført, kanskje gjennom fleire ledd, frå den som opphavleg fekk løyve til undersøkingar og uttak av materialet, og fram til kommersiell utnytting der det kan bli aktuelt å fremme krav om fordelar. Departementet foreslår difor at det kan fastsetjast at resultat av bioprospektering ikkje skal kunne overdragast utan samtykke frå, og eventuelt med godtgjersle til, staten.

Sjølv om handhevinga av eit regelverk kan by på bevistekniske vanskar meiner departementet at

det i seg sjølv ikkje er tilstrekkeleg til å la vere å etablere eit heimelsgrunnlag for regulering av uttak og utnytting av norske ressursar og reglar for deling av fordelar ved kommersiell utnytting av slike ressursar.

Å krevje inn fordelar frå marint genetisk materiale kan innebere ein viss økonomisk konsekvens ved ein kommersiell suksess. Fordi ein i slike prosjekt ofte er avhengig av risikovillige investorar, vil ei regulering som avkortar ein mogleg kommersiell gevinst kunne virke hemmande på verdiskapinga, og også kunne hindre utviklinga av medisinar eller andre produkt frå havet. Den usikkerheita og dei økonomiske avgrensingane ei streng praktisering av regelverket kan skape i marknaden, må vegast opp mot verdien av potensielle fordelar.

Departementet meiner at risikoen ved å måtte avstå fordelar til staten er liten samanlikna med den generelle usikkerheita og risikoen som ofte knyter seg til bioprospektering og uttak og til utvikling av produkt baserte på genressursar.

Praktisk vil det enklaste vere å stille vilkår for samtykke til uttak og utnytting av marint genetisk materiale på uttakstidspunktet i norske farvatn. Dersom Noreg skal krevje samtykke og tilståing av fordelar overfor utanlandske bioprospektørar for utnytting av marint genetisk materiale, kan det mellom anna gjerast ved skriftlege kontraktar på leitetidspunktet. I dei tilfella utanlandske aktørar driv vitskapleg havforskning, bør dei kunne påleggjast å søkje om samtykke til bioprospekting samtidig med søknad om samtykke til havforskning, slik

at dette kan handhevast om funn frå havforskninga seinare vert nytta til bioprospektering.

Etter ei samla vurdering av dei momenta som er komne fram meiner departementet at tunge grunnar talar for at det vert etablert eit rammeverk som gjer det mogleg å regulere marin bioprospektering innanfor områda der norsk jurisdiksjon gjeld, og som gjev høve til å rekne seg fordelar av avkastinga frå marine genressursar som kan sporast tilbake til det same området. Departementet kan krevje fordelar frå utnytting av marint genetisk materiale, også når det ikkje er søkt om løyve til uttak av ressursar på førehand. Føresegner om bioprospektering er tekne inn i §§ 9 og 10. Departementet vil peike på at også naturmangfaldlova vil gje reglar om bioprospektering, mellom anna vil eit overordna uttrykk for statens forhold til genetiske materiale verte lagt inn i den nye naturmangfaldlova. Desse vil for marine genressursar gjelde saman med reglane i havressurslova.

Departementet ser at det er behov for å greie ut korleis føresegnene ein her gjer framlegg om skal nyttast som ledd i ein strategi for utnytting av marine genressursar. Det er viktig å utvikle ein strategi som Noreg er tent med. Strategien må kunne leggjast til grunn for den politikken som skal førast i høve til bioteknologisk utnytting av dei marine genressursane våre, både når det gjeld norske og utanlandske selskap. Fordelen med ein slik strategi er framsyn og tryggleik for dei som ønskjer å satse på kommersiell utnytting av norske marine genressurser.

## 6 Regulering av ressursuttaket

### 6.1 Innleiing

#### 6.1.1 Bakgrunn

Formålet med havressurslova er å sikre ei berekraftig og samfunnsøkonomisk lønsam forvaltning av dei viltlevande marine ressursane og å medverke til å sikre sysselsetjing og busetjing i kystsamfunna, jf § 1. Dette er utdjupa i omsyna som er lista opp i § 7 andre ledd, som vil vere viktige retningslinjer i den praktiske reguleringa av ressursuttaket.

Sjølv om det ikkje er direkte uttrykt i saltvassfiskelova, har det vore eit mål i forvaltninga av dei levande marine ressursane å oppnå ei høgast mogleg langsiktig avkastning av ressursane. Dette skal skje ved å sikre ei hausting av bestandane som fornybare ressursar som tek vare på bestandane over tid, og gjer at bestandane på lengre sikt produserer eit haustingsverdig overskot.

På dette grunnlaget har styresmaktene gjennom tidene sett i verk ulike typar reguleringar, som kvotereguleringar, innsatsavgrensingar, reiskapsreguleringar o.a. I dette kapitlet går vi gjennom reguleringa av ressursuttaket.

#### 6.1.2 Nærare om kvotefastsetjing etter internasjonale avtalar

Ei rekkje bestandar vandrar mellom dei ulike kyststatane sine økonomiske soner og områda i nærleiken. For desse bestandane vert det fastsett totalkvotar på bakgrunn av internasjonale forhandlingar mellom dei kyststatane som saman forvaltar bestandane, der kvar av partane oppnår ein del av totalkvoten. Dette gjeld i dag for om lag 90 % av dei ressursane norske fiskarar haustar på. I tillegg kjem avtalar som gjev statane gjensidig tilgang til å fiske i kvarandre sine soner, og byte av kvotar. Det legg også føringar for fastsetjinga av nasjonale kvotar. I tillegg vert det fastsett kvotar for norske fartøy på grunnlag av internasjonale forhandlingar for bestandar som berre finnest på det opne havet.

Bestandar under nasjonal jurisdiksjon kan forvaltast av vedkomande kyststat åleine. Til dømes er sei nord for 62°N ein eksklusiv norsk bestand,

og Noreg har difor fastsett eigen nasjonal kvote for denne utan å forhandle med andre statar.

Kyststatane har ei folkerettsleg plikt til å samarbeide om felles forvaltning av viltlevande marine ressursar, noko som mellom anna kjem til uttrykk i havrettskonvensjonen art. 63 og art. 118.

Dersom kyststatane ikkje vert samde om ein felles totalkvote for vandrande bestandar, er det opp til den enkelte kyststaten om det einseitig skal fastsetjast ein nasjonal kvote, eller om det i det heile skal vedtakast noka øvre kvantumsavgrensing. Det kan vere ei vanskeleg vurdering å avgjere dette fordi andre kyststatar kan velje å overutnytte bestandane for å posisjonere seg til seinare forhandlingar. Det kan skje fordi fangstmengda (omfanget av haustinga) til ein kyststat er eit relevant moment etter FN-avtalen om fiske på det opne havet art. 7 nr. 2 bokstav e.

I lys av den folkerettslege plikta til å bevare dei viltlevande marine ressursane kan Noreg innimellom måtte godta ein avtale som inneber ei avgrensa overutnytting av ein ressurs framfor ikkje å ha nokon avtale i det heile. Det siste alternativet – ingen avtale – kan innebere fri utnytting og ei langt større overutnytting.

Skal vi få til ei økosystembasert tilnærming i forvaltninga av vandrande bestandar, jf. kapittel 4.2, må dei involverte kyststatane på eit internasjonalt nivå verte einige om ein totalkvote og eit haustingsmønster som tek omsyn til økosystemet og tolegrensene til bestandane.

Det kan oppstå situasjonar der kyststatane er einige om ein totalkvote for bestanden, men ikkje einige om fordelinga av totalkvoten statane imellom. Dette kan skape utfordringar i den nasjonale forvaltninga av bestanden.

#### 6.1.3 Kort om reguleringssystemet

For å kunne forvalte dei levande ressursane i havet på ein tenleg og rasjonell måte, vert det fastsett ulike reguleringar for å avgrense og kontrollere haustinga.

I forvaltninga av dei fleste kommersielt viktige bestandane vert det i forskrift fastsett forbod mot fiske og så opna for fiske gjennom tildeling av kvotar som fartøya kan fiske innanfor. Dette er det vi

kallar kvoteregulering. Styresmaktene fastset ein nasjonal kvote som vert fordelt på dei ulike fartøygruppene og deretter vert gruppeknoten fordelt på dei enkelte fartøya i gruppa. Når det er nødvendig av omsyn til bestanden, kan styresmaktene forby alt fiske i ein periode. Det har mellom anna i fleire år vore gjort for lodde i Barentshavet.

Uttaket av viltlevande marine ressursar kan også regulerast indirekte gjennom ulike former for innsatsavgrensingar, som mellom anna kan innebære at berre eit avgrensa tal fartøy kan delta i dette fisket, såkalla innsatsregulering i medhald av deltakarlova. Innsatsreguleringar medverkar på lik linje med reine uttaksreguleringar til å redusere uttaket av ressursane.

Vidare vert uttaket regulert indirekte gjennom reglar om maskevidde, minstemål o.l., og gjennom reglar om stenging av område for kortare eller lengre tid, anten i tillegg til kvoteregulering og innsatsavgrensingar, eller som einaste forvaltningstiltak som er innretta mot å redusere fisket på ein bestand. Dei ulike reguleringsregima er oftast kombinasjonar av ulike uttaks- og innsatsreguleringar og tekniske reguleringsforskrifter.

Kvotereguleringane og dei tekniske reguleringane vert fastsette i medhald av saltvassfiskeleva, medan innsatsavgrensinga vert fastsett med heimel i deltakarlova.

## **6.2 Gjeldande rett – kvoteregulerte fiske- og fangstverksemdar**

### **6.2.1 Fastsetjing av nasjonal kvote**

Nasjonal kvote – eller norsk del av totalkvoten for kvar bestand – vert som nemnt fastsett einsidig av norske styresmakter eller i samarbeid med andre statar på grunnlag av råd frå havforskarane. Nasjonal kvote er det kvantum norske aktørar kan hauste. Totalkvoten er den mengda som samla kan haustast av ein bestand av alle statar.

Saltvassfiskeleva § 4 første ledd bokstav a gjev departementet heimel til å fastsetje eit største tillate fangstkvantum for viltlevande marine bestandar som er omfatta av lova sitt verkeområde. Det kan etter denne føreseigna fastsetjast nasjonal kvote når omsynet til ei forsvarleg forvaltning av dei viltlevande ressursane tilseier det, når internasjonale avtalar gjer det nødvendig eller når omsynet til ei rasjonell eller formålstenleg utøving av fiske og fangst tilseier det. Av omsyn til ei berekraftig forvaltning og behovet for stabile og føreseielege rammevilkår for næringa, er det også fastsett fleirårige forvaltningsreglar for fleire bestandar, jf.

ovanfor i kapittel 4.2 om økosystembasert forvaltning.

Kvoten kan fastsetjast som eit maksimalt fangstkvantum målt i mengde (vekt eller rommål), eller i tal individ. Kvoten kan vidare fastsetjast for ein nærare biologisk definert bestand, og innanfor eit større eller mindre geografisk område. Det kan fastsetjast slik kvote for einkvar målbar ressurs som er omfatta av saltvassfiskeleva sitt verkeområde.

Nasjonal kvote vert vanlegvis fastsett for ein periode på eitt år om gongen, men lova er formelt ikkje til hinder for at det vert fastsett kvotar for lengre eller kortare tidsrom.

I medhald av saltvassfiskeleva kan det fastsetjast nasjonal kvote som gjeld for alle norske fartøy i farvatn under norsk fiskerijurisdiksjon og på det opne havet. Også for norske fartøy si hausting i andre lands farvatn, vert kvotar fastsette med heimel i saltvassfiskeleva. For utanlandske fartøya si hausting i norsk økonomisk sone, fiskerisona ved Jan Mayen og fiskevernsona ved Svalbard, vert kvotar til utanlandske fartøy fastsette med heimel i sonelova § 4. I Svalbards sjøterritorium vert det med heimel i svalbardlova § 4 fastsett kvote eller anna fangstregulering som gjeld både for norske og utanlandske fartøy.

### **6.2.2 Fordeling av nasjonal kvote**

Når det er fastsett ein nasjonal kvote, vert kvoten normalt fordelt på fartøygrupper og dei deltakande fartøya. Nasjonal kvote kan også fordelast til andre formål, som til dømes forskning, undervisning, praktiske reiskapsforsøk og agnkvotar.

Forvaltninga har likevel inga plikt til å fordele den nasjonale kvoten på grupper eller fartøy. Der som det berre vert fastsett ein nasjonal kvote, vil alle norske fartøy med relevante konsesjonar og løyve til å delta, fritt kunne hauste til den nasjonale kvoten er fiska opp.

Det normale er likevel at nasjonal kvote vert fordelt. Reglane for og omsyna bak fordelinga vert gått gjennom nedanfor. Når det er fastsett nasjonal kvote etter saltvassfiskeleva § 4 første ledd bokstav a, vert han først fordelt på ulike fartøygrupper etter § 5 andre og tredje ledd.

Gruppeknoten vert så fordelt på dei einskilde fartøya i gruppa, jf. § 5 første og tredje ledd. Det er ikkje noko vilkår for fastsetjing av gruppekvotar eller kvotar til fartøy at det først er fastsett ein nasjonal kvote. Det er heller ikkje noko i vegen for at det vert fastsett ein gruppekvote for nokre grupper medan andre grupper ikkje får avgrensingar.

Nasjonale kvotar, gruppekvtotar og kvotar til fartøy kan fastsetjast som eit maksmalt kvantum for ein periode. Det vanlege er å fastsetje slike kvotar for eit kalenderår. Med heimel i saltvassfiskelova § 5 kan det i staden for eller i tillegg til ein kvote til fartøyet fastsetjast avgrensingar per tur. Slike avgrensingar kan også setjast i konsesjonen eller deltakarløyvet til fartøyet.

### 6.2.3 Særleg om fastsetjing av gruppekvtotar

#### 6.2.3.1 Innleiing – inndeling i grupper

Etter saltvassfiskelova § 5 andre og tredje ledd kan det fastsetjast gruppekvtotar for grupper av fartøy inndelt etter gjevne kriterium. Desse kriteria er reiskapar eller fartøygrupper. Forarbeida gjev ikkje særleg vegleiiing om kva som ligg i omgrepet fartøygruppe, eller korleis ei gruppe skal definerast.

I Ot. prp. nr. 85 (1981–1982) går det fram at ein mellom anna siktar til kva produkt fartøygruppa brukar fangsten til, til dømes om dei leverer fangsten fersk, salta, filetert og fryst. Høgsterett slutta seg av den grunn i «fabrikktråldommen», Rt. 1993 side 578, til at fabrikk- og saltfisktrålarane tilhørde ei anna gruppe enn ferskfisk- og rundfrysetrålarane. Omgrepet fartøygruppe legg opp til eit svært breitt vurderingstema som opnar for relativt mange klassifiseringar av ulike grupper, innanfor dei kriteria som er sette i føresegna.

Styresmaktene har såleis stor fridom til å dele inn i grupper innanfor desse kriteria ved kvotefordeling, og kan også med heimel i § 5 andre ledd fastsetje ulike kvotar for dei ulike gruppene, noko Høgsterett slutta seg til i Rt. 1993 side 578.

Dei enkelte gruppene kan etter § 5 andre og tredje ledd også delast inn i nye grupper. Eit døme på dette er reguleringa av fiske i kystfartøygruppa, der denne i mange fiskeri er delt inn i ei lukka og ei open gruppe.

#### 6.2.3.2 Fordeling av nasjonal kvote på ulike grupper – omsyn

Ved fordelinga av nasjonal kvote mellom dei ulike gruppene, vil ei rekkje ulike faktorar spele inn i dei vurderingane styresmaktene gjer. Kva for omsyn det skal leggjast vekt på er, innanfor dei rammene lova set, ei politisk avgjerd.

Utgangspunktet er at dei enkelte fartøygruppene er svært ulike i kapasitet, mobilitet, effektivitet, sysselsetjing og lønsemd, og det får naturleg nok innverknad på fordelinga av ressursane mellom gruppene. Dette vart også lagt til grunn ved endringane av kvoteføresegnene i deltakarlova i

1979. I Ot.prp. nr. 23 (1978–1979) s. 3 uttala departementet såleis at:

En mest mulig hensiktsmessig utnyttelse av flåten tilsier at man forsøker å fordele flåten på de foreliggende fangstmuligheter. Dette vil også være nødvendig for å kunne rette opp de skjevheter som fangstbegrensningene har skapt mellom fartøyer av forskjellige størrelser, teknisk utrustning m.v.

Vidare kan fordelinga av kvotane også ha ulik innverknad i ulike distrikt. Det kan difor også vere nødvendig å leggje vekt på omsynet til landindustrien i fiskeriavhengige distrikt når nasjonal kvote skal fordelast mellom gruppene. Slik sett er det eit breitt spekter av ønskje og omsyn som kan spele inn ved fordelinga av nasjonal kvote.

Det avgjerande for fordelinga mellom gruppene er at dei omsyna styresmaktene legg vekt på, må liggje innanfor dei omsyna som kan leggst vekt på etter kvoteføresegnene i saltvassfiskelova.

Saltvassfiskelova § 5 tredje ledd gjev i tråd med dette forvaltninga heimel til å fordele nasjonal kvote ulikt på dei enkelte gruppene på grunnlag av kor store fartøya er, lastekapasitet og sysselsetjing ved tilverking av fangsten om bord og i land og for ulike reiskapsgrupper. For dei ulike reiskapsgruppene går dette direkte fram av § 5 tredje ledd andre punktum. At dette også kan innebere ei ulikebehandling mellom gruppene, følgjer av Ot.prp. nr. 39 (1975–1976) side 3, der det mellom anna står:

Ved allerede iverksatte kvoteordninger har det vært nyttet forskjellige kriterier for å fastsette de deltakende fartøyers andeler. Kvotefastsettelse har således vært knyttet både til fartøyets lastekapasitet og til antall deltakende fiskere om bord, men slik at en har satt et maksimum så vel på lastekapasitet som på deltakere. Dette innebærer til en viss grad en forskjellsbehandling. ... Den tilsynelatende forskjellsbehandling vil vanligvis henge sammen med faktiske forskjeller i fartøyers effektivitet og/eller lønnevne.

Men i tillegg kan departementet ved fordelinga av nasjonal kvote mellom grupper, ta alle dei omsyn som ligg innanfor dei allmenne formåla i reguleringsføresegnene inkludert nærings- og distriktomsyn, jf. nedanfor i kapittel 6.2.3.3. Det kan såleis differensierast mellom gruppene også etter desse omsyna. Høgsterett støtta denne forståinga av saltvassfiskelova i Rt. 1993 side 578.

Styresmaktene si fordeling av nasjonal kvote mellom grupper, mellom anna spørsmål om sakleg ulikebehandling, har ved fleire høve vore prøvd av domstolane. I «fabrikktråldommen», Rt. 1993 side

578, hadde kvotane til fabrikk- og saltfisktrålarane over ein periode vorte reduserte i høve til ferskfisk- og rundfrysetrålarane. I dommen uttalar Høgsterett mellom anna:

Det fremgår at den kvotefordeling som skjedde gjennom de omtvistede forskrifter, var utslag av et bevisst ønske om å styrke ressursgrunnlaget for ferskfisk- og rundfrysetrålgergruppen. ... I Høyesteretts dom i Rt-1961–554 ble det lag til grunn at hensynet til sysselsettingen for befolkningen i kystdistriktene var et lovlig hensyn etter den tidligere saltvannsfiskelov av 1955. Stortinget har senere flere ganger fått seg forelagt retningslinjer for fiskeripolitikken hvor slike hensyn har vært fremhevet, og har gitt sin tilslutning til dette. ... Jeg kan heller ikke se annet enn at departementet med hjemmel i [saltvannsfiskeloven § 5] annet ledd må kunne fastsette forskjellige kvoter for forskjellige fartøygrupper. ... Ved utferdigelsen av forskrifter etter annet ledd er det klart at departementet kan ta alle de hensyn som ligger innenfor reguleringsbestemmelsenes alminnelige formål.

Heimelen til å differensiere mellom fartøygrupper i saltvassfiskelova § 5 andre og tredje ledd er difor i dag tilstrekkeleg klarlagt i rettspraksis, og det er slått fast at styresmaktene ved fordeling av kvotar mellom dei ulike gruppene, innanfor dei skrankane § 5 set, har vide fullmakter til å fordele høvet til å fiske ulikt mellom grupper.

Det er likevel viktig å understreke at det ei tid no har vore eit politisk mål å ikkje endre kvotefordelinga mellom gruppene i særleg grad. Bakgrunnen er at stabilitet i fordelinga mellom gruppene blant anna har vore sett på som eit viktig verkemiddel i arbeidet med å strukturere flåten.

Rettsleg sett kan styresmaktene likevel innanfor rammene av saltvassfiskelova § 5 tredje ledd også endre fordelinga og «styrkeforholdet» mellom grupper så lenge omsyna som ligg bak avgjerdene fell innanfor formålet med reguleringsføresegnene og dei formåla lova generelt skal fremje.

### 6.2.3.3 Særleg om distriktpolitiske omsyn og næringsomsyn

Styresmaktene kan ved fordeling av kvotar på ulike grupper generelt leggje vekt på distriktpolitiske omsyn. Slik har det vore i lang tid, og det er viktig å peike på at desse omsyna ikkje berre vert lagt vekt på i samband med distriktskvotar, men generelt ved kvotefordelinga mellom gruppene.

Saltvassfiskelova § 5 tredje ledd vart i samband med endringa av heimelen for distriktskvote i 1988 endra slik at det gjekk tydeleg fram av lova at ein

ved fordelinga av kvotedel på dei enkelte fartøygruppene kunne differensiere mellom gruppene også etter marknads- og distriktsomsyn som sysselsetjing ved tilverking av fangsten om bord og i land, jf. Ot.prp. nr. 77 (1987–1988). Dette hadde mellom anna samanheng med at det ved fordeling av ein distriktskvote ville vere eit relevant vurderingstema om fangsten vart tilverka om bord i fartøyet eller på land, noko som var viktig ved vurdering av i kva distrikt denne kvoten skulle landast.

Det var likevel også før lovendringa i 1988 sett som relevant å leggje vekt på distriktsomsyn etter § 5 tredje ledd ved fordeling mellom fartøygrupper og regulering av ulike fiskeri. Høgsterett uttalte i notfiskedommen, Rt. 1961 side 554 følgjande:

Loven om saltvannsfiskerierne § 4 nevner som formål for de reguleringstiltak den hjemler bl.a. «å sikre en rasjonell og forsvarlig utøvelse av de forskjellige fiskerier». I innstilling O. V (1955) side 6 uttaler sjøfarts- og fiskerikomitéen i sin kommentar til § 4, at den vil «i likhet med fiskerilovkomitéen og departementet presisere at § 4 bare tilsikter å gi hjemmel for tiltak til beskyttelse og fremme av fiskebestanden, og til å sikre en rasjonell og forsvarlig utnyttelse av våre fiskerikdommer for derved å sikre næringsgrunnlaget for kystens fastboende befolkning».

Såleis var omsynet til å sikre næringsgrunnlaget for nokre distrikt og dei som budde der, sett som eit sjølvstendig og relevant formål med lova. I «fabrikktråldommen», Rt. 1993 side 578, fastslo Høgsterett som vist i sitatet ovanfor, at Stortinget fleire gonger hadde slutta seg til at distriktpolitiske omsyn kunne leggjast til grunn for fiskeripolitikken.

Når det gjeld næringsomsyna styresmaktene kan leggje vekt på i samband med ei differensiert fordeling av kvotar på dei ulike gruppene ligg det føre ei grundig utgreiing i St. meld. 51 (1997–98) kapittel 7.2.3, der det mellom anna vert peika på at styresmaktene ved fordelinga av kvotar mellom flåtegrupper, i tillegg til omsyna nemnd ovanfor, også må kunne sjå heile næringa i samanheng og leggje vekt på kva som gjev ei høgast samla verdiskaping. Som vist i sitatet ovanfor frå fabrikktråldommen kan også distriktpolitiske omsyn og næringsomsyn vere to sider av same sak.

Det er altså både gjennom rettspraksis og forarbeid slått fast at lovgjevar har meint at det skal vere høve til differensiering mellom dei ulike fartøygruppene, og at styresmaktene ved differensiering kan ta alle dei omsyn som ligg innanfor reguleringsføresegnene sine allmenne formål, inkludert omsynet til befolkninga i kystdistrikta og nærings-



omsyn. Dette er såleis etter gjeldane rett uomstridd og inneber at ein kan fordele nasjonal kvote ulikt på ulike grupper med omsyn til mellom anna ein differensiert flåte, sysselsetjing, regionale omsyn og samfunnsøkonomisk lønsemd.

#### 6.2.4 Særleg om fastsetjing av kvotar for fartøy

##### 6.2.4.1 Innleiing – fordeling av gruppekvoten

Gruppekvoten kan etter saltvassfiskelova § 5 første og tredje ledd fordelast på dei deltakande fartøya etter ulike reguleringsmodellar. Kvotar til dei deltakande fartøya kan ha ulike karakteristika, der maksimalkvote og fartøykvote er dei mest vanlege. Desse er nærare omtala nedanfor. Felles for kvotane til dei deltakande fartøya er likevel at desse kvotane er det største kvantumet fartøyet kan hauste.

Fordelinga av gruppekvoten på fartøya i ei gruppe er omtalt slik i St.meld. nr. 21 (2006–2007):

Fartøyets faktiske kvote blir avgjort av dets relative andel av gruppekvoten for vedkomende fartøygruppe (som altså bestemmes av forholdet mellom kvotefaktorer i gruppen og av den angitte faktoren for den enkelte, inkludert eventuell strukturkvote).

Det varierer mellom gruppene korleis kvotefaktoren vert gjeven. Døme på fastsetjing av kvotefaktorar er basistonn, konsesjonskapasitet, kvotefaktor og heimelslengde.

Heimelen til å fastsetje fordelingsnøklar internt i ei fartøygruppe følgjer direkte av lova, ved at ein kan fordele gruppekvoten på fartøya i gruppa etter objektive kriterium, jf. § 5 tredje ledd. Kriteria som er lagt til grunn i fordelingsnøkkelen må ha heimel i § 5 tredje ledd og formåla med reguleringsføregnene. Det går fram av forarbeida at heimelen skal brukast på denne måten, jf. Ot.prp. nr. 85 (1981–82) side 18, der det står følgjande:

Det heter i første ledd «kvoter for de delta-kende fartøyer». I praksis gjennomføres det ved fastsettelse av generelle regler, slik at hvert fartøy får lik kvote innen samme gruppe eller kvote beregnet etter bestemte fordelingsnøklar innen bestemte grupper etter fartøyets størrelse. De generelle regler fastsettes i samsvar med bestemmelsene i tredje ledd, dvs. på grunnlag av fartøyets størrelse, lastekapasitet og bemanning.

Eit eksempel på slike fordelingsnøklar er den såkalla «universalnøkkelen». Universalnøkkelen fortel korleis ein skal berekne kvoten av pelagiske artar til konsesjonspliktige ringnotfartøy. Desse

fartøya har ein fastsett konsesjonskapasitet i sitt konsesjonsdokument. Konsesjonskapasiteten vart sett til fartøyet sin faktiske lasteromskapasitet på eit gjeve tidspunkt, og er målt i hektoliter, til dømes 10.000 hektoliter. Sjølv om fartøyet seinare er skifta ut, gjeld den konsesjonskapasiteten som vart sett for det gamle fartøyet også for det nye. Kvantumet fartøy får så rekna ut ein basiskvote. Fartøy i ringnotgruppa vert tildelt fartøykvotar på grunnlag av følgjande basiskvotar:

1.500 hl + 40 % av konsesjonskapasiteten frå 0–4.000 hl  
+ 30 % av konsesjonskapasiteten frå 4.000–6.000 hl  
+ 20 % av konsesjonskapasiteten frå 6.000–10.000 hl  
+ 10 % av konsesjonskapasiteten over 10.000 hl

Eit fartøy med konsesjonskapasitet på 8.000 hl vil såleis ha ein basiskvote på 1.500 hl + 1.600 hl + 600hl + 400 hl = 4.100 hl.

Basiskvoten vert uttrykt i tonn og vert omregna til tonn ved at 1 hektoliter vert sett til 0,1 tonn.

Systemet er innretta slik at til større fartøyet sin konsesjonskapasitet er, til mindre prosentdel av kapasiteten får fartøyet plusse på dei 1.500 hektolitranne. Årsaka til at ein tek utgangspunkt i 1.500 hektoliter ved berekninga av basiskvoten, er at dette har vore lasteromskapasitetsgrensa for konsesjonspliktige fartøy. Kystfartøy, som vert regulerte gjennom årlege deltakarløyve, hadde fram til 2006 ei øvre lasteromsavgrensing på 1.500 hektoliter.

Når den årlege kvoten til fartøyet skal reknast ut, vert gruppekvoten først delt på talet basistonn i gruppa, og ein får då kvotefaktoren. Basiskvoten for det enkelte fartøy vert så multiplisert med kvotefaktoren for å finne kvoten til fartøya. Denne berekninga må korrigerast med eventuelle over- eller underreguleringar av gruppa. Denne modellen gjer at fartøya med liten konsesjonskapasitet får større del av gruppekvoten enn dei ville ha fått dersom utelukkande konsesjonskapasitet hadde vore lagt til grunn.

Eit anna og likande eksempel på ein slik fordelingsnøkkelen finn vi i kystfartøygruppa sitt fiske nord for 62°N. Kvotane vert her ofte graderte etter lengda på fartøya og vert ofte baserte på den faktiske lengda fartøyet hadde på eitt gitt skjerings-tidspunkt. Dersom fartøyet seinare vert forlenga eller skifta ut, får fartøyet likevel ein kvote basert på heimelslengda på skjerings-tidspunktet. Dette tidspunktet vert omtala som ein skjeringsdato. Fartøyet si lengde på skjeringsdatoen vert kalla fartøyet si heimelslengde. På same måte kan utskifting av fartøy som får utrekna kvoten på andre

måtar, føre til at dei får ein kvote ulik andre tilsvarende fartøy i gruppa. Med utgangspunkt i heimslengdene til fartøya vert kvotane til fartøya fordelte internt i gruppa etter ein heller flat kvotestige. I nokre tilfelle vert også gruppa inndelt i ulike lengdegrupper.

#### 6.2.4.2 Fartøykvotar

Dersom gruppekvoten vert fordelt slik at summen av kvotane til kvart enkelt fartøy tilsvarar gruppekvoten eller berre inneber ei svært lita overregulering, har kvart enkelt fartøy i praksis – om ikkje i juridisk forstand – eit garantert kvantum i løpet av kvoteperioden, såframt det ikkje skjer endringar i nasjonal kvote eller gruppekvoten. Fartøykvotar inneber større fleksibilitet for dei enkelte fartøya med omsyn til når på året fartøya kan hauste kvoten, og gjev fiskarane betre høve til å planleggje fisket og fordele kvoten utover året.

Fartøykvotar vert gjerne brukte i fiskeri der vi har erfaring for at alle fartøy vil nytte kvoten sin fullt ut, og der det berre i avgrensa grad er behov for refordelingar. Sjølv om det er fartøykvotar i ei gruppe, hindrar ikkje det at fartøykvotar vert kombinerte med periodisering, jf. nedanfor.

#### 6.2.4.3 Samlekvote

Med heimel i saltvassfiskelova § 5 fjerde ledd første punktum kan fartøykvotar som vert hausta med same reiskap fastsetjast med ein samla kvote for fleire regulerte bestandar – ein såkalla samlekvote. Samlekvoten er ei samanslåing av eit fartøy sine kvotar på fleire fiskeslag. I fiske etter tosk, hyse og sei nord for 62°N, vart det i enkelte fartøygrupper nytta samlekvote i perioden 2001–2006. Dei var innretta slik at storleiken på samlekvoten er lik summen av dei samanslåtte kvotane etter at desse er rekna om til same fiskeslag etter fastsette omrekningseiningar. Det kan likevel setjast ei øvre grense for kor mykje fartøyet kan fiske av dei ulike fiskeslaga.

I 2007 var det kvoterom for fritt fiske etter sei og hyse men ikkje etter torsk, og det var difor ikkje tenleg å vidareføre samlekvoteordninga i 2007.

Målet med samlekvoten har vore å skape meir ro i fisket og redusere kappfisket, slik at dei enkelte fiskarane betre kan utnytte dei lokale fortrinna sine. Samlekvoten kan i tillegg gje fartøya betre fleksibilitet ut frå kor mykje dei ønskjer å fiske av dei ulike fiskeslaga. Vidare har det vore eit mål å sjå om samlekvoten kan medverke til å redusere driftskostnadane for fartøya. Ein anna viktig konsekvens av samlekvoten er at han reduserer

insentiva for omskriving av fiskeslag og reduserer faren for utkast og difor medverkar til ein meir korrekt kvoterekneskap.

#### 6.2.4.4 Maksimalkvotar – over- og underregulering

Dersom summen av kvotane til kvart enkelt fartøy er større enn gruppekvoten, kallar vi kvoten til fartøyet ein maksimalkvote. Denne maksimalkvoten er då det største kvantumet som vedkomande fartøy kan fiske. Dersom gruppekvoten er 10.000 tonn og summen av kvotane til fartøya i gruppa er 13.000 tonn, er gruppa overregulert med 30 prosent.

Fartøya har difor ingen garanti for at dei får ta ut heile maksimalkvoten, fordi haustinga normalt vert stogga når gruppekvoten er oppfiska. Denne reguleringsforma inneber såleis ein større eller mindre grad av konkurranse mellom fartøya om gruppekvoten.

Maksimalkvotar har tradisjonelt vore nytta i fiskeri der fangsttinningsgrad og fangstkvantum varierer mykje mellom dei deltakande fartøya, for å sikre at gruppekvoten og dermed den nasjonale kvoten vert hausta. Overregulering er eit middel for å medverke til dette.

Overregulering inneber ein risiko for at eit fartøy sin maksimalkvote ikkje er fiska opp når fisket for gruppa vert stogga. Det er viktig å peike på at styresmaktene ikkje har nokon plikt til å stanse fisket når gruppekvoten er nådd. Til dømes kan det vere tilfelle der ein meiner at ikkje alle gruppene vil ta kvoten sin, og det overordna målet er å sikre at den nasjonale kvoten vert fiska.

I fiskeri der det er erfaring for at dei fleste fartøya overfiskar dei individuelle kvotane sine, vert det tilsvarende nytta underregulering. Det inneber at summen av fartøykvotane er mindre enn gruppekvoten. Underregulering er vanleg i reguleringa av konsesjonspliktige ringnotfartøy. For desse er det ofte slik at fartøya på den siste turen ikkje klarer å ta nøyaktig det kvantum som står att på fartøykvoten, fordi det er vanskeleg å berekne kor mykje fangst dei får i eitt kast. Ved fastsetjing av reguleringane prøver forvaltninga å planleggje underreguleringa slik at gruppekvoten vert oppfiska, men ikkje overfiska. Underreguleringa vert i hovudsak berekna på grunnlag av dokumentert overfiske på fartøynivå tidlegare år.

#### 6.2.4.5 Refordelingar

Ei refordeling inneber at fartøya i ei gruppe får auka maksimalkvote ved at overreguleringa aukar,

eller ved at fartøya får ein maksimalkvote i tillegg til fartøykvoten.

Det er eit mål at dei fastsette nasjonale kvotane og gruppekvotane skal fiskast dersom det er mogleg. Dette er utgangspunktet for fastsetjing av kvotar i dei årlege reguleringsforskriftene. Dersom det i løpet av året vert klart eller det er svært sannsynleg at ein med gjeldane kvoteregulering på fartøynivå ikkje vil klare å ta gruppekvoten, vert det spørsmål om forvaltninga skal refordele kvotane på fartøynivå. Ei refordeling er såleis ein fordel for fiskarane fordi fartøya får høve til større fangst i løpet av sesongen. Refordelingar skjer fordi styresmaktene ved fastsetjing av kvotar i starten av året, må vege omsynet til at kvotane skal takast opp mot omsynet til at det ikkje vert overfiske. Det kan vere ei utfordring, særleg i fartøykvoteregulerte fiskeri.

Ulempa med refordelingar er at unytta kvantum vert frigjort seint i sesongen, og ikkje frå starten av haustinga. For fartøy som ønskjer å hauste tidleg, og som fiskar ulike artar i ulike periodar, kan refordelingar slå uheldig ut. Dette kan særleg vere eit problem for dei minst mobile fartøya som er avhengige av å fiske når fisken er tilgjengeleg i deira nærrområde. Det kan også føre til auka driftsutgifter for alle fartøy. Det er difor ofte ein diskusjon mellom næringa og forvaltninga om når ei refordeling skal gjennomførast. Sett frå forvaltninga si side, er utfordringa å rekne ut ein modell for refordeling som gjer at kvotane vert tekne, men som ikkje fører til eit overfiske av kvoten. Når refordeling skjer i ei gruppe der det er fastsett fartøykvotar, kan refordelinga ofte innebere ein kombinasjon av eit garantert kvantum (den opphavlege fartøykvoten), og eit refordelt kvantum som er det største kvantumet fartøyet kan hauste innanfor.

#### 6.2.4.6 Periodisering

Etter saltvassfiskelova § 4 andre ledd andre punktum kan den samla gruppekvoten til fartøygruppene fordelast over fleire periodar i løpet av året. Det går fram av samanhengen mellom § 4 og § 5 at føresegna er mynta på grupper oppretta i samband med kvotefordeling etter § 5, og forvaltninga kan bestemme høgste fangstkvantum i ein periode for ei gruppe. Periodisering kan i tillegg fastsetjast både ved fartøykvotar og maksimalkvotar.

Periodisering vert innført for å fordele fiskeaktiviteten gjennom året. Periodisering vert nytta for å unngå at heile kvoten vert teken i løpet av ein kort periode og for å sikre industrien og marknaden ein jamnare råstofftilgang gjennom året. Periodisering kan også ha biologiske årsaker. Til

dømes kan året delast i tre periodar med eit gitt kvantum tilgjengeleg i kvar periode, slik det er gjort i reguleringa av fisket etter reker i Nordsjøen og Skagerrak. Periodiseringa kan gjerast anten ved at gruppekvoten vert regulert med periodekvotar, eller at kvotar til dei deltakande fartøya vert periodiserte, anten det er fastsett maksimal- eller fartøykvotar. Styresmaktene vil då stoppe fiske dersom det samla fangstkvantumet når periodekvoten. Ei periodisering på gruppe- og fartøynivå kan vere kombinert med eit garantert kvantum i kvar periode for dei minste fartøya.

#### 6.2.4.7 Kvotedøgn o.a.

Stort sett alle kvotar til norske fartøy vert fastsette som eit bestemt kvantum eller tal individ for ein tidsperiode eller per tur, jf. saltvassfiskelova § 5. For nokre få fiskeri vert kvotane fastsette som eit tal døgn fartøyet kan hauste, og der fartøy kan hauste så mykje det greier på dei tildelte døgn. Heimelen for denne reguleringsforma er saltvassfiskelova § 4 første ledd bokstav h. Det kan likevel vere at regulering i form av fiskedøgn kan kombinerast med ulike kvantumsavgrensingar. Regulering i form av fiskedøgn kan også kombinerast med eit øvste tal på kor mange fartøy som kan delta i haustinga. Eksempel på regulering gjennom kvotedøgn er regulering av fisket etter reker i internasjonalt farvatn i NAFO-området, regulering av fisket etter reker i fiskevernsona ved Svalbard og regulering av fisket etter djuphavsartar på det opne hav.

### 6.2.5 Distriktskvotar

#### 6.2.5.1 Bakgrunn

Saltvassfiskelova § 4 andre ledd første punktum gjev heimel til å setje av ein del av den nasjonale kvoten av eit fiskeslag til fordeling til fartøy som forpliktar seg til å levere fangsten for tilverking ved landanlegg i visse distrikt. Distriktskvotar er såleis ei fordeling av gruppekvoten.

Det kan etter § 4 andre ledd første punktum setjast av bestemte kvanta til bestemte tidsrom og til bestemte grupper av fartøy. I tillegg gjev § 5 tredje ledd som vist ovanfor heimel for å ta omsyn til om fangsten vert tilverka om bord eller i land.

Distriktskvotar vart brukte som eit fiskeri- og distriktpolitisk verkemiddel i perioden 1984 til 1991, då ein viss del av torskeknoten vart halden tilbake ved den ordinære kvotefordelinga. Denne delen vart så etter søknad fordelt til fersk- og rundfrysetrålarar som forplikta seg til å levere fangsten for tilverking ved anlegg i Aust-Finnmark. Formå-

let med denne kvotefordelinga var å sikre at ein viss del av den nasjonale kvoten vart levert til anlegg i dette området, for dermed å skape grunnlag for aktivitet og arbeidsplassar på land. I Ot.prp. nr. 77 (1987–88) er bakgrunnen for ordninga i perioden 1984–1986 omtalt slik:

De fleste fiskeforedlingsanlegg ligger i distrikter med svakt utbygd og ensidig næringsliv og er sterkt avhengig av fiske. Til enkelte tider har det oppstått manglende råstofftilførsel til slike distrikter, selv om det har pågått fiske på fiskefelter nær opp til vedkommende distrikt. Av bosettingsmessige hensyn er det derfor behov for å sikre en del distrikter råstofftilførsel, særleg av norsk arktisk torsk som er kvoteregulert. Av den grunn ble det i årene 1984, 1985 og 1986 avsatt særskilte kvoter fra 2 000 til 3 000 tonn for tildeling til næringssvake distrikter og til bestemte tider av året, når råstofftilførselen var svakest. De avsatte kvoter ble tildelt Finnmark.

Om heimlane uttalte departementet følgjande:

Forslaget til § 4 a innebærer en klar hjemmel til å avsette en kvote for ilandføring til et næringssvart distrikt. En slik kvote vil bli disponible for de fartøy som ønsker å levere sine fangster til vedkommende distrikt. ... Ved fordeling av en kvote som avsettes etter § 4 a, må det derfor også tas hensyn til om fangsten tilvirkes om bord eller i land.

Etter 1991 fall behovet for ordninga i stor grad bort, då store kvanta råstoff frå russiske fartøy vart landa i Finnmark ut over på 1990-talet.

Dei siste åra har det igjen kome ein politisk diskusjon om å nytte distriktskvotar i reguleringane, og for 2006 og 2007 vart 3.484 tonn torsk haldne tilbake ved den ordinære fordelinga av den nasjonale kvoten for sidan å verte tildelt fartøy på vilkår av levering til visse distrikt eller til bestemte anlegg. Kvantumet vart teke av frå gruppekvoten til torsketrålarane, konvensjonelle fartøy mellom 15 – 21 meter og konvensjonelle fartøy mellom 21 – 28 meter heimslengde, og tildelt same gruppe som distriktskvote, ettersom desse fartøygruppene vart sett på som så mobile at dei kunne delta i ordninga.

Ved fordelinga av distriktskvotane i 2006 og 2007 vart det vald ein modell der kvantumet vart fordelt på Nordland, Troms og Finnmark gjennom ei berekning av kor fiskeriavhengige kommunane i dei ulike fylka var kombinert med ein distriktsindeks utarbeida av Kommunal- og regionaldepartementet. Ved berekninga av kvantum til dei ulike distrikta, var såleis objektive kriterium lagt til

grunn. Fylkeskommunane fordelte så distriktskvotane på kommunar, distrikt eller anlegg i fylket.

#### 6.2.5.2 *Nærare om krav til produkttilstand og foredling*

Då det vart fastsett distriktskvotar på 1980-talet, var fersk og rundfrost råstoff prioritert. Som følgje av lovendinga i 1988, vart det presisert i forarbeida at råstoffet no også kunne leverast rundfrost, og at departementet kunne avgjere i kva grad ein kunne tillate ytterlegare foredling av råstoffet om bord, jf. Ot.prp. nr. 77 (1987–88). I distriktskvoteordninga i 2006 vart det sett som vilkår for tildeling av kvote at fangsten skulle leverast fersk i dei distrikta eller til dei anlegga som var peika ut i den aktuelle kommunen. Det var vidare eit vilkår at den bedrifta som kjøpte råstoffet i første hand også skulle foredle dette. Prisen på fisken skulle minst vere lik gjennomsnittet av oppnådde prisar for tilsvarende fersk torsk ved all omsetning frå kystflåten eller trålflåten i Nordland, Troms og Finnmark dei to siste vekene før salet vart gjennomført.

Næringa har stilt spørsmål ved om styresmaktene i ei distriktskvoteordning har heimel til å krevje at råstoffet utelukkande vert levert ferskt. Det vert hevda at utsegn i Ot.prp. nr. 77 (1987–88) set grenser for kompetansen til å gje føresegner om distriktskvotar og at styresmaktene ikkje har høve til å skilje mellom rundfrost og ferskt råstoff ved fordeling av distriktskvotar.

Heimelen til å gje forskrift om distriktskvotar vart som ovanfor nemnt innført av omsyn til fiskeindustrien i næringssvake distrikt. Såleis er det omsynet til industrien og ikkje omsynet til fartøya som skal liggje til grunn ved innrettinga av ei distriktskvoteordning. Heimelen i § 4 andre ledd er ikkje innskrenka i forarbeida, men beskriven slik at ein skal stille vilkår om at fangsten vert levert fryst eller fersk, alt etter kva styresmaktene meiner er formålstenleg. Sjølv om det i 2006 vart stilt krav til at fangsten skulle leverast fersk, kunne alle trålarar med torsketrålkonsejjon søkje om å få distriktskvote, så lenge dei kunne levere råstoffet ferskt. Slik var ordninga ikkje berre reservert for ferskfisketrålarane. Det vart også lempa noko på kravet til fersk levering.

I tillegg gjev heimelen for distriktskvotar i § 4 andre ledd styresmaktene heimel til å setje av bestemte kvanta til bestemte grupper fartøy. Det er å samanlikne med fordeling av nasjonal kvote mellom grupper, jf. § 5 andre ledd, der styresmaktene har kompetanse til å fordele kvotar ulikt mellom ulike grupper. Denne kompetansen er vid og gjeld

så lenge dei omsyna som vert lagt til grunn, fell innanfor formålet med reguleringsføresegna.

Konsekvensen av dette er at styresmaktene ved utforming av ei distriktskvoteordning kan opprette nye undergrupper for dette formålet. Ved å presisere i Ot.prp. nr. 77 (1987–88) at fangsten både kunne leverast fersk og fryst, var det ikkje meininga å innskrenke retten til å setje av bestemte kvanta til bestemte grupper etter saltvassfiskeleva § 5 andre ledd. Såleis er det tvillaust at styresmaktene kan gjere det mindre – setje vilkår om levering av ein viss produkttilstand for distriktskvoten.

I utarbeidinga av ei distriktskvoteordning kan styresmaktene fordele det avsette kvantumet til dei gruppene som best kan fylle dei omsyna ordninga skal oppfylle. I tillegg gjev § 4 andre ledd heimel til å krevje at fangsten skal leverast i ein viss tilstand, ut frå kva styresmaktene meiner best legg til rette for produksjon ved anlegga i dei næringsssvake distrikta, anten dette er fryst eller ferskt råstoff, eller begge delar. Dersom det til dømes vert kravd at fangsten skal leverast fersk, inneber det at fartøya i gruppene som kan fiske distriktskvoten må forplikte seg til dette.

Ved utveljinga av bedrifter eller område som skal få levert distriktskvoten, kan det på same måte leggast vekt på graden av foredling og kva type foredling som skal prioriterast gjennom distriktskvoteordninga.

### 6.2.6 Forskings- og undervisningskvotar

Saltvassfiskeleva § 2 fjerde ledd gjev Fiskeridirektoratet heimel til å tillate vitenskaplege undersøkingar utan omsyn til andre føresegner fastsette i eller i medhald av lova. Heimelen vert nytta til å tillate kvoteuttak til havforskning, og løyve kan gjevast utan omsyn til andre reguleringar, områdestengingar eller andre tekniske reguleringsføresegner som er fastsette for den aktuelle bestanden og for det aktuelle området.

Heimelen vert også nytta av Overvakingstesta for fiskefelt til uttak av fisk, når Fiskeridirektoratet leiger fartøy til overvakingfiske for undersøkje om dei skal stenge eller opne fiskefelt, mellom anna ved innblanding av yngel i fangstane.

Kvotar til havforskningsformål bør inngå i den nasjonale kvoten som er fastsett etter internasjonal avtale med annan stat, og eit slikt løyve til forskning bør difor gjevast innanfor det nasjonalt avsette kvantumet.

For artar som Noreg og Russland forvaltar gjennom Den blanda norsk-russiske fiskerikommissionen, vert største tillatne rammer for forskings-

kvotar fastsette direkte i forhandlingane og i protokollen frå forhandlingane.

Forskningskvotar for andre bestandar har ofte ikkje vore ein del av den nasjonale kvoten. Utviklinga er likevel klar, og frå 2007 inngår forskningskvotar for alle bestandar i dei nasjonale kvotane.

Saltvassfiskeleva § 2 fjerde ledd vert også nytta som heimel til å gje undervisningskvotar. I utgangspunktet var denne heimelen ikkje meint å omfatte undervisningskvotar, men styresmaktene har tolka ordlyden utvidande slik at ein avgrensa bruk av fartøy i undervisningssamanheng kan forståast som «praktiske fiskeforsøk».

Undervisningskvotar er innførde for å hjelpe til med å rekruttere ungdomar til fiskaryrket, og for at vidaregåande skular skal kunne gjennomføre ei tilfredsstillande undervisning i praktiske ressursfag. Ordninga omfattar undervisningskvotar til vidaregåande skular for kurs i «Grunnkurs naturbruk» og «VK Fiske og fangst». Skular som tilbyr andre former for marin ressursfagleg utdanning, for eksempel fiskeindustri eller fiskehandel, har ikkje fått undervisningskvotar. Det er i tillegg gjeve somme avgrensa kvotar til einskilde ungdomsskular langs kysten. Fiske vert anten gjennomført med eige fartøy eller leigefartøy, eller gjennom avtalar med reiarlag om utplassering av elevar på kommersielle fartøy. På landsbasis vert det behandla mellom 15 og 20 søknader om undervisningskvotar kvart år. Skulane får kvotar på ei viss mengd av ulike fiskeslag per skuleår.

Undervisningskvotane av torsk og hyse nord for 62°N vert tekne frå kvoten som er sett av til forskning i den årlege avtalen mellom Noreg og Russland. Kvotane på pelagiske fiskeslag, norsk arktisk sei og botnfisk sør for 62°N vert ikkje fastsette som ein del av avtalane med tredjeland, men er nasjonalt fastsette som ein del av forskningskvotane. Kvotane har vore låge, og særleg når det gjeld botnfisk er det stadig eit ønskje frå institusjonane om auka kvotar. Det er likevel slik at undervisningskvotane ikkje skal finansiere sjølve skuledrifta, men vere nødvendige for å gjennomføre undervisninga.

### 6.2.7 Prøveprosjekt med fiske av trålkvotar med kystfartøy

Departementet har gjennom ei prøveordning i 2004, 2005, 2006 og 2007 med heimel i saltvassfiskeleva § 2 fjerde ledd, gjeve løyve til at bedrifter som eig trålfartøy får høve til å nytte lokale kystfartøy, ved for eksempel leigeavtalar, til å fiske kvotar som er tildelte bedrifta sine trålfartøy. Formålet har mellom anna vore å undersøkje om ei slik ordning kan auke ferskheitsgraden/kvaliteten på

råstoffet, om ho kan føre til større samsvar mellom råstoff og ordreservar og om ho kan leggje til rette for produksjon av ferskt råstoff i ein større del av året. Det har også vore interessant å sjå om ordninga kan redusere bedriftene sine fangstkostnader, og frigjere kapital som i dag er bunden i fartøy og bruke denne kapitalen til å utvikle bedrifta på andre måtar. Målet har såleis vore å sjå om dei kvotane som i dag vert tildelte industrieigde trålfartøy kan utviklast til ei form for «industrikvotar». Det er ikkje gjort noko samla evaluering av ordninga.

### 6.3 Gjeldande rett – ikkje-kvoteregulerte fiske- og fangstverksemdar

Saltvassfiskelova byggjer som nemnt på eit haustingsprinsipp som inneber at all hausting er tillate så sant det ikkje er forbode. Dei kommersielt viktigaste fiskeria vert likevel regulerte med kvotar til fartøy.

Det er ulike årsaker til at det ikkje vert fastsett kvotar for nokre bestandar. For artar på lågare nivå i næringskjeda har det ofte ikkje vore trong for kvotar fordi utnyttingsgraden er låg. For andre bestandar, som til dømes tang og tare, er det lite formålsteneleg med kvantumsavgrensingar. Her vert uttaket i staden styrt gjennom opning og stenging av område.

Fiskeslag som vert hausta i blandingsfiske med garn er eit eksempel på bestandar som det vert fiska målretta på utan at det vert gjennomført ei systematisk forskning. Desse fiskeria har ofte avgrensa verdi for økonomien i næringa totalt sett, men har likevel verdi for dei fartøygrupper, fiskarar og distrikt det gjeld. Dei artane der det ikkje vert fastsett kvotar, er som hovudregel artar som fiskeriforvaltninga og fiskeriforskinga har stor erfaring med å forvalte utan kvoteregulering. Det gjeld både med omsyn til potensialet for rask utvikling av nye fiskeri og faresignal knytt til for eksempel utvikling av fangstratar. Gjennom ulike krav til fangstrapportering, vil forskarane og forvaltninga ha oversikt over utviklinga i dei ulike fiskeria, slik at kvotereguleringar kan innførast dersom det vert nødvendig.

Sjølv om det ikkje er fastsett ein nasjonal kvote, gruppe- eller fartøykvote for ein art eller ein bestand, gjeld det likevel ofte reguleringar av ulike slag. Det følgjer av føre-var-prinsippet at forvaltninga ikkje skal bruke manglande kunnskap som grunngeving for å ikkje innføre tiltak for å hindre at miljøet eller ressursen vert ringare. Difor vert det ofte fastsett andre former for regulering for å

avgrense eller målrette uttaket. I dei fleste haustingsverksemdar er det ulike former for tekniske reguleringar. Det inneber at uttaket vert styrt meir indirekte gjennom reglar om fredingstid, maskevidde o.l., og gjennom reglar om fangstperiode, opning og stenging av haustingsfelt og stenging av område i enkelte periodar, anten i tillegg til kvoteregulering og innsatsavgrensingar, eller som einaste forvaltningstiltak for å redusere fisket på ein bestand.

I nokre tilfelle vert uttaket også regulert indirekte gjennom ulike former for innsatsavgrensing. Slik innsatsavgrensing kan innebere at berre eit avgrensa tal fartøy kan delta i fisket, men det er ikkje uttaksregulering i form av kvotar. Dette gjeld til dømes fisket etter artar som lange og brømsme med konvensjonelle fartøy på eller over 28 meter. I andre høve vert det fastsett eit maksimalt kvantum som fartøya kan lande per tur, anten direkte i konsesjonen til fartøyet eller på andre måtar. Saltvassfiskelova § 4 første ledd gjev heimel for denne type reguleringstiltak.

Ressursar som ikkje er kvoteregulerte vert ofte kalla uregulerte artar, sjølv om det som ovanfor vist er fastsett andre typar reguleringstiltak. For å hindre kapasitetsoppbygging i slike fiskeri må fartøy som skal hauste slike ressursar ha ervervsøyve og kan berre fiske direkte på uregulerte bestandar dersom det har fått konsesjon til å delta i slikt fiskeri, så fram det er stilt krav om dette.

### 6.4 Gjeldande rett – reguleringsråd og høyring

Etter saltvassfiskelova § 10 kan eit reguleringsråd oppnemnt av departementet erstatte ein ordinær høyringsprosess og fungere som eit rådgjevande organ for departementet. Rådet si fråsegn kan hentast inn ved reguleringar etter saltvassfiskelova § 4 (reguleringsfullmakter) og § 8 (forbod mot fiske med trål). Reguleringsrådet si fråsegn skal alltid hentast inn ved fastsetjing av fartøykvotar etter § 5. Innføring av andre føresegner eller ordningar og permanente reiskapsavgrensingar vert fastsett på vanleg måte gjennom skriftlege høyringsrundar.

I rådet sit dei viktigaste representantane for næringa og andre representantar med særleg partsinteresse. Funksjonen til rådet er å gjere greie for dei faktiske og rettslege konsekvensane av ei regulering innanfor dei ulike fiskeria eller fangstverksemdene som reguleringane gjeld for.

I desember 2005 gjekk funksjonsperioden til det då oppnemnde reguleringsrådet ut. Det vart

ikkje oppnemnt eit nytt reguleringsråd, og i juni og desember 2006 og juni 2007 vart reguleringsrådet erstatta av eit ope høyringsmøte. Bakgrunnen for at ein ikkje oppnemnde eit nytt reguleringsråd, var problem med å oppfylle likestillingslova sine krav til kvinnedel i offentlege oppnemnde utval. Eit høyringsmøte vart vurdert å vere i tråd med føresegnene i saltvassfiskeklova om at rådet si fråsegn alltid skal innhentast ved fastsetjing av fartøykvotar, så lenge dei organisasjonane som ville vore representerte i rådet vart invitert til høyringsmøtet, eller på annan måte vart høyrde.

## 6.5 Forslaget frå havressurslovutvalet

Fleirtalet i utvalet foreslår i hovudtrekk at gjeldande rett vert ført vidare når det gjeld regulering av uttaket av levande marine ressursar (kvoteføresegnene), men at styresmaktene i større grad skal kunne ta marknadsomsyn ved fordeling av kvote på fartøygrupper.

Utvalet foreslår at heimelen for å kunne fastsetje nasjonale kvoteavgrensingar vert ført vidare i havressurslova, slik at nasjonal kvote skal kunne fastsetjast for alle viltlevande marine ressursar som har eit målbart kvantum, anten gjennom storleik, vekt eller tal på individ.

Utvalet foreslår ei formålsføresegn og ei føresegn som reknar opp nokre av dei viktige omsyna forvaltninga av dei viltlevande marine ressursane skal byggje på. Omsynet til ei økosystembasert forvaltning veg særleg tungt, jf. ovanfor i kap 4.2. Kvoteføresegnene må sjåast i lys av dette.

Forslaget til utvalet må også sjåast i samanheng med spørsmålet om havressurslova skal byggje på eit haustings- eller bevaringsprinsipp, sjå kapittel 4.4 om forvaltningsprinsippet. Mindretalet foreslår ei eiga føresegn om opning av hausting. På bakgrunn av konklusjonane i kapittel 4.4 om forvaltningsprinsippet går vi ikkje nærare inn på mindretalet sitt forslag her.

### 6.5.1 Fordeling av gruppekvotar

Utvalet er delt i vurderinga av kva for omsyn styresmaktene skal kunne ta ved fordeling av kvotar på fartøygrupper. Fleirtalet (alle medlemmane med unntak av eitt) meiner det ved fordeling av kvote på fartøygrupper i større grad enn i dag bør kunne takast marknadsomsyn. Fleirtalet uttaler at:

Det kan være ønskelig å tilgodese fartøy som høster råvarene på den måte og i den tilstand som gir høyest pris, uavhengig av den syssel-

setting virksomheten gir om bord eller på land. Ved ressursknapphet bør samfunnet kunne benytte seg av den høstingsmåte som gir størst samfunnsøkonomisk 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 hjemmel til å ta rene regionale hensyn uavhengig om det gis en sysselsettingseffekt om bord eller på land.

Fleirtalet peikar på at eit anna omsyn det kan leggjast vekt på er om ei fartøygruppe er involvert i andre verksemdar som haustar av levande marine ressursar, og den påverknad dei enkelte gruppene har på ressursane og økosystemet. Det vert her særleg peika på at regjeringa i sjøpattedyrmeldinga St.meld. nr. 27 (2003–2004), opnar for å gje ekstra kvotar til dei fartøya som deltek i selfangst.

Fleirtalet konkluderer med at målet må vere at kriteria for fordeling av kvotar på grupper og fartøy er tilstrekkeleg klarlagt i lova, og at høvet til å fastsetje kriteria ved forskrift ikkje vert innført att.

Mindretalet (eitt medlem) er ikkje samd i at ein etter den nye havressurslova skal kunne ta større marknadsomsyn enn etter gjeldande saltvassfiskeklov og meiner at forvaltninga må byggje på nærleiks- og avhengigheitsprinsippa. Mindretalet uttalar vidare:

Samfunnsøkonomiske hensyn innebærer etter dette medlemmets syn at forvaltningen må bygge på nærhets- og avhengighetsprinsippet, der ressursene skal sikre grunnlaget for sysselsetting og bosetning i kyst- og fjordområdene. Dette medlem er enig i at ved ressursknapphet bør samfunnet kunne benytte seg av den høstingsmåte som gir størst samfunnsøkonomisk gevinst og dette tilsier at den mindre flåtegruppen må tilgodeses. Denne flåtegruppen har minst gjeldsbelastning, god kvalitet på fisken og lokal- eller regional tilknytning.

### 6.5.2 Regionale omsyn ved kvotefordelinga

Utvalet ser at det er gode grunnar til at lova skal gje høve til å ta regionale omsyn ved forvaltninga av ressursane og ved fordeling av kvotar mellom dei fartøya som på nasjonalt plan fyller vilkåra for å delta i haustingsverksemda.

Utvalet legg vekt på at:

Det at loven gir anledning til å ta slike regionale hensyn, innebærer at myndighetene får anled-

ning til å nytte ressursene som et distriktspolitisk virkemiddel, dersom man ønsker det. Det gir også anledning til å ivareta statens forpliktelser overfor den samiske befolkningen. Dette må imidlertid i så fall gjøres ved å prioritere enkelte distrikter eller regioner, og derved alle som bor i vedkommende distrikt eller region, og ikke på individuelt etnisk grunnlag. Dette er i samsvar med Sametingets eget uttrykte ønske om at særordninger ikke skal gis på individuelt etnisk grunnlag, men rettes inn mot distrikter eller regioner hvor den samiske befolkningen særlig er representert.

Når det gjeld føresegna i saltvassfiskelova § 4 andre ledd som seier at departementet kan fastsetje at ein del av kvoten skal leverast for foredling ved landanlegg i bestemte distrikt, skriv utvalet at eit slikt vilkår ikkje vil kunne oppfyllest av fartøyeigar, bortsett frå når fartøyet er eigd av ei industribedrift, og foreslår difor ei formulering i lova som syner at føresegna skal kunne nyttast for å ta vare på regionale omsyn meir generelt og på ulike måtar.

I tilknytning til regionale omsyn ved kvotefordeling har utvalet gjeve ei fråsegn om regional forvaltning av ressursane, der dei peikar på at:

Utvalget har derimot ikke foreslått lovbestemmelser om regional forvaltning av ressursene, i den betydning at ressursene deles for eksempel mellom fylkene og det overlates til fylkesnivået å fordele kvoter til fartøy hjemmehørende i eget fylke. Visse regionale bindinger i enkelte viktige høstingsvirksomheter må aksepteres, men utvalget kan vanskelig se at en slik forvaltningsmodell vil oppfylle Stortingets forutsetning om å forvalte ressursene som en nasjonal ressurs. Det er en stor prinsipiell forskjell på en modell hvor man tar regionale hensyn ved fordelingen av en nasjonal kvote til fartøy som i henhold til nasjonale regler fyller vilkårene for å delta i den aktuelle høstingsvirksomheten, og en modell hvor for eksempel fylkeskommunale myndigheter forvalter en viss andel av kvoten og fordeler denne til fartøy i eget fylke. Det å foreslå uttrykkelige lovbestemmelser om en slik forvaltningsmodell innebærer en politisk beslutning som utvalget oppfatter å ligge utenfor sitt mandat. Det bør også være påpekt at en slik modell vil innebære risiko for proforma registreringer av fartøy og eierskap til fartøy, dersom det blir ulikheter i kvotetildeling som gjør det mer lukrativt å være hjemmehørende i det ene fylket fremfor det andre.

### 6.5.3 Kvotedøgn o.a.

Utvalet meiner at regulering gjennom kvotedøgn er ei alternativt reguleringsform som bør ha heimel i havressurslova, og at dette særleg er eit alternativ for ressursar som det ikkje vert hausta av i dag. Utvalet grunnjev dette med at:

Man kan da regulere og fordele fangstinnsetts gjennom tilmålte kvotedager uten å bruke fastlagte vilkår i konsesjonene etter deltakerloven. Kvotedager vil også være et alternativ for høsting på arter der det er vanskelig å beregne en anbefalt totalkvote, hvor man likevel bør begrense fangstinnsetts av hensyn til å være føre var.

Det vil imidlertid være et åpent spørsmål om slik regulering passer for norske forhold i de etablerte fiskeriene. En klar forutsetning for gjennomføring av et slikt system er derfor etter utvalgets mening at det vil gi ressursmessig eller samfunnsøkonomisk positiv effekt, og fiskerne selv ønsker en slik regulering.

### 6.5.4 Forskings- og undervisningskvotar

Utvalet foreslår at heimelen for å gje løyve til havforskning og praktiske haustingsforsøk vert ført vidare.

Utvalet foreslår at havressurslova skal ha heimel for tildeling av kvotar til opplæringsformål. Utvalet grunnjev forslaget med at undervisningskvotar har brei støtte i kystbefolkninga fordi dei vert sett som eit viktig tiltak i arbeidet med å rekruttere ungdommar til fiskeryrket. Utvalet peikar vidare på at heimelen for å tildele kvotar til undervisningsformål bør skrivast slik at det vert opp til Fiskeridirektoratet å forme det nærare innhaldet i ordninga.

Eitt medlem av utvalet viser i tillegg til at:

Det er stort behov for rekruttering til fiskeryrket og mener at det må settes av egne kvoter for å rekruttere ungdommer til fiskeryrket. (Dette medlem) vil også vise til ungdomsfiskeordningen som har vært praktisert de senere år. Ordninga som har omfattet ungdom mellom 12 og 25 år har vist seg å være et nyttig redskap for å skape interesse hos ungdommer for fiskeryrket og fiskerinæringa. Dette medlem mener at denne ordninga må videreføres ved at det avsettes kvote til en ungdomsfiskeordning.

### 6.5.5 Industrikvotar

Utvalet er delt i vurderinga av prøveordninga der det er gjeve løyve til at bedrifter som eig trålfartøy, kan nytte kystfartøy til å ta trålfartøya sine kvotar,



jf. kapittel 6.2.7. Fleirtalet meiner at intensjonane med ordninga er gode, men peikar på at det kan oppstå problem knytt til fordelinga av kvotar mellom ulike grupper dersom ordninga vert permanent. Det vert vidare vist til at ei slik ordning kan ha langsiktige konsekvensar for prinsippet i deltarlova om at fiskeflåten skal vere eigd av fiskarane.

Utvalet seier også at ei slik ordning kan ha konsekvensar i høve til nasjonal kontroll over dei marine ressursane. Fleirtalet uttaler i den samanheng at:

Norge oppnådde i EØS-avtalen varig unntak fra avtalens regler om fri kapitalflyt og fri etableringsadgang, for så vidt gjelder eierskap til fiskefartøy. Unntakene gir Norge anledning til å opprettholde forbudet mot en større utenlandsk eierandel enn 40 % i et fiskefartøy. Unntakene gjelder ikke eierskap til fiskeforedlingsbedrifter, men dersom det utenlandske eierskapet i en bedrift som eier fiskefartøy overstiger 40 %, har Norge anledning til å gi bedriften pålegg om å selge fiskefartøyene.

Dersom en bedrift blir tildelt kvoter 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. 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 utenlandsk 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. Også av denne grunn vil (disse medlemmene) gå klart imot dette forslaget.

Fleirtalet avsluttar med at dei ikkje har drøfta saka grundigare fordi dette fell utanfor utvalet sitt mandat, men at dei som eit ledd i å utarbeide tidsmessige og oppdaterte lovheimlar for ulike reguleringsssystem har foreslått ein heimel for ei industrikvoteordning, og at det vil vere ein politisk diskusjon om han skal nyttast.

Mindretalet (to medlemmer) går i mot at kvotar også skal kunne fordelast til industribedrifter som driv med foredling av levande marine ressursar, og er skeptiske til utviklinga den seinare tid. Mindretalet understrekar hovudprinsippet i deltarlova om ein fiskareigd flåte, og ser forslaget om

ein heimel for tildeling av industrikvote som eit ytterlegare steg bort frå dette hovudprinsippet. Mindretalet uttaler såleis at:

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 (disse medlemmene) gå klart imot dette forslaget.

#### 6.5.6 Reguleringsråd og høyring

Utvalet vil vidareføre ordninga med reguleringsråd og foreslår at det i lova vert opplyst at ordninga med reguleringsrådet frittek departementet frå ordinær høyringsplikt etter forvaltningslova § 37. Utvalet peikar vidare på:

Ordningen sikrer en rask muntlig behandling av saksforholdet med en skriftlig innstilling til departementet i reguleringssaker. På grunn av tidspress som beskrevet ovenfor, vil det ikke være mulig å gjennomføre skriftlige høringer på forsvarlig måte.

Rådets funksjon er å gi et formelt råd til forvaltningen om hvordan ulike høstingsvirksomheter skal reguleres. Bruk av Reguleringsrådet vil være naturlig ved regulering og fordeling av fartøykvoter hvor saken ikke dreier seg om ett konkret forslag fra departementet, men hvor flere mulige løsninger diskuteres av de berørte parter for å kunne gi forvaltningen et råd om hvilken fordeling og reguleringsmodell som næringen under ett vil være mest tjent med i kvoteåret. Når saken imidlertid dreier seg om

et enkeltforslag fra departementet (eksempelvis forskrifter om redskapsbruk, områdebegrensninger mv), vil rådet normalt ikke bli spurt om å gi et formelt råd, og det normale vil her være en alminnelig høring av forskriftsforslaget. Utvalget foreslår derfor at regelen om at rådet skal benyttes ved fastsettelsen av fartøyskvoter videreføres.

...  
Århuskonvensjonen og gjennomføring av miljøinformasjonsloven gir for øvrig offentligheten selvstendige rettigheter til å få svar på spørsmål vedrørende reguleringene uavhengig av dagens praksis. Miljøinformasjonsloven gjelder i tillegg til offentlighetsloven og det må derfor foretas en selvstendig vurdering av slike forespørsler uavhengig av forvaltningslovens og offentlighetslovens regler.

### 6.5.7 Føresegner som vert foreslått oppheva

#### *Utelukking frå eller avgrensing i kvoteregulerte fiskeri*

Etter saltvassfiskelova § 5 fjerde ledd andre punktum kan styresmaktene utelukke eller avgrense fartøy sin kvotedel for ein sesong om gongen, når fartøya i andre fiskeri samla får ei rimelig fangstordning eller samla kvote. Formålet med føresegna har vore å tilgodesjå fartøy som har vedkommende fiskeri som sitt hovudfiske framfor fartøy som har ein større kombinasjon av fiskeri som grunnlag for si verksemd. Utelukking eller avgrensing er ikkje avhengig av at det har oppstått ei endring i ressurstilgangen. Vurderinga som skal leggast til grunn ved utelukking eller avgrensing er kommentert på følgjande måte i Ot.prp. nr. 85 (1981–82):

En slik reduksjon forutsettes bare benyttet i spesielle tilfeller når det er åpenbart at vedkommende gruppe får kompensasjon i andre fangstmuligheter. Utelukkelse bør ikke skje i de hovedfiskerier vedkommende gruppe har konsesjon for.

Føresegna har vore brukt både på 1980- og 1990-talet, både når det gjeld botnfisk og pelagiske fiskeri.

Utvalet foreslår utan nærare grunngeving at føresegna ikkje vert ført vidare.

#### *Salslaga sin kompetanse til å fastsetje kvotar*

Departementet kan etter saltvassfiskelova § 6 gje salslaga kompetanse til å fastsetje kvotar når det er fastsett ein nasjonal kvote for det aktuelle fiskeslaget. Departementet kan etter denne føresegna delegere kvotefastsetjing til salslaga. Rammene for

salslaga sin kompetanse går fram av Ot.prp. nr. 85 (1981–82) der det heiter:

Departementet foreslår derfor at hjemmelen til å bemyndige en salgsorganisasjon til å fastsette fartøyskvoter begrenses til å gjelde etter fordelingsnormer fastsatt av departementet. En salgsorganisasjon vil ikke kunne gis myndighet til å fastsette fordelingsnormene. Etter dette vil salgsorganisasjonene bare ha myndighet til å fastsette det enkelte fartøys kvote etter en foretatt beregning på grunnlag av fastsatte normer og uten utøvelse av noe skjønn.

Utvalet peikar på at denne kompetansen aldri har vore nytta og at det i dag er departementet som fastset fartøyskvotar. Utvalet meiner såleis at ei slik føresegn ikkje har noko praktisk å seie i dag og foreslår difor at ho ikkje vert vidareført.

### 6.6 Høyringsfråsegner

I tilknytning til ressursuttak og kvotefastsetjing uttalar høyringsinstansane seg særleg om industrikvotar, reguleringsråd og høyring ved kvotefastsetjing.

Av generelle merknader, skriv *Sametinget* at fiske er ein del av det materielle grunnlaget for den samiske kulturen, og understrekar at forvaltninga av ressursane må sjåast i eit breitt samfunnsøkonomisk perspektiv, og ikkje berre i ein snever marknadsøkonomisk samanheng, og byggje på nærheits- og avhengighetsprinsippet for å sikre grunnlaget for samisk busetnad i samiske kyst- og fjordområde. Sametinget viser vidare til at dette prinsippet inneber at alle dei som bur i eit område og er avhengige av dei lokale ressursane for å oppretthalde kultur, næring og språk, skal ha førsterett til hausting av ressursane.

*Norges Fiskarlag* og *Sør-Norges Trålerlag* er kritiske til at lova har karakter av å vere ei vid fullmaktslov. Norges Fiskarlag uttalar mellom anna:

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 svingninger fra ett år til ett 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 er av den formening at forslaget til ny havressurslov ikke ivaretar de krav til forutsigbarhet og stabi-

litet 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 i bestemmelsene for derved å sikre næringen stabile og forutsigbare rammebetingelser.

Norges Fiskarlag seier om føresegnene om ressursuttaket i forslaget til utvalet at det ikkje er nokon klar samanheng mellom ordlyden i kapittel IV i lovforslaget og dei vurderingane utvalet gjev, og at mange av kommentarane til utvalet synest å vere knytt til § 1–6 i lovforslaget. Sidan det ikkje er nokon nærare kopling mellom kapittel IV og § 1–6, går Norges Fiskarlag difor ut frå «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 nasjonale kvotar, gruppekvotar og fartøykvotar. Det vil i så fall være i strid med alle uttalelser frå Stortinget om behovet for stabilitet i kvotefordelingen mellom fartøygrupper og fartøyer.»

Norges Fiskarlag åtvarar mot dei forskyvingar mellom fartøygrupper som utvalet sine synspunkt kan leie til, og viser til at fordelinga mellom grupper har bygd på ei semje som fiskarorganisasjonane har arbeidd fram. Det vert også peika på at stabilitet i fordelinga mellom grupper er ein sentral føresetnad for struktureringsordningane og for at dei har vorte nytta i så stor grad. Norges Fiskarlag meiner difor at departementet ikkje bør følgje forslaget frå utvalet når det gjeld fastsetjing av kvotar.

### Industrikvotar

Av høyringsinstansane er det berre Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening som støttar forslaget frå fleirtalet i utvalet om å innføre heimel for ei industrikvoteordning.

*Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening* understrekar kor viktig det er at forslaget frå fleirtalet om å innføre heimel for industrikvotar vert teke til følgje. Dei peikar på at mål og grunngjeving erfaringsmessig vert endra for å kunne oppretthalde ei samfunnsøkonomisk ønska utvikling, mellom anna for å fremje arbeidsplassar i distrikta og næringsutvikling langs kysten. Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening meiner difor det er viktig å ha ei opning i lova for at det politisk kan vere ønskjeleg å kunne tildele kvotar til mellom

anna hjørnesteinsbedrifter i lokalsamfunn, som driv foredling av viltlevande marine ressursar.

*Fiskeridirektoratet* viser til at det vil skape store utfordringar i ressurskontrollen om forvaltninga ikkje veit kva mengde dei enkelte fartøya kan fiske, særleg dersom fartøy som fiskar på industrikvotar har eigne kvotar i tillegg. Fiskeridirektoratet meiner difor at dersom industrikvotar skal fiskast med fleire fartøy, «må det være saksbehandling knyttet til hvert fartøy og den tilgjengelige mengde fisk må registreres som en kvote for dette fartøyet.»

*Møre og Romsdal fylke, Troms fylkeskommune, Landsdelsutvalget, Norsk Sjømannsforbund, Fiske-salgslagenes samarbeidsråd, Norges Fiskarlag, Norges Kystfiskarlag og Sør-Norges Trålerlag* går alle i mot forslaget om å etablere ein heimel for ei slik kvoteordning.

*Norges Fiskarlag* går i mot forslaget om å innføre ein lovheimel for industrikvotar og viser til grunngjevinga til mindretalet i utvalet. Dei er positive til å etablere fleksible kvoteordningar, men meiner forslaget til ei industrikvoteordning for enkelte aktørar i næringa er feil. Norges Fiskarlag viser vidare til at storparten av torsketrållåten alle-reie er eigd av industribedrifter og at dei difor har kontroll med tilgangen på råstoff. Det vert også peika på at fleire industribedrifter dei seinare åra har avvikla deleigarskapen sin i kystfartøy, fordi dette ikkje har gjeve det økonomiske fortrinnet dei hadde venta.

Norges Fiskarlag uttalar vidare:

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 forststatt kan gjøres gjeldende. ... Norges Fiskarlag deler ikke utvalgets vurderinger. Når utvalget hevder at EU aksepterer restriksjoner på eierskap til fiskefartøy 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. Fiskebåtredernes 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

ierskap til fiskefartøyer dersom kvotene tildeles industribedrifter.

Dei høyringsinstansane som er negative til utvalets forslag, meiner det må haldast fast ved det etablerte prinsippet om at ervervsmessig hausting skal vere reservert for aktive fiskarar. *Troms fylkeskommune* peikar i tillegg på at forslaget kan føre til konkurransevriding når det gjeld tilgang til råstoff mellom industribedrifter som kan leige ut kvotar, og dei som ikkje kan det.

### Reguleringsråd

*Fiskeridirektoratet* viser til at det er viktig å fastsetje ei forskrift om saksbehandlinga i reguleringsrådet for å sikre at høyringa «til enhver tid kan skje i samsvar med gjeldande regelverk» Fiskeridirektoratet stiller vidare spørsmål om det er tenleg reint praktisk å ha ei så vid observatørordning i rådet som utvalet beskriv.

*Miljøverndepartementet* sluttar seg til at nærings-, miljø- og andre interesser får rett til å uttale seg om dei formelle råd som vert gjevne. Dei sluttar seg til at organisasjonane får høve til medverknad før reguleringar vert fastsette, og ber om at også dei administrative og politiske prosessane før fastsetjing av kvotar vert omtala.

*Norges Naturvernforbund* skriv at:

Det er kritikkverdig at den foreslåtte havressursloven legger til rette for at departementet kan fastsette totalkvoter uten noen form for høyringsuttalelse. ... Det er et demokratisk problem at det i Norge ikke finnes formelle muligheter for interesseparter utenfor fiskerinæringen til å komme med synspunkter på norske totalkvoter. Norges Naturvernforbund har observatørstatus i Reguleringsrådet. Det må stå klart i lovteksten at Reguleringsråd skal inneholde representanter fra næring og naturvernorganisasjoner, og at disse har samme status i rådet.

*WWF* og *SABIMA* (Samarbeidsrådet for biologisk mangfold) fremjar same kritikk som Norges Naturvernforbund. *SABIMA* peikar likeins på at reguleringsrådet tradisjonelt har hatt ei for snever samansetjing, noko som må endrast for å få ei meir open og demokratisk fiskeriforvaltning.

## 6.7 Vurderingane til departementet

Forslaget frå utvalet til føresegn om regulering av ressursuttaket inneber i hovudsak ei vidareføring av gjeldande rett. Som for resten av lova inne-

ber utvidinga av det saklege verkeområdet for lova at det kan fastsetjast kvotar for forvaltninga av alle viltlevande marine ressursar.

Vidare inneber forslaget til formålsføresegn, og forslaget til ei føresegn om forvaltningsprinsipp og grunnleggjande omsyn ei tydelegare framheving av omsyn som skal leggjast til grunn, jf. ovanfor i kap 4.1, 4.2 og 4.4. Føresegnene om regulering av ressursuttaket må sjåast i samanheng med dette.

Departementet er samd i at hovudtrekka i gjeldande rett om regulering av ressursuttaket bør førast vidare i havressurslova. Samstundes må vi sjå kvoteføresegnene og dei tekniske reguleringsføresegnene og praktiseringa av desse i samanheng med forvaltningsprinsippet, jf. kapittel 4.4. Styresmaktene skal etter forvaltningsprinsippet vurdere kva for forvaltningstiltak som er nødvendige for å sikre ei berekraftig forvaltning. I tillegg inneber § 1 om lovas formål og § 7 om grunnleggjande omsyn at rammene for forvaltninga kjem tydelegare fram.

Havressurslova gjev såleis på same måte som saltvassfiskeleva dei rettslege rammene for kvotefastsetjingar og andre reguleringar av ressursuttaket. Innanfor rammene til lova og innanfor dei omsyn som det kan leggjast vekt på, vert det politiske avgjerder korleis kvotane skal fordelast.

Departementet foreslår at det no går uttrykkelig fram av lova at det ikkje kan tildelast kvotar etter lova som til saman utgjer meir enn den nasjonale kvoten, jf. § 11 første ledd tredje punktum. Som nemnt ovanfor inngår forskingskvotar for alle bestandar frå 2007 i nasjonal kvote. Departementet meiner det skal gjelde alle typar kvotar – fartøykvotar, forskingskvotar, undervisningskvotar, kvotar til praktiske fiskeforsøk, kvotar til overvaking av fiskefelt, kvotar til kvalitetsforskning osv. Det er viktig å peike på at dette ikkje avgrensar styresmaktene si mynde til å overregulere, så lenge haustinga vert innretta slik at den nasjonale kvoten ikkje vert overfiska eller at fisket vert stoppa når den nasjonale kvoten er oppfiska. Vi kan likevel ikkje sikre oss mot at den nasjonale kvoten vert overfiska, då det er mange forhold som spelar inn i tillegg til tildeling av kvotar. Det er likevel, slik departementet ser det, naturleg at vi i ei ny havressurslov som skal vise Noregs rolle som ein ansvarleg forvaltar av dei levande marine ressursane, har ei slik føresegn som forpliktar og avgrensar styresmaktene ved tildeling av kvotar.

Departementet kan ikkje sjå at forslaget frå utvalet inneber at styresmaktene i større grad enn tidlegare skal kunne ta marknadsomsyn ved fordeling av kvotar på fartøygrupper, sjølv om det er utvalet sitt syn. Gjennomgangen av gjeldande rett

ovanfor viser klart at marknadsomsyn og samfunnsøkonomiske omsyn er lovlege og relevante omsyn ved fordeling av kvotar mellom grupper etter saltvassfiskeleva, og omsyn som vert lagt til grunn i dag. Dette er såleis ikkje noko nytt og departementet meiner slike omsyn klart skal kunne leggjast til grunn også ved fordeling av kvotar etter havressurslova.

Fordelinga av fiskeressursane mellom flåtegruppene har vore tema for norsk fiskeripolitikk sidan konsesjonsordningane vart innførde på 1970-talet. Departementet viser til at slik kvotefordelinga vert og har vore praktisert, er det ei avveging mellom ulike omsyn som stabile og føreseielege rammevilkår i fordelinga av nasjonale kvotar mellom grupper, og regjeringa sine til ein kvar tid gjeldande fiskeripolitiske mål. Dei viltlevande marine ressursane ligg til fellesskapet i Noreg, jf. § 2. Desse ressursane utgjør ein verdfull felles nasjonal ressurs og verdiane må difor fordelast ut frå overordna politiske vurderingar og mål.

Det har i lengre tid vore politisk semje om fordelinga mellom dei ulike gruppene, og fordelinga har vore prega av stabile og føreseielege vilkår, der næringa sjølv langt på veg har medverka til fordelinga.

Når reglane om regulering av ressursuttaket skal vurderast er det difor viktig å skilje mellom politiske mål og kva lova gjev heimel for. Sjølv om det i ein periode er eit politisk mål at ressursfordelinga mellom fartøygruppene skal liggje fast, inneber ikkje det at fordelinga mellom gruppene ikkje kan endrast med heimel i havressurslova.

Det er såleis tvillaust at styresmaktene kan endre fordelinga mellom grupper og liknande så lenge formålet med avgjerdene ligg innanfor lovas formål og dei omsyna, inkludert nærings- og distriktsomsyn, reguleringane skal fremje. Difor er høvet til å endre «styrkeforholdet» mellom gruppene, og til å opprette nye grupper, svært vidt.

Til høyringsfråsegna frå Norges Fiskarlag om at lova ikkje tek vare på krava til og behovet for stabile rammevilkår, meiner departementet i tråd med ovannemnde at det i første rekkje er ei politisk oppgåve, og ikkje noko som skal regulerast gjennom havressurslova.

Norges Fiskarlag meiner vidare at utvalet sitt forslag til føresegn om kva omsyn ein skal leggje til grunn i forvaltninga av viltlevande marine ressursar, er for omfattande og ufokusert, og dei meiner at omsyna i føresegna ikkje kan vere likeverdige og at det sentrale er at ressursane vert forvalta slik at dei vil vere fornybare ressursar.

Føresegnene om regulering av ressursuttaket er tekne inn i kapittel 3 i lova. Ved tolkinga av desse

føresegnene må vi sjå til § 7 andre ledd som listar opp nokre av dei mest sentrale omsyna ein skal leggje vekt på i forvaltninga. Dei omsyna som vert foreslått i § 7 andre ledd, er i stor grad omsyn som allereie ligg til grunn for forskning og forvaltning. Såleis vert desse omsyna ved gjeldande reguleringar, i noko varierende grad, lagde til grunn i forvaltning og ved kvotefastsetjing. Vidare meiner departementet det er viktig at dei omsyna som faktisk ligg til grunn i forvaltninga, kjem tydeleg fram i lova, slik det no er foreslått. Departementet deler difor ikkje Norges Fiskarlag si uro for at omsyna som kan leggjast til grunn i forvaltninga er for omfattande og ufokuserte.

#### *Distriktskvotar – regionale omsyn ved kvotefastsetjinga*

Departementet er samd med utvalet i at lova skal gje høve til å ta regionale omsyn i forvaltning av ressursar og fordeling av kvotar. Det er å vidareføre ein lang tradisjon i forvaltninga av fiskeressursane, jf. gjennomgangen av gjeldande rett ovanfor. Departementet meiner det skal kunne takast regionale omsyn i kvotefordelinga både i vanleg kvotefordeling, og ved mellom anna å reservere delar av nasjonal kvote og delar av gruppekvoten for ein distriktskvote.

Formålet med ei distriktskvoteordning er å leggje til rette for produksjon ved landanlegga i næringsssvake distrikt. Såleis meiner departementet at forvaltninga framleis skal kunne setje vilkår til kva tilstand produktet skal ha ved landing, om råstoffet skal vere ferskt eller fryst og i kva grad det kan foredlast.

Departementet er vidare einig med utvalet i at regionale omsyn ved kvotefordelinga også kan gje høve til å ta vare på staten sine plikter overfor den samiske befolkninga. Som nemnt tidlegare vert desse spørsmåla greidde ut av kystfiskeutvalet for Finnmark, jf. kap. 4.5.

Departementet foreslår ei eiga føresegn om distriktskvotar i § 11 tredje ledd. Departementet meiner i tillegg det er behov for ei føresegn som gjev styresmaktene høve til å fastsetje kvotar for levering til ein bestemt bruk og i ein bestemt tilstand. Departementet meiner det er heimel for å fastsetje slike kvotar i § 11 første og andre ledd, men finn det tenleg at dette no vert presisert klart i lovteksten. Med heimel i denne føresegna kan det til dømes fastsetjast at heile eller delar av kvoten til ei eller fleire fartøygrupper skal leverast fersk eller til konsum. I forlenginga av dette foreslår departementet også at § 11 fjerde ledd gjev heimel for å fastsetje at delar av nasjonal kvote, gruppekvote

eller kvote til fartøy skal leverast til ein bestemt bruk eller i ein bestemt tilstand.

### *Industrikvotar*

Utvalet har foreslått ein heimel i havressurslova for innføring av industrikvotar og at det så vert ei politisk vurdering om heimelen skal takast i bruk og eventuelt korleis. Utvalet viser til at ei moderne lov bør innehalde tidsmessige lovheimlar for ulike reguleringssystem.

Departementet viser til at hovudprinsippet i norsk fiskerinæring slik det er knesett i deltakarlova, er at det berre er aktive fiskarar som skal få løyve til å drive ervervsmessig hausting. Det er enkelte unntak frå dette prinsippet, mellom anna er det gjeve dispensasjon frå dette kravet slik at nokre fiskeindustribedrifter kan eige fartøy og få tildelt kvotar til desse fartøya.

Spørsmålet vert då om det i havressurslova, i tillegg til unntaka i deltakarlova, skal innførast ein heimel for ei ordning som inneber eit nytt unntak frå dette hovudprinsippet. Departementet vil uansett ikkje her ta stilling til om det er tenleg å innføre industrikvotar og eventuelt korleis.

Departementet vil vise til at det har vore ei prøvordning i 2004 – 2006, men at ordninga er lite nytta. Det kan tyde på at det i dag ikkje er ønskje om slike ordningar. På den andre sida er ei slik tilnærming lite framtidsretta. Dersom formålet med havressurslova er å utforme ei moderne og fleksibel lov som legg til rette for fleire ulike reguleringssystem, er spørsmålet om ho bør innehalde ein slik heimel.

Departementet viser til at alle høyringsinstansane uttalar seg for eller i mot ei eventuell ordning, og ikkje om spørsmålet om ein heimel til å innføre ei ordning. Høyringsinstansane uttalar seg difor i stor grad om realitetsdebatten om vi skal innføre industrikvotar i Noreg. Dette spørsmålet har ikkje vore utgreidd. Det kan seiast at det ikkje er problematisk å innføre ein heimel for industrikvotar i havressurslova, sidan havressurslova er ei framtidsretta lov som legg til rette for ulike reguleringssystem. Dersom det er ønskjeleg å innføre ei slik ordning gjennom forskrifter vil saka måtte greiast grundig ut og sendast på ei brei høyring.

Departementet meiner likevel at det ikkje bør innførast ein slik heimel i havressurslova før dette er greidd nærare ut. Havressurslovutvalet har kome inn på nokre vanskelege spørsmål som innføringa av ein slik heimel reiser, utan å gå grundig inn i problemstillingane. Vidare viser høyringsfråsegnene at innføringa av ein heimel for industrikvotar reiser spørsmål av stor politisk og prinsipiell

interesse når det gjeld kven som skal ha løyve til ervervsmessig hausting. Difor meiner departementet det er uheldig å innføre ein heimel, utan samstundes å ta stilling til realitetane i saka.

Vidare kan det, som utvalet peikar på, oppstå problem med fordelinga mellom grupper om det vert oppretta ulike former for industrikvotar, og det kan gje mindre stabilitet i kvotefordelinga enn det som er ønskjeleg. I tillegg må tilhøvet til EØS-avtalen vurderast dersom ei ordning med industrikvotar skal setjast i verk. Ein heimel for industrikvotar bør såleis greiast grundig ut før ein slik heimel eventuelt vert innført i lova.

### *Kvotedøgn o.a.*

I vurderinga av regulering med kvotedøgn reiser utvalet spørsmål ved om ei slik regulering passar for norske forhold. Departementet vil peike på at enkelte bestandar vert regulert med kvotedøgn eller haustingsdøgn i dag, og departementet meiner det er tenleg at ein kan halde fram med det i dei haustingsverksemdene der dette er ein reguleringssmåte som høver. Departementet meiner vidare at havressurslova bør gje heimel for andre former for innsatsreguleringar dersom ein finn det tenleg i framtida. Slike føresegner er tekne inn i § 11 første ledd.

### *Reguleringsråd*

Departementet er samd med utvalet i at heimelen for reguleringsråd vert ført vidare, slik at eit reguleringsråd kan oppnemnast og konsulterast, men at dette ikkje skal vere ei pliktig ordning. Lova gjev departementet høve til å oppnemne eit reguleringsråd dersom ein finn det tenleg. Departementet meiner eit reguleringsråd kan vere ein verdfull og tenleg arena og eit ekspertorgan der styresmaktene kan diskutere og få innspel knytt til reguleringane.

Ein viktig føresetnad for at eit reguleringsråd skal fungere slik, er at grunnlagsmaterialet og forslag til reguleringar vert sende ut eller offentleggjorde i så god tid at aktørane kan setje seg inn i og behandle forslaga før reguleringsrådsmøtet. Det same gjeld sjølvstilt utsending eller offentleggjering av forslag før eit høyringsmøte. Det gjeld særleg i dei tilfella der forslaga inneber omfattande endringar i høve til gjeldande reguleringar.

I desember 2005 gjekk funksjonsperioden til det sitjande reguleringsrådet ut, og i juni og desember 2006 og 2007 vart reguleringsrådet erstatta av eit ope høyringsmøte. Departementet finn ikkje grunn til her å ta stilling til kva høyrings-

form som skal veljast i framtida, og meiner havressurslova bør opne både for gjennomføring av høyring ved eit ope høyringsmøte og ved oppnemning og innkalling av eit reguleringsråd.

Miljøverndepartementet og miljøorganisasjonane peikar i høyringsfråsegnene sine på at miljøinteressene må få høve til å uttale seg om reguleringane, og at reguleringsrådet har vore for snevert samansett. Dei peikar på at det er viktig at også miljøorganisasjonane kan gje innspel før reguleringane vert fastsette.

Departementet er einig i at reguleringsføresegnene må ha ei brei demokratisk forankring og at både næringsinteresser, miljøinteresser og andre interesser må få kome med innspel før reguleringane vert fastsette. Etter gjeldande rett vart dette teke vare på ved at miljøorganisasjonar og andre organisasjonar kunne søkje om observatørstatus i reguleringsrådet, og delta på lik linje med næringsorganisasjonane i dei opne høyringsmøta. I så måte stiller opne høyringsmøte nærings- og miljøorganisasjonane formelt sett meir på lik linje enn det behandlinga i eit reguleringsråd gjer.

Det er viktig for utviklinga og synleggjeringa av ei meir økosystembasert forvaltning at også ulike interesseorganisasjonar kan delta i eit reguleringsråd som fullverdige medlemmer. Departementet meiner det er tenleg å presisere i lovteksten at også slike interesser skal vere representerte i rådet som medlemmer når eller dersom det vert oppnemnt eit nytt reguleringsråd. Føresegner om reguleringsråd er tekne inn i § 8.

Når det gjeld opne høyringsmøte meiner departementet desse slik dei no vert gjennomførte, tilfredsstillar krava til kontradiksjon og forslagsrett etter forvaltningslova og gjeldande forvaltningsrett og finn difor ikkje grunn til å ta inn føresegnar om høyringsmøte i havressurslova.

#### *Utelukking frå eller avgrensing i kvoteregulerte fiskeri*

Utvalet har foreslått å oppheve føresegna i saltvassfiske-lova § 5 fjerde ledd andre punktum som gjev styresmaktene kompetanse til å utelukke eller avgrense fartøya sin kvotedel når fartøygruppa samla får ei rimelig fangstordning i andre fiskeri. Utvalet har ikkje grunngeve forslaget nærare.

Departementet meiner føresegna bør først vidare då ho har vore nytta både på 1980-talet og 1990-talet til å redusere nokre grupper sine kvotar for å leggje fangsttilhøva betre til rette innan flåten. Sjølv om ei slik føresegn må brukast med varsemd og berre nyttast når det er openbert at vedkommande gruppe får kompensasjon på andre fangstområde, jf. uttalanen i Ot.prp. nr. 85 (1981–82), meiner departementet heimelen bør vidareførast som eit verkøy i reguleringa og fordelinga av fiskeresursane, jf § 11 femte ledd.

#### *Salslaga sin kompetanse til å fastsetje kvotar*

Departementet kan etter saltvassfiske-lova § 6 gje salslaga kompetanse til å fastsetje kvotar og forskrifter om høveleg avvikling av fisket. Føresegna har ikkje vore nytta. Vidare har salslaga etter råfisklova kompetanse til å gje reglar om regulering og dirigering av fisket når det er nødvendig av omsyn til omsetninga eller ei tenleg utnytting av fangstane, jf. råfisklova §§ 5 og 6. Departementet meiner føresegnene knytt til dirigering og regulering i råfisklova er tilstrekkelege i høve til dei behova som kan oppstå ved gjennomføringa av fisket og omsetninga. Departementet meiner det i dag ikkje er trong for å nytte salslaga til å fastsetje kvotar til dei deltakande fartøya og foreslår difor at denne føresegna ikkje vert ført vidare i havressurslova. Dette vil ikkje vere til hinder for at kompetansen til departementet etter kapittel 3, til dømes kompetansen til å fastsetje kvotar etter § 12, vert delegert til salslaga, dersom det ein gang i framtida skulle vere naturleg.

## 7 Ilandføringsplikt, bifangst, administrativ inndraging av fangst

### 7.1 Ilandførings- og utkastreglar

#### 7.1.1 Gjeldande rett

Saltvassfiskelova § 11 første ledd slår fast at levedyktig fisk som er fanga i strid med føresegner i eller gjevne i medhald av lova, straks skal sleppast på sjøen. Føresegna gjeld generelt for ulovleg fangst av dei artane som er omfatta av saltvassfiskelova, jf. § 2 første ledd. Likeins gjeld føresegna for alle tilfelle av fangst i strid med lova. Eksempel på slik ulovleg fangst er fangst utover kvote, fangst teken i fredingsperiodar eller i område som er stengde for fangst av vedkommande art, fangstar med for stort innslag av bifangst eller fangst av fisk under minstemål o.a.

Saltvassfiskelova § 11 andre ledd gjev departementet heimel til å påby ilandføring av død eller døyande fisk. Vidare gjev føresegna heimel til å forby utkast av fangst og fiskeavfall. Utgangspunktet i saltvassfiskelova er såleis at det er tillate å kaste ut fisk sjølv om han er død eller døyande, men at departementet kan forby utkast av fisk og påby ilandføring av fisk som er død eller døyande.

Reglar om maskevidde, sorteringsrist, stenging av område o.a. skal medverke til at fiskarane ikkje får uønskt fangst. Det vil likevel vere slik at fiskarane av ulike årsaker kan ønskje å kaste ut fisk. Grunngevinga for å fastsetje reglar om utkastforbod, er at fisken i svært mange tilfelle i praksis kan komme til å døy når han vert kasta på sjøen frå fartøy. Av omsyn til miljøet og ressursane er det viktig at fisk ikkje vert kasta ut men førd til land. Eit utkastforbod er også viktig for å medverke til å redusere problemet med «high grading» (at ein berre tek vare på den mest verdfulle fisken og spylar resten på havet), andre former for skjult ressursuttak og for å medverke til at alt uttak av ressursane vert registrert. Ulovleg fangst som er levedyktig, vil det likevel som hovudregel vere rett å sleppe på sjøen.

Med heimel i saltvassfiskelova § 11 andre ledd er det i utøvingsforskrifta § 48 fastsett forbod mot utkast av følgjande artar når dei er døde eller døyande: torsk, hyse, sei, uer, makrell, norsk vårgy-

tande sild, trondheimsfjordsild, nordsjøisild, vassild, lodde, blåkveite, kviting, kolmule, breiflabb, reke og snøkrabbe. I tillegg er det fastsett utkastforbod for kongekrabbe vest for 26°Ø. I praksis kan vi difor seie at det er innført eit utkastforbod for dei kommersielt viktigaste artane.

Fangst som er teken i strid med føresegner fastsette i eller i medhald av lova, og som er levedyktig, skal sleppast på sjøen, sjølv om det er forbod mot utkast av død eller døyande fisk. I vurderinga av når fisken skal reknast som død eller døyande kan det oppstå vanskelege bevissspørsmål, jf. nedanfor.

For fritidsfiske til eige konsum er det i utøvingsforskrifta gjort unntak frå plikta til å sleppe fisk under minstemål på sjøen. Dette unntaket gjeld ikkje for hummar. Difor må alle sleppe hummar på sjøen når han under minstemål og levedyktig. Det same gjeld når han er teken i strid med andre føresegner.

I omtalen av desse reglane vert omgrepa utkastforbod og ilandføringsplikt ofte nytta om kvarandre. Med ilandføringsplikt meiner vi at fisken må førast i land når han er død eller døyande. Med utkastforbod meiner vi at det er forbode å hive fangsten ut etter at han er fanga. I dei fleste tilfella er dette to sider av same sak, men det har tidlegare vore skilt mellom desse omgrepa.

Når det gjeld forbod mot utkast og plikt til ilandføring er det eit viktig tolkingsspørsmål når fisken skal reknast for å vere fanga. Når fangsten er komen om bord i fartøyet, er han alltid fanga. Spørsmålet er om det er tilstrekkeleg at han er skilt ut frå resten av bestanden ved hjelp av fangsttreiskap. I samband med innføringa av heimel for ilandføringsplikt for lovleg fanga fisk i saltvassfiskelova § 11 i 1988, vart det i Ot.prp. nr. 77 (1987–88) slått fast at det må vere utkast når fisken er teken opp av sjøen, men før han er komen om bord i fartøyet. I forarbeida vart det peika på at det vanskeleg kunne reknast som utkast å sleppe fisk som stod i lås. Ilandføringsplikta kan ta til å gjelde på eit tidlegare tidspunkt enn utkastforbодet. I Ot.prp. nr. 77 (1987–88) er det sagt at det ikkje er nødvendig å krevje at fisken skal vere teken om bord for å



verte omfatta av ilandføringsplikta. Det naturlege var å setje skiljet på det tidspunkt når fisken er utskilt frå resten av bestanden. Når fisken er skilt frå resten av bestanden, varierer med kva for reiskap som vert nytta.

I utøvingsforskrifta § 48 er det innført ilandføringsplikt fastsett gjennom eit forbod mot å sleppe fisk som er død eller døyande, samstundes som det er utkastforbod for dei same artane. Forbodet mot å sleppe fangst er det same som ei ilandføringsplikt og fortel at plikta til ilandføring startar når fangsten er skilt frå resten av bestanden, dersom fangsten på det tidspunkt er død eller døyande.

I vurderinga av når fiskaren har plikt til å sleppe fangsten på sjøen, er det avgjerande korleis vi tolkar omgrepet «levedyktig fisk». Omgrepet opnar for ei vurdering frå fiskaren si side, og krev at han er svært aktsam i denne vurderinga. Dersom han finn at fangsten er levedyktig, skal fangsten sleppast, men kan fisken ikkje overleve skal han takast til land. Ofte kan det vere vanskeleg å vurdere om fisken er levedyktig før han er teken om bord i fartøyet. Det har difor vore interessant å vurdere om det kunne fastsetjast meir objektive vilkår for når fangsten ikkje skal sleppast. I notfisket etter makrell var det i fleire år i dei årlege reguleringsforskriftene fastsett at det var forbode å sleppe fangsten etter at pumping hadde starta. Dette forbodet vart i september 2004 erstatta av retningslinjer frå Fiskeridirektoratet. Retningslinjene vart fastsette etter råd frå Havforskningsinstituttet og i samråd med fiskarane.

### 7.1.2 Forslaget frå havressurslovutvalet

Utvalet meiner det er eit viktig prinsipp at så mange daude ressurser som mogleg vert førde i land slik at dei kan bli utnytta og registrerte. Utvalet foreslår difor ei ilandføringsplikt for fisk som ikkje er levedyktig. Utvalet uttalar vidare:

Det vil likevel klart vere urimelig kostnads- eller innsatskrevende for både næring og forvaltning å håndtere ilandføring av ressurser som ikkje kan nyttiggjøres kommersielt. Utvalget ønsker derfor også å foreslå hjemmel til å unnta i forskrift de ressurser som ikkje bør krevast ilandført. Unntakene vil generelt sett kunne omfatte fangst som ikkje er omfattet av salgslagenes omsetningsrett i medhold av råfiskloven, da det i slike tilfeller ikkje vil vere et mottaks- eller omsetningsapparat som kan utnytte ressursen. Det vil eksempelvis etter utvalgets mening vere lite hensiktsmessig å kreve døde eller døende ressurser som sjøpattedyr, sjøplanter, alger, raudåte og krill ilandført. Det

samme gjelder ressurser utenfor lovens saklige virkeområde som sjøfugl. Eksempelvis kan det også bli byrdefullt å føre i land større fisk som hai, samt at det vil vere lite hensiktsmessig å krevast ilandføring av arter som er uspiselige og i liten grad kan nyttiggjøres som maneter eller giftige arter. Primært vil fisk, skall- og krepsdyr kunne nyttiggjøres og dermed vere hensiktsmessig å bringe i land. Unntakene vil kunne justeres dersom fangst kan nyttiggjøres på ny måte. Forslaget innebærer således ikkje store økonomiske og administrative konsekvenser for fisker eller forvaltning, såfremt det fastsettes unntak i forskrift som samsvarer med dagens system.

For fangst som det ikkje er tillate å hauste, meiner utvalet det må vere eit mål at alle slike ressurser straks skal sleppast på sjøen dersom dei er levedyktige. Utvalet uttalar at:

Det bør vere et grunnleggende prinsipp at økosystemet og enkeltbestander ikkje belastes mer enn nødvendig. For alle praktiske formål vil fangsten bestå av fisk, skall- og krepsdyr, men fangst av sjøpattedyr og andre ressurser forekommer også. Utvalget foreslår derfor at plikten til å kaste ut levedyktige ressurser ikkje er saklig begrenset til fisk, men omfatter hele lovens virkeområde. For enkelte av de mindre ressursene vil det vere vanskelig å fastslå om individene er levedyktige eller ikkje. I praksis vil dette likevel ikkje vere noe problem, da utvalgets forslag til utkastforbud og ilandføringsplikt kun vil gjelde for fisk, skall- og krepsdyr. Dette innebærer at døde eller døende ressurser som ikkje omfattes av utkastforbudet eller ilandføringsplikten kan slippes i sjøen.

### 7.1.3 Høyringsfråsegner

Miljøverndepartementet, Fiskeridirektoratet, Norges Fiskarlag og SABIMA har gjeve høyringsfråsegn om forslaga til ilandføringsplikt og utkastreglar.

Miljøverndepartementet peikar i si høyringsfråsegn på «at ilandføring av sjøfugl i noen tilfeller kan vere viktig av hensyn til bestandsovervåking og -beregning.» Dei peikar på at dette kan vere avgrensa til å gjelde enkelte artar, visse område eller visse tider av året, og meiner bifangstføresegna bør gje heimel for å påleggje ilandføring av sjøfugl.

*Fiskeridirektoratet* legg til grunn at forslaget om innføring av ei ilandføringsplikt ikkje er meint å utvide ilandføringsplikta slik ho er fastsett i utøvingsforskrifta i dag. *Norges Fiskarlag* er redd for at innføring av ei ilandføringsplikt vil føre til at det

kan oppstå situasjonar på havet «der det vil være naturleg å kaste ut igjen den aktuelle fisken, men der det ikke er gitt anledning til dette gjennom et eksplisitt unntak.» *Norges Fiskarlag* legg til grunn at ei spegelvending av føresegna i seg sjølv ikkje er meint å utvide ilandføringsplikta.

*Fiskeridirektoratet* er samd med utvalet i at det skal vere eit mål at alle ressursar som det ikkje er tillate å hauste, straks skal sleppast på sjøen dersom dei er levedyktige. Direktoratet peikar på at forslaget til lovtekst bør justerast slik at utkastforbodet ikkje omfattar levedyktig fisk som er teken i strid med føresegner i eller i medhald av lova. Fiskeridirektoratet kan ikkje sjå at det er behov for ei lovendring som inneber at ein går bort frå gjeldande ordning der all levedyktig fangst som er teken i strid med føresegner fastsette i eller i medhald av lova straks skal sleppast på sjøen.

*Fiskeridirektoratet* peikar vidare på at det kan vere vanskeleg å slå fast når fangsten er levedyktig eller ikkje, og viser til at det difor har vore fastsett reglar for når ein ikkje lengre lovleg kan sleppe ein fangst. Fiskeridirektoratet meiner det framleis må vere heimel til å fastsetje slike reglar.

*SABIMA* peikar på at utkastforbod er eit verke-middel for å hindre uønska spreiding av artar.

#### 7.1.4 Vurderingane til departementet

Departementet meiner forslaget frå utvalet om å innføre ei ilandføringsplikt for fangst av fisk som ikkje er levedyktig er viktig ut frå miljø- og ressursomsyn, og forslaget er eit steg i rett retning samanlikna med gjeldande rett.

Departementet meiner at det er grunn til å gå endå lenger enn utvalet gjer, og foreslår å innføre ei generell ilandføringsplikt for all fisk, medrekna skaldyr. All fangst av fisk skal førast i land dersom det ikkje er gjort unntak frå forbodet. I tillegg til reglar om ilandføringsplikt, er det viktig å ha reglar om tillatne reiskapar, maskevidde, sorteringsinnretningar og stenging av område, for å medverke til at fiskarane får minst mogleg uønskt fisk i fangstane sine. Ilandføringsplikta går fram av § 15.

Departementet har vurdert om det skal innføre ei ilandføringsplikt for alle viltlevande marine ressursar, men har kome til at det ikkje er tenleg. Ei plikt til å føre i land andre ressursar enn fisk, som til dømes tang og tare, maneter, korallar, sjøstjerner og liknande, og organismar på lågare nivå i næringskjeda, vil påføre fiskarane unødvendig store ulemper. Det vil også verte dyrt for fiskarane å føre dette i land og å kvitte seg med det når dei landar fangsten. Som oftast vil ikkje desse res-

sursane kunne seljast, og fiskarane vil måtte betale for å verte kvitt dei.

Departementet meiner på same måte at det ikkje bør innførast ei ilandføringsplikt for sjøpatte-dyr eller sjøfugl, men at lova bør gje heimel for å påleggje ilandføringsplikt for desse. Det kan som Miljøverndepartementet peikar på vere viktig av omsyn til bestandsberekning og bestandsoverva-king, særleg gjeld det for sjøfugl. Dersom ein kan få til dette med rapporteringsreglar i staden for ilandføringsplikt, meiner departementet lova må gje heimel for det, som eit alternativ til å påleggje ilandføringsplikt.

Som hovudregel skal såleis all fangst av fisk førast i land, uavhengig av om fisken er levedyktig eller ikkje og uavhengig av om fangsten er ulovleg eller ikkje. Dette er i tråd med formålet med lova om ei berekraftig forvaltning og dei grunnleggjande omsyna som forvaltninga skal byggje på, som føre-var-prinsippet og ei økosystembasert tilnærming til forvaltninga. Ein slik regel vil medverke til at ein større del av fangstane vert registrerte og førde inn i kvoterekneskapen. Det vil også vere med å redusere faren for at det reelle uttaket av fisk er høgre enn det som vert ført i land og registrert.

Vi kan også sjå forslaget som ein konsekvens av framlegget om å innføre ei føresegn i § 16 første ledd som krev at all hausting skal skje så skånsamt som mogleg. Vidare er det grunn til å peike på at FN-avtalen om fiske på det opne hav art. 5 og FAOs åtferdskodeks for ansvarleg fiske (Code of Conduct for Responsible Fisheries) oppmodar statane til å innrette forvaltninga slik at ein minimerer utkast av fisk gjennom reglar om utkast, utforming av reiskapar, områdestengingar o.a.

Ei generell ilandføringsplikt for all fisk vil medverke til ei meir miljøvennleg og optimal utnytting av ressursane ved at dei vert tekne vare på. I tillegg er det i tradisjonelt fiske eit overordna prinsipp at alt uttak av døde individ vert ført i land, utnytta og registrert. Ei ilandføringsplikt vil saman med andre tekniske reglar medverke til at vi får eit meir korrekt bilete av ressursuttaket enn når det er påbode eller mogleg å kaste ut fangst. Det registrerte uttaket vil då langt på veg vere det same som det faktiske. Reglane vert enklare å praktisere fordi det einaste skjønstemaet i praktiseringa normalt vil vere om fisken skal reknast som fanga eller ikkje.

Ei ilandføringsplikt kan av ulike årsaker ikkje vere absolutt, og vi treng difor ein heimel til å fastsetje unntak frå hovudregelen.

Med heimel i saltvassfiske-lova har vi i dag i utøvingforskrifta som nemnt ein regel om ilandfø-

ringsplikt for dei kommersielt viktigaste fiske-slagane. Departementet meiner at ei generell ilandfø-ringsplikt som hovudregel i havressurslova vil gjere denne praksisen og Noreg si haldning til denne saka endå tydelegare.

Tidlegare har både utkastforbod og ilandfø-ringsplikt vore nytta om våre reglar om plikt til ilandføring og forbod mot slepping. I havres-surslova vert berre uttrykket ilandføringsplikt nytta.

Med ei generell ilandføringsplikt vil både næringsutøvarane, forvaltning og rettsapparatet unngå vanskelege skjønsmessige vurderingar knytt til om fisken var levedyktig.

Tidlegare har forvaltninga og domstolane kome opp i vanskelege skjønsmessige vurderin-gar knytt til om fisken var levedyktig på det tids-punktet han vart slept eller kasta ut. Det er difor viktig å gjere dette enklare ved innføring av ei generell ilandføringsplikt.

Når det er fastsett ilandføringsplikt for all fangst, vert vurderinga av kva som er fangst avgje-rande for når plikta trer i kraft. Når fisken er teken om bord, er det alltid fangst. Etter saltvassfiskelova kunne fisken reknast som levedyktig, og såleis ikkje vere omfatta av utkastforbodet sjølv om han var komen om bord.

Når fisken er teken ut av sjøen men ikkje om bord i fartøyet vert han også rekna som fangst. I alle desse tilfella pliktar fiskaren å føre fangsten i land etter § 15, uavhengig av om fisken er levedyk-tig eller ikkje. Dette er ei klar forenkling i høve til reglane i saltvassfiskelova.

Når fisken er skilt frå resten av bestanden i sjøen og døyande vert det rekna som fangst. Det vil typisk vere når nota er snurpa saman like før pum-pinga startar. Når fisken er skilt frå bestanden med fangstreiskapen, men framleis er i sjøen, oppstår det vanskelege grensedragningar om når plikta til å føre fangsten i land startar. Det kan ikkje vere slik at fangst aldri kan sleppast når han er skilt frå resten av bestanden. Det avgjerande i vurderinga må vere om fisken er klart levedyktig eller ei. I desse tilfella kan ein altså ikkje unngå å vurdere om fisken var levedyktig eller ikkje. Er fisken skilt frå resten av bestanden men framleis i sjøen og klart levedyktig, er det ikkje plikt til å føre fisken i land. I denne vurderinga må fiskaren vere svært aktsam og leggje inn ein god sikringsmargin for å vere trygg på at fisken er levedyktig ved slepping.

#### *Unntak frå ilandføringsplikta for fisk*

Ei ilandføringsplikt for fisk kan ikkje vere absolutt, og det er fleire grunnar til det. Både av omsyn til ei

forsvarleg forvaltning og av omsyn til at fiskarane skal kunne drive praktisk fiske utan å bryte føre-segner fastsette i eller i medhald av lova, må det gjerast unntak frå ilandføringsplikta.

For det første er det gode grunnar til i mange høve å sleppe på sjøen fangst som er teken i strid med føresegner i eller i medhald av lova, i dei høve der fangsten klart er levedyktig. Dette kan inne-bere at fisk under minstemål, artar det ikkje er lov å hauste, o.a. skal sleppast på sjøen dersom fisken er levedyktig. Det kan vere viktig for å sikre at for-valtningstiltak som minstemål og forbod mot å fiske, vert effektive. For fisk som er under minste-mål og klart levedyktig, er det den beste forvalt-ninga å sleppe fisken på sjøen.

Departementet har vurdert om ei ilandførings-plikt skal kombinerast med eit påbod om å sleppe ulovleg fangst på sjøen når han er levedyktig. Ei slik løysing kan ha mykje for seg, men kan inne-bere vanskelege grensedragningar for fiskarane, forvaltninga og Kystvakta når dei skal avgjere om fisken er levedyktig eller ikkje. Vidare kan det føre til situasjonar der fiskarane tek sjansen på å kaste ut fangst, sjølv om han ikkje er levedyktig. Slike situasjonar er ikkje heldige og det er difor viktig at regelverket om ilandføringsplikt og unntaka frå denne, er så klare som mogleg. Difor er det ei plikt til å føre i land alt som reknast som fangst, jf. ovan-for.

Av omsyn til å etablere klare reglar, meiner departementet det beste vil vere å innføre ein heimel for å dispensere frå ei ilandføringsplikt. Det betyr at departementet i forskrift må fastsetje i kva høve det skal vere tillate å kaste ut fisk. Vi kan dele dette inn i tre typar tilfelle der det kan vere aktuelt å dispensere frå ilandføringsplikta; ulovleg fangst som klart er levedyktig, død fisk o.a. som ikkje er omsetteleg og død fisk som er skada eller øydelagt.

For det første bør det som ovanfor nemnt kunne dispenserast frå ilandføringsplikta for å sleppe ut levedyktig fisk som er fanga i strid med føresegner fastsette i eller i medhald av lova, som småfisk som er teken i ruser og liknande, nise eller brugde som står levande i garn eller not, o.a. Desse unntaka vil kunne differensierast slik at dei berre gjeld for ulovleg fangst teken med enkelte typar reiskap. For det andre bør det vurderast om og i kva høve det skal vere tillate å kaste ut fisk utan nokon kommersiell verdi, som sjøpølse, ufisk, ulike typar bifangst i rekefisket med vidare. Det vil i mange høve vere naturleg å gjere unntak frå utkastforbodet for slike ressursar. Departementet meiner dette er noko som forvaltninga må vurdere nærare i samband med fastsetjing av forskrift om unntak frå ilandføringsplikta. For det tredje vil fis-

karane i ei rekkje tilfelle få opp fisk som er øydelagd, delvis oppeten av krabbe eller andre predatorar, eller øydelagd i fangstprosessen. I desse tilfella er det ikkje naturleg for fiskarane å føre denne fangsten i land. Korleis avgrensinga skal utformast, må det takast nærare stilling til i utforming av unntaksreglane.

Med innføring av ei generell ilandføringsplikt for fisk og ein heimel til å gjere unntak frå denne i forskrift, må fiskeristyresmaktene samtidig med at lova trer i kraft fastsetje ei forskrift om unntak frå ilandføringsplikta og ta ein gjennomgang av kva for ressursar dette skal gjelde for. Departementet meiner dette vil vere nyttig og skape klarare reglar og betre samarbeid og forståing mellom fiskarane og styresmaktene knytt til dette spørsmålet.

## 7.2 Bifangstreglar

### 7.2.1 Gjeldande rett

#### 7.2.1.1 Innleiing

I nokre fiskeri er det som regel ein art som er målart, som til dømes i fisket etter sild, medan det i andre fiskeri er fleire artar som er målartar samstundes. Medan nokre fiskeri kan drivast relativt reint, vil det i andre fiskeri vere større eller mindre innslag av andre artar enn målartane i fangsten. Innslag av andre artar enn målartar vert noko unøyaktig kalla bifangst. I mange tilfelle er det nødvendig for å kunne utnytte ein kvote eller eit løyve til fiske, å ha høve til å kunne ta bifangst saman med fangsten av målarten.

Styresmaktene prøver gjennom påbod om mellom anna selektive reiskapar, sorteringsrister og opning og stenging av haustingsfelt, å redusere fangst av andre artar enn målarten innanfor dei einskilte fiskeria. Trass dette er det ikkje til å unngå at haustings- og fiskereiskapar tek opp andre artar saman med målarten. Stundom vert difor omgrepet uunngåeleg bifangst brukt for å karakterisere bifangst som er ein naturleg del av haustingsverksemda.

Kor stor presisjon ein kan sikre fangst av ein bestemt art med, er avhengig av fleire faktorar som for eksempel åtferda til målarten, døgnvariasjon, årstidsvariasjon, feltvariasjon og kunnskapen til fiskaren. Utskiljing av målart før fangst er kanskje lettast ved hausting av sild, makrell og lodde. Ved hausting av botnfiskartar er det ofte vanskeleg å skilje mellom artane før fangst, då dei ofte er på same felt samtidig.

Etter saltvassfiskeleva er fangst av fisk tillate med mindre det gjennom forskrift er fastsett forbod mot fiske og så i same forskrift opna for fiske

innanfor bestemte rammer. Dersom det ikkje i reguleringsforskrifter eller teknisk regelverk er fastsett forbod mot fiske av ein bestemt art, anten generelt, eller innanfor bestemte område, til bestemte tider eller med bestemt reiskap, kan denne arten lovleg haustast.

Når det er fastsett føresegner som avgrensar haustinga av ein bestand, vil det ofte også vere behov for å regulere kor mykje av slik fisk det skal vere lov å ta som bifangst. På denne bakgrunn har styresmaktene gjeve reglar for å regulere kva type og kor mykje bifangst av ulike artar fiskarane kan ha i fangstane sine, jf. saltvassfiskeleva § 4 første ledd bokstav e. Slike føresegner vert omtala som løyve til å ha bifangst, men er i realiteten ei avgrensing i kor mykje bifangst fartøya lovleg kan ha.

For mange fiskeslag er det fastsett reglar om minste tillatne storleik på fisk som kan haustast, såkalla minstemål. For å unngå fangst under minstemål, er det viktig å utvikle fangstreiskapar som sorterar ut den minste fisken. Eit anna viktig verkemiddel er å stenge område der det er stor risiko for å få mykje fisk under minstemål. Likevel er det ikkje til å unngå at ein får noko fangst under minstemål, og det er difor gjeve føresegner som seier kor mykje fangst under minstemål ein kan ha. Dette vert kalla reglar om innblanding, og er ikkje det same som bifangst.

#### 7.2.1.2 Nærare om regulering av bifangst

I fiskerilovgjevinga har det tradisjonelt vore skilt mellom to typar bifangstføresegner; dei som gjeld kvotar og dei som gjeld reiskapar.

I reguleringsforskriftene er det ofte føresegner om maksimal tillaten innblanding av andre artar, som til dømes reglar om innblanding av makrell i fisket etter sild, medan det i det tekniske regelverket er reglar om innblanding av visse fiskeslag knytt til fiske med ein bestemt reiskap, som til dømes småmaska trål. Saltvassfiskeleva § 4 bokstav e gjev heimel til å gje føresegner om bifangst både i reguleringsforskrifter og i teknisk regelverk.

Når det er fastsett kvotereguleringar, vil desse uttømande regulere høvet til bifangst, jf. Rt. 1995 side 1044, slik at det ikkje er mogleg å drive eit direkte fiske av ein art i skjul av at dette er bifangst. Det er og slik at det i fleire høve ikkje er tillate å ha bifangst av eit fiskeslag etter at kvoten er fiska opp.

I samband med dei tekniske reglane, vert bifangst oftast brukt om fiskeslag det ikkje er lov å fiske med den reiskapen som vert nytta. Eit døme er reglane om bifangst av kvotebelagde fiskeslag i fisket med småmaska trål. I samband med kvotere-

glane er det bifangstreglar for fisk som ofte vert fiska av same type fartøy og med same eller liknande reiskapar. Slike bifangstreglar vert nytta til å avgrense uttaket av ein art og hindre eit skjult fiske av arten.

Ofte har forvaltninga fastsett ein høgaste tillaten bifangstprosent i føresegner om bifangst. Kor mykje bifangst ein kan ha er då ikkje problematisk. Dersom det er forbod mot fiske av ein art, og det samtidig er fastsett ein regel om at bifangst er tillate utan at det er sett noka øvre grense, må det tolkast slik at det er tillate å ha inntil 50 % bifangst. Dette gjeld likevel ikkje dersom det er fastsett at berre uunngåeleg bifangst er tillate. Då har haustaren ei plikt til å halde bifangsten på eit så lågt nivå som mogleg.

Dersom det ikkje er fastsett føresegner om bifangst må fiskerilovgjevinga forståast slik at det då ikkje er tillate å ha bifangst av ein art når direktefiske etter arten er forbode.

Dersom ein art overstig 50 % av fangsten i det enkelte hal, vert dette ikkje rekna som bifangst. Fisket etter arten må då reknast som direkte fiske, jf. Hålogaland lagmannsretts dom i sak LH-2006–137055.

Ei slik avgrensing av bifangst vert fastsett på ulike måtar i ulike haustingsverksemdar. Dersom anna ikkje er bestemt, gjeld føresegner om bifangst i det enkelte hal. Bifangst kan også avgrensast og reknast som ein prosentdel av den totale fangsten anten i kvart hal, om bord til ei kvar tid, ved avslutning av fiske eller ved landing. Bifangsten kan reknast i individ eller i vekt. Dersom ikkje anna er sagt, skal bifangst reknast i vekt. I nokre spesielle tilfelle er det også fastsett bifangstavgrensing som tonn på årsbasis eller som ein prosentdel av fartøykvotar.

Dersom eit fartøy har meir bifangst enn det som er tillate, anten i reguleringsføresegner eller i teknisk regelverk, vert verdien av fangsten som er over det tillatne inndregen etter saltvassfiskelova § 11 tredje ledd. Dette gjeld sjølv om det ikkje var mogleg å unngå bifangsten. Reglane er reint objektive og krev ikkje noka vurdering av om det var mogleg å unngå bifangsten eller om fiskaren har vore aktsam. Dersom bifangstreglar er brotne med vilje eller ved aktløyse, kan saka også meldast til politiet.

### 7.2.1.3 Avsetjing av kvantum til dekking av bifangst

Bifangst er eit uttak som går inn i den totale rekneskapen over uttaket av fiskeressursane. For å drive ei ansvarleg forvaltning, må styresmaktene sikre

at uttaket av dei ulike bestandane ligg innanfor dei totalkvotane som er fastsette, jf. kapittel 6 om regulering av ressursuttaket. For å medverke til dette vert det difor sett av kvantum til bifangst ved fordelinga av totalkvoten mellom dei ulike fartøygruppene. Til dømes vil industritrålarane ofte få bifangst av nordsjøsild. Difor vert det i dei årlege reguleringsane sett av eit kvantum nordsjøsild for å dekkje slik bifangst.

I tillegg har styresmaktene ved fastsetjing av dei årlege reguleringsforskriftene gjeve føresegner om at fartøy ikkje har lov å ta bifangst av ein art dei har kvote på dersom dei ikkje har gjenstående kvantum på kvoten for å dekkje bifangst. Verdien av bifangsten vert då inndregen, jf. saltvassfiskelova § 11 tredje ledd. Dersom fisket etter arten er stoppa fordi gruppe- eller totalkvoten er teken, er det heller ikkje lov å ta vedkommande art som bifangst dersom dette ikkje er særleg fastsett.

### 7.2.2 Forslaget frå havressurslovutvalet

Utvalet legg vekt på at bifangstreglane er viktige reglar av omsyn til miljøet og miljønegative effektar, og uttalar:

Uønsket bifangst er et sentralt tema i arbeidet med å redusere miljønegative effekter av kommersiell høstingsvirksomhet, og det er et bærende hensyn i den nye havressursloven å sikre høstingsmetoder som tar behørig hensyn til behovet for å redusere til et minimum negative virkninger på viltlevende marine ressursar og sikre at høstingsmetoder og redskapsbruk bidrar til å unngå skadelige virkninger på andre arter enn målarter. Det er i denne sammenheng også nødvendig etter utvalgets oppfatning å fortsette arbeidet med å utvikle så selektiv redskapsbruk som mulig ved siden av en aktiv bruk av tids- og områdelukningsstrategier, spesielle insentivprogrammer for fartøyene, bruk av ny teknologi, rasjonalisering av forvaltningsregimer og full kontroll med uttakene.

I samband med utvidinga av verkeområdet i ny havressurslov peikar utvalet på at ein i reguleringa av hausting av nye artar, må vurdere handteringa av bifangst av dei kommersielle artane.

### 7.2.3 Høyringsfråsegner

Fiskeridirektoratet, Direktoratet for naturforvaltning, Artsdatabanken, Norges Jeger- og Fiskerforbund, Norges Naturvernforbund og SABIMA har gjeve høyringsfråsegner om bifangst.

Høyringsfråsegnene gjeld ikkje eigentleg bifangst, men omsynet til sjøfugl o.a. ved utforming av reiskapar. Høyringsfråsegnene vert difor ikkje refererte her, men drøfta i samband med føresegner om utforming av reiskapar og forbod mot hausting i visse område, jf. § 18.

#### 7.2.4 Vurderingane til departementet

Omsynet til ei miljøforsvarleg forvaltning gjer det nødvendig å ha føresegner som regulerer og avgrensar uttaket av andre artar enn dei som er målarart. Dei viktigaste reglane for å hindre dette, er tekniske reguleringar.

I dei tekniske reguleringane er det gjeve reglar om utforming av reiskapar, som til dømes maskevidde og sorteringsrist. Desse reglane skal medverke til at ein i fiske med dei ulike reiskapstypene får minst mogleg av andre artar enn dei som er målarart(ane), og minst mogleg innblanding av fangst under dei tillatne minstemåla. Dette vert vanlegvis ikkje omtala som bifangstreglar, men er etter departementet si meining dei viktigaste reglane for å sikre ei miljøforsvarleg forvaltning. Dei sørgjer for at haustinga skjer på ein slik måte at det ikkje har negative effektar for reproduksjonen i bestandane. Vi må også sjå dette i samanheng med stenging av område der faren for innblanding av for mykje fisk under minstemål er stor. Slik sett er heimelen til å gje reglar om utforming av reiskapar i § 16 andre ledd bokstav d og heimelen i § 16 andre ledd bokstav c til stenging av område langt viktigare enn bifangstreglane. Departementet er samd med utvalet i at det er viktig å redusere negative verknader av haustingsverksemda, mellom anna gjennom å sørgje for at haustinga vert så målretta som mogleg.

Det er likevel ikkje til å unngå at fiskarane får bifangst, og det er difor av omsyn til ei forsvarleg forvaltning viktig å fastsetje regulering av tillaten bifangst. Bifangstreglane må utformast slik at fiskarane kan drive fisket lovleg, og ikkje setje fiskarane i ein tvangssituasjon der delar av fangsten vert kasta ut fordi reguleringa av bifangst var for streng. På den andre sida må bifangstreglane heller ikkje vere for romslege, slik at ein legg til rette for eit tilnærma direkte fiske.

Det er såleis viktig å fastsetje reglar som gjer at bifangst vert registrert og ikkje utgjer eit skjult fiske. I tillegg er innføring av ilandføringsplikt viktig.

Havressurslovutvalet foreslår at heimelen til å gje reglar om bifangst vert ført vidare i havressurslova. Departementet er samd i dette, og har foreslått ein slik heimel i § 16 andre ledd bokstav f.

Når det gjeld dei regulerte artane meiner departementet det er viktig å føre vidare praksisen med at det ved fordeling av nasjonal kvote skal setjast av kvantum til å dekkje bifangst. Dette vil vere i tråd med prinsippet som er nedfelt i § 11 første ledd om at det ikkje kan tildelast kvotar i medhald av lova som til saman utgjer meir enn totalkvoten.

Både utvalet og høyringssvara legg vekt på bifangst av sjøfugl og sjøpattedyr o.a. Departementet meiner det er viktig å gje reglar for å regulere negative miljøeffektar av haustingsverksemda, og den beste måten er å stille krav til utforming av reiskapar kombinert med tiltak som stenging av område og liknande for å hindre uttak av eller skade på, slike artar. Spørsmålet om plikt til ilandføring av sjøfugl, er omtala i kapittel 7.1.4.

### 7.3 Sports- og rekreasjonsfiske (fritidsfiske)

#### 7.3.1 Gjeldande rett

Saltvassfiskelova gjeld for alt fiske i sjøen. Lova skil ikkje mellom hausting som skjer som næringsverksemd og såkalla fritidsfiske, og lova skil heller ikkje mellom fisk som vert omsett og fisk som vert nytta til eige konsum. For fangst av fisk til eige konsum, er det i utøvingsforskrifta gjort eit unntak frå minstemålsreglane, jf. utøvingsforskrifta § 45 første ledd.

Etter saltvassfiskelova er all hausting av fisk tillate med mindre det er forbode i eller i forskrift fastsett i medhald av lova. For å drive næringsfiske gjeld i tillegg reglane i deltakarlova. For fritidsfiske er det i saltvassfiskelova § 4a fastsett særlege reiskapsavgrensingar for fiskarar som ikkje er førde i fiskarmanntalet.

Fritidsfiske er kategorisert på følgjande måte i Ot.prp. nr. 69 (1995–96):

Gruppe 1: De som driver fiske i fritiden med hovedvekt på adspredelse eller sport. Dette gjelder folk som bor langs kysten, og det gjelder turister fra inn og utland.

Gruppe 2: De som driver fiske med hovedvekt på matauk. Dette gjelder et stort antall mennesker som bor langs kysten.

Gruppe 3: De som driver fiske med vekt på den tilleggsinntekt fiske kan gi. Dette er folk som driver fiske i fritiden for salg av hele eller deler av fangsten. De som driver dette fisket, har virksomhet/inntekt av annet enn fiske av et slikt omfang at de ikke har rett til å stå i fiskermanntallet (jf § 4 i forskrift av 26. september 1983 om føring av manntall for fiskere, fangstmenn mv.). Det er gjerne også folk som har mye sammenhengende fritid.

Etter saltvassfiskeleva § 4a er det fastsett forbod mot fiske med visse typar reiskapar for fiskarar som ikkje er manntalsførde. Dei har ikkje lov å fiske med trål, snurrevad og not, jf. § 4a andre ledd. Departementet kan gje dispensasjon for fiske med landnot. Vidare er det avgrensingar i mengda andre reiskapar det kan fiskast med. Fiskarar som ikkje er manntalsførde kan etter § 4a første ledd berre drive fiske med:

- handsnøre, fiskestang og ei maskindrivne jukse eller dorg
- garn med samla lengd på inntil 210 meter
- liner med 300 anglar
- inntil 20 teiner eller ruser

Avgrensinga gjeld for dei enkelte fartøy, slik at det ikkje kan fiskast med større mengd reiskapar frå eit fartøy.

For den som ikkje er norsk statsborgar eller likestilt med norsk statsborgar er det berre tillate å drive sportsfiske med handreiskapar i norsk territorialfarvatn, jf. lov 17. juni 1966 nr. 19 om forbud mot at utlendinger driver fiske m.v. i Norges territorialfarvann (fiskeforbudslova) § 3 tredje ledd. Det er forbode for dei som fell inn under forbodet i § 3 tredje ledd å omsette slik fangst, jf. § 3 tredje ledd andre punktum.

Avgrensinga av typar og mengd fiskereiskapar for ikkje-manntalsførde fiskarar kom inn i lova ved ei lovendring i 1997. Bakgrunnen er nærare gjort greie for i Ot.prp. nr. 69 (1995–96), Innst.O. nr. 55 (1996–97) og Innst.O. nr. 76 (1996–97).

Bakgrunnen for reiskapsavgrensingane var eit ønske om å balansere den allmenne retten til å hauste av ressursane i havet, særleg med tanke på matauk og trivsel, opp mot omsynet til å verne yrkesutøvarane sitt grunnlag for å drive yrket. Då lovforslaget vart behandla, vart det understreka at allmenta sin tilgang til å utnytte fiskeressursane er ein grunnleggjande og viktig del av kystkulturen og busetjinga langs kysten. Tradisjonen langs kysten med kombinasjon av fiske og anna arbeid eller næringsverksemd, spesielt landbruk, vart også trekt fram. Det vart likevel konkludert med at det var behov for konkrete reiskapsavgrensingar for fritidsfiskarar.

I dei regulerte fiskeria, kan departementet som ein del av reguleringa av fiskebestandane, i forskrift setje tak på kor mykje fisk fritidsfiskarar kan fange. Heimelen er kvoteføresegnene i saltvassfiskeleva § 4. Slike avgrensingar har vore sette for nokre få bestandar. Det har i praksis vore gjort slik at det er fastsett eit tak på kor mykje ikkje-manntalsførde fiskarar kan fiske for omsetning, medan det ikkje er sett tak på kor mykje den einskilde kan

fiske totalt sett. Vidare er det også sett forbod mot at ikkje-manntalsførde fiskarar kan fiske for omsetning når det er fastsett stopp i ervervsmessig fiske med tilsvarande reiskap.

Reguleringa av fritidsfiske gjennom reiskapsavgrensingar har vist seg å reise ei rekkje spørsmål knytt til kven som skal reknast som fritidsfiskar og korleis reguleringa av fritidsfiske skal tolkast.

### 7.3.2 Omfanget av fritidsfiske

Det finst ikkje sikre tal for kor mykje fisk som vert teken av fritidsfiskarar totalt. Det er i dag ikkje mogleg å talfeste rekreasjonsfisket til matauk og turistfisket fordi lite av denne fisken vert omsett. Ikkje-manntalsførde fiskarar som vil omsette heile eller delar av fangsten, må etter råfisklova gjere det gjennom salslaga og fangsten må registrerast på landings- og sluttsetlar. Denne delen av fritidsfiske finst det såleis statistikk på.

I pelagisk sektor er omsetninga av fisk frå fritidsfiskarar relativt avgrensa. Til dømes vart det i perioden 1997 til og med 2003 årleg omsett mellom 300 kilo og 13 tonn makrell frå fritidsfiskarar og den mest aktive fiskaren omsette totalt for ca. 25.000 kroner i perioden.

Når det gjeld botnfisk er omsetninga frå fritidsfiskarar langt større. Tal frå Fiskeridirektoratet viser at det i perioden 2003–2006 var mellom 3000 og 3300 fritidsfiskarar som omsette fangst. Hovudtyngda av desse, i underkant av 2000, finn vi i Norges Råfisklag sitt distrikt. Dei langt fleste fritidsfiskarane omset fangst for mindre enn 30.000 kroner årleg, og det er berre eit fåtal som omset for meir enn 50.000 kroner årleg. I 2005 var det om lag 50 ikkje-manntalsførde fiskarar som omsette for meir enn 50.000; og i 2006 var talet om lag 70.

### 7.3.3 Forslaget frå havressurslovutvalet

Utvalet meiner det ikkje er grunn til å gjere endringar i reiskapsavgrensingane for fritidsfiskarar. Dei framhevar at mengda reiskapar som er tillatne etter gjeldande rett, er resultat av ein prosess der relevante omsyn har vore vurderte og der resultatet utgjer ein rimelig balanse mellom dei ulike omsyna i saka.

Utvalet foreslår likevel endringar i kven reiskapsavgrensingane skal gjelde for. Om dette skriv utvalet:

Derimot vil utvalget foreslå at redskapsbegrensningen heretter skal gjelde når det foregår «høsting med fartøy som ikke er registrert som høstingsfartøy», i stedet for å rette seg mot

personer som ikke er ført i fiskermanntallet. Det er fartøyet som bør være av interesse, og ikke om vedkommende person er manntallsført eller ikke. Det er for eksempel ikke krav om at eieren av et trålfartøy skal være manntallsført for at trålfartøyet skal kunne drive fiske. Derimot må fartøyet være registrert for at det skal kunne drives ervervsmessig fiske. Det er således skillet mellom registrert eller ikke-registrert fartøy, som er det reelle skillet mellom ervervsmessig eller ikke-ervervsmessig fiske i deltakerlovens system. Dette bør derfor også være utgangspunktet for havressurslovens regler om redskapsbegrensning i fritidsfiske.

Dette innebærer også at en yrkesfisker, som for eksempel arbeider som mannskap om bord på et havfiskefartøy, vil være underlagt redskapsbegrensningene når man driver fiske fra et fritidsfartøy. Det samme gjelder en fiskefartøyeier.

Utvalget anser at denne endringen vil skape klarere linjer for hva som gjelder for de ulike personkretsene, i de ulike situasjonene. Alt fiske som foregår fra et registrert fiskefartøy vil etter dette falle utenfor redskapsbegrensningen, mens alt fiske som foregår fra et ikke-registrert fartøy faller innenfor.

Saltvannsfiskekloven § 4a annet ledd inneholder i dag et uttrykkelig forbud for ikke-manntallsførte fiskere mot å fiske med trål, snurrevad og not. Utvalget anser at det ikke er behov for dette, idet det samme følger av oppstillingen av tillatte redskaper i første ledd, både i dagens bestemmelse og i utvalgets forslag.

På bakgrunn av at utvalget foreslår at begrensningen skal rette seg mot høsting med fartøy som ikke er registrert, er det heller ikke behov for å videreføre saltvannsfiskekloven § 4a tredje ledd om at det ikke kan fiskes med større antall redskap enn nevnt i første ledd fra ett enkelt fartøy.

Utvalet foreslår vidare at lova bør gje heimel for å avgrense eller forby omsetning av fangst frå fritidsfiske, eller fastsetje kvantumsavgrensingar for slik hausting. Når det gjeld heimelen til å gje føreseger om utforming av reiskapar og kva som er å rekne som reiskap, meiner utvalet det ikkje er behov for å vidareføre denne. Dei peikar på at lovforslaget uansett gjev heimel for å fastsetje nærare føreseger om utforming og klassifisering av reiskapar.

Når det gjeld heimelen i § 4a fjerde ledd til å gje forskrifter om «gjennomføring av fritidsfiske etter denne paragraf», uttalar utvalet at føresegna i praksis har bydd på ein del tolkingstvil om kva som eigentleg ligg i føresegna. Utvalet held fram:

Forskrifter til gjennomføring» anses normalt å være forskrifter om praktiske forhold knyttet til iverksettelse eller gjennomføring av de aktuelle materielle bestemmelser, og dermed ikke forskrifter som selv gir materielle regler i tillegg til det som fremgår av hjemmelsloven. Slike forskrifter om hvordan høstingen skal utføres, i hvilke områder og til hvilke tider, regler om maskevidde osv, kan imidlertid fastsettes med hjemmel i lovforslagets øvrige bestemmelser med virkning både for fritids- og yrkesfisket.

Derimot kan det være behov for å fastsette regler om ytterligere begrensninger i fritidsfisket, for eksempel når yrkesfisket er strengt regulert eller for den saks skyld forbudt. En slik situasjon har for eksempel oppstått ved reguleringstiltakene til vern om kysttorsken, hvor yrkesfiske er underlagt en rekke begrensninger og hvor det oppstod spørsmål om hvordan man samtidig kunne innføre særlige begrensninger på fritidsfisket for å ivareta det samme formålet om å begrense fiskepresset på kysttorsken. Utvalget vil derfor foreslå en uttrykkelig hjemmel for å fastsette særlige begrensninger i fritidsfisket. Slike begrensninger bør hjemles her, for å gi et signal til gruppen om at begrensninger kan innføres og for å være lett tilgjengelig for den som ønsker å sette seg inn i hvilke særlige begrensninger som gjelder for fritidsfiske.

Forskriftshjemmelen bør for det første omfatte begrensninger i eller forbud mot omsetning av fangst. Det er ikke urimelig at myndighetene har hjemmel for å fastsette begrensninger i omsetningsretten, for eksempel i tilfeller hvor yrkesfisket etter samme fiske-slag er stanset.

Det bør dernest kunne fastsettes kvantumsbegrensninger i fritidsfiske, hvis det anses nødvendig. Utvalget ser at slike bestemmelser vil være vanskelig å kontrollere, men dette bør ikke være til hinder for at det for eksempel blir fastsatt bestemmelser om at man bare kan fiske til eget konsum eller inntil et visst kvantum for omsetning.

Endelig bør det også kunne fastsettes særlige områdebegrensninger for fritidsfiske, for eksempel som et ledd i en total tiltakspakke i situasjoner som krever at det innføres begrensninger på alle som beskatter en bestand og hvor det er nødvendig å fordele byrdene og de mulighetene som faktisk skal være tilgjengelig, mellom ulike grupper.

#### 7.3.4 Høyringsfråsegner

Fiskeridirektoratet, Norges Fiskarlag, Norges Naturvernforbund, SABIMA og WWF har kome med høyringsfråsegn om fritidsfiskereglane.



Fiskeridirektoratet og Norges Fiskarlag støttar forslaget frå utvalet medan miljøorganisasjonane spør om det er behov for endå strengare reglar om fritidsfiske.

I spørsmålet om kven som skal omfattast av reiskapsavgrensingane, viser *Fiskeridirektoratet* til at forslaget frå utvalet inneber at manntalsførde fiskarar som fiskar frå ikkje-merkeregistrerte fartøy, vert omfatta av reiskapsavgrensinga. *Fiskeridirektoratet* uttalar vidare:

Etter Fiskeridirektoratets vurdering kan en redskapsbegrensning for fritidsfiske både kunne knyttes opp til personer som ikke er oppført i fiskermanntallet slik gjeldende ordning er etter saltvannsfiskeloven § 4a eller knyttes opp til fartøy som ikke er registrert i merkeregistret slik utvalget foreslår. Fiskeridirektoratet velger imidlertid å støtte utvalgets forslag om at det ikke lengre skal være tillatt å drive fiske med ikke-merkeregistrerte fartøy utover den redskapsbegrensning som gjelder for fritidsfiskere. Fiskeridirektoratet mener at en slik ordning passer best med deltakerloven § 4 hvorefter et fartøy ikke kan nyttes til ervervsmessig fiske eller fangst uten at det er gitt ervervstillatelse.

Fiskeridirektoratet foreslår at føresegna presiserer at personar som driv hausting med fleire fartøy og personar som både driv hausting frå land og fartøy, ikkje kan hauste med større tal reiskapar enn dei som er opplista i føresegna. Fiskeridirektoratet peikar på at det i reguleringa av mange fiske-slag i dei kvoteregulerte fiskeria er innført krav om at fartøy som skal delta må vere registrerte i merkeregistret og at eigar eller høvedsmann må stå i fiskarmanntalet. Når det gjeld spørsmålet om fiskarar som har fått tildelt kvote, også kan fiske for omsetning etter saltvassfiskelova § 4a, uttalar Fiskeridirektoratet:

Fiskeridirektoratet legger til grunn at en slik adgang ikke er forenlig med hensynene bak kvotereguleringene og fremgår dessuten direkte av saltvannsfiskeloven § 4a som etter sin ordlyd bare gjelder for ikke-manntallsførte fiskere. Fiskeridirektoratet forutsetter at utvalgets forslag til lovendring i § 6–1 ikke medfører noen realitetsendring på dette området. ... Fiskeridirektoratet antar at eventuelle behov for en nærmere grenseoppgang av dette spørsmålet vil kunne klargjøres gjennom de enkelte reguleringsforskriftene eller gjennom egen forskrift fastsatt med hjemmel i § 6–1 tredje ledd som gir departementet hjemmel til å fastsette

begrensinger i og forbud mot omsetning av fangst.

*WWF* peikar på at reiskapsavgrensingane for fritidsfiskarar er svært liberale og saknar ei drøfting av dette frå utvalet.

*Norges Naturvernforbund* meiner at gjeldande reglar for fritidsfiske gjev høve til eit stort uttak, og skriv at det er behov for å revurdere reglane for fiske utanfor erverv. *Norges Naturvernforbund* uttalar vidare:

I noen regioner av Norge vil det være større behov for å redusere redskapsmengden i forhold til i andre områder. Det er store forskjeller på ressurssituasjonen og befolkningstettheten (med tilhørende tetthet av fritidsfiskere) i Nord-Norge i forhold til for eksempel Skagerakkysten. Det er derfor uheldig at regler for redskap utenfor erverv blir generalisert i lovteksten.

*Norges Naturvernforbund* foreslår difor at lova legg til rette for at Fiskeridirektorat kan regulere reiskapsmengda lokalt. *SABIMA* og *WWF* fremmar liknande forslag.

### 7.3.5 Vurderingane til departementet

#### 7.3.5.1 Innleiing

Departementet meiner det er behov for å ha reglar som regulerer fritidsfiske, mellom anna i form av avgrensingar i typar og mengd reiskapar som kan nyttast til fritidsfiske. Det berande prinsippet for reguleringa av fritidsfisket bør vere å oppretthalde allemannsretten til å drive fritidsfiske – til matauk, rekreasjon og til sport. Det reiser spørsmålet om kvar grensa skal gå mellom det som kan kallast fritidsfiske og det som må reknast som næringsverksemd.

Det er eit spørsmål kven reglane om fritidsfiske skal omfatte. Saltvassfiskelova § 4a har ikkje vore tilstrekkeleg klar for å regulere fritidsfiske, og det har oppstått fleire spørsmål knytt til kven som er omfatta av føresegna.

Utvalet foreslår at reglane om fritidsfiske skal gjelde for hausting frå land eller frå fartøy som ikkje er merkeregistrerte. Departementet er samd med utvalet i at dette er eit betre og meir dekkande vilkår enn reguleringa etter saltvassfiskelova § 4a, der reglane gjeld for dei som ikkje står i fiskarmanntalet. Departementet foreslår difor at reglane om fritidsfiske skal rette seg mot hausting frå fartøy som ikkje er merkeregistrerte og hausting frå land. I dette kapitlet vert fritidsfiske nytta som nemning på dei som vert omfatta av desse reglane.

### 7.3.5.2 Reiskapsavgrensingane

Det kan stillast spørsmål ved om reiskapsavgrensingane som vart innførde i 1997 er for liberale. Sjølv med strengare reiskapsavgrensingar er det fullt mogleg å fiske til matauk eller til sports- og rekreasjonsformål, utan å verte hindra av reiskapsavgrensingane. Fleirtalet i næringskomiteen uttala i Innst.O. nr. 76 (1996–97): «Flertallet mener den foreslåtte begrensning i redskapsmengden gir stor romslighet for fiskeriaktivitet for de som ønsker å utnytte våre kystfarvann i sports- fritids- eller rekreasjonssammenheng.»

Reiskapsreglane i saltvassfiskeleva er meint å ha innverknad og vere ei reell avgrensing av verksemda til ikkje-manntalsførde fiskarar. Reiskapsavgrensingane skal gjere det vanskelegare for fritidsfiskarar å drive eit skjult næringsfiske i konkurranse med yrkesfiskarar. Fritidsfiskarar skal ha lov til å selje fangstane sine. Men når dei omset for større summar, meiner departementet det er grunn til å spørje om dei driv fritidsaktivitet eller om dette er næringsverksemd. Mellom anna er ei omsetning på meir enn 50.000 kroner i året momspliktig etter meirverdiavgiftslova § 28 første ledd første punktum.

Strengare reiskapsavgrensingar kan redusere mengda fisk som fritidsfiskarar kan omsetje. Departementet har vurdert om det bør innførast strengare reiskapsavgrensingar for fritidsfiskarar i havressurslova, men har kome til at det ikkje er tenleg no. Departementet foreslår difor å vidareføre dei gjeldande reiskapsavgrensingane, men meiner det bør innførast andre typar avgrensingar for fritidsfiskarar for å sikre at fritidsfisket ikkje vert eit skjult næringsfiske. Reiskapsavgrensingane er tekne inn i § 22 første ledd

I enkelte høve er det av omsyn til forvaltninga av dei ulike bestandane behov for strengare reiskapsavgrensingar, og departementet foreslår difor i § 22 tredje ledd ein heimel til å fastsetje kvantumsavgrensingar, strengare reiskapsavgrensingar eller forbod mot hausting i nærare bestemte område.

### 7.3.5.3 Avgrensing mot næringsfiske

I deltakarlova er det slått fast at ein må ha ervervsøyve for å nytte eit fartøy til ervervsmessig fiske og fangst, jf. deltakarlova § 4. Når det er gjeve ervervsøyve for eit fartøy skal det førast inn i merkeregisteret, jf. deltakarlova § 22. Fiske og fangst vert rekna som ervervsmessig når yrkesutøveren har fiske eller fangst som leveveg åleine

eller saman med anna næring, jf. deltakarlova § 3. Fiske med fartøy som ikkje er merkeregistrert, kan såleis ikkje vere næringsfiske. Kva som vert rekna som næringsfiske, gjev forarbeida til deltakarlova nærare tilvising på. I Ot.prp. nr. 69 (1995–96) er det uttalt at:

Vilkårene for når fiske- eller fangstvirksomhet skal anses som ervervsmessig, bør i utgangspunktet være sammenfallende med vilkårene for å bli ført på blad A i fiskermanntallet. Vilka-rene for å bli ført på blad A vil derfor være styrende for den nærmere utforming av forskrifter i medhold av annet ledd, og manntallsbestem-melsens innhold vil senere kunne være et moment ved tolkningen av hvorvidt det foreligger et ervervsmessig fiske i deltakerlovens for-stand.

For å verte oppført på fiskarmanntalet blad A er det eit vilkår at vedkomande får ei skattbar inntekt frå fiske og fangst på halve folketrygda sitt grunnbeløp (G) og ikkje har full sysselsetting i anna verksemd, jf. forskrift om føring av manntal for fiskarar, fangstmenn o.a. § 4. Departementet arbeider med eit forslag om å endre vilkåret for å verte førd opp på fiskarmanntalet blad A slik at dette fell saman med plikta til å vere registrert som meirverdiavgiftspliktig etter lov 19. juni 1969 nr. 66 om merverdiavgift § 28 første ledd første punktum. Slik registrering skal skje når den næringsdrivande samla har ei omsetning og avgiftspliktige uttak av varer og tenester på meir enn 50.000 kroner i ein periode på 12 månader.

Legg vi dette til grunn betyr det at fiskeriaktivitet med årleg omsetning under 50.000 kroner, i høve til fiskarmanntalet vert rekna som fritidsfiske. Departementet meiner det bør vere dei same vilkåra for grensa mellom fritidsfiske og næringsfiske og grensa for når eit fartøy skal stå i merkeregisteret. Då får vi ein god samanheng mellom reglane om fritidsfiske i havressurslova og grensa for når noko vert rekna som næringsverksemd i deltakarlova. Det inneber at ei årleg omsetning på under 50.000 kroner i høve til havressurslova og deltakarlova ikkje kan reknast som næringsverksemd, men må sjåast på som fritidsaktivitet.

Det reiser eit spørsmål knytt til personar som ikkje kan førast i fiskarmanntalet på blad A fordi dei har fullt arbeid i anna verksemd. Personar som jobbar i skift- eller turnusprega yrke, eller dei som driv fiske i kombinasjon med landbruk, kan ha tid til å drive eit betydeleg fiske og omsette for meir enn 50.000 kroner, men dei kan ikkje førast opp i fiskarmanntalet blad A. Dei kvalifiserer heller ikkje for å delta i open gruppe i dei regulerte fiskeria,

der vilkåret er at dei har eit merkeregistret fartøy og står i fiskarmanntalet på blad A.

#### 7.3.5.4 Spørsmålet om ei omsetningsgrense for fritidsfiskarar

Utvalet har foreslått at departementet i forskrift skal kunne setje avgrensingar i og forbod mot omsetning av fangst for fritidsfiskarar. I fiske etter torsk nord for 62°N er det i dag ei grense på 2000 kilo som ikkje-manntalsførde fiskarar kan omsette i 2007. Likeins er det sett forbod eller ytterlegare reiskapsavgrensingar for makrell, rognkjeks og kongekrabbe.

Departementet har vurdert om det bør innførast eit forbod mot omsetning av fangst frå ikkje-merkeregistrerte fartøy, men har av fleire grunnar kome til at det ikkje er tenleg. Også fritidsfiskarar bør ha lov til å omsette fangst etter havressurslova. Departementet meiner derimot at det bør innførast ei grense for kor mykje fangst fritidsfiskarar kan omsette, for å avgrense dette mot næringsfiske. Det berande prinsippet bak reglane om fritidsfiske er allemannsretten til å drive fritidsfiske som sport, rekreasjon og matauk. Det skal vidareførast og vi kan ikkje sjå at ei omsetningsgrense vil bryte med dette.

Departementet meiner det er rimeleg at fritidsfiskarar skal ha høve til å omsette fangst fordi slik omsetning også tradisjonelt har vore sett på som ein del av fritidsfisket. Departementet meiner omsetningsgrensa bør falle saman med plikta til å vere registrert som meirverdiavgiftspliktig, med andre ord, grensa for kva som vert rekna som næringsverksemd i meirverdiavgiftslova. Dette vil også falle saman med kva som vert rekna som næringsverksemd etter deltakarlova og reglane om fiskarmanntalet, jf. ovanfor i kap. 7.3.5.3.

Departementet meiner at ei omsetningsgrense knytt opp mot meirverdiavgiftslova § 28 første ledd første punktum for fritidsfiskarar er ei god løysing som vil gje samanheng mellom det som vert rekna som fritidsfiske og næringsverksemd i havressurslova, deltakarlova og meirverdiavgiftslova.

Ei slik løysing har ein fleksibilitet som gjer at fritidsfiskarar kan selje den delen av fangsten dei ikkje brukar til eige konsum, samstundes som reglane ikkje inviterer til eit skjult næringsfiske. Tal frå Fiskeridirektoratet syner at dei langt fleste fritidsfiskarane omset fangst for under 30.000 kroner, og at det i 2005 og 2006 var mellom 50 og 70 fritidsfiskarar, av totalt om lag 3.000 fritidsfiskarar, som omsette fangst for meir enn 50.000 kroner. Det er såleis berre eit fåtal av fritidsfiskarane som vert ramma av ein slik regel. Personar som omset

fangst for meir enn 50.000 kroner i året, vert då rekna for å drive næringsfiske. Dersom dei ønskjer å halde fram med dette, må dei delta i næringsfiske på vanleg måte ved å registrere fartøyet i merkeregisteret, registrere seg i fiskarmanntalet og delta i open gruppe i dei regulerte fiskeria.

Departementet meiner såleis at det er ei god løysing med ei omsetningsgrense for sal av fangst frå ikkje-merkeregistrerte fartøy. Ei slik føresegn er teken inn i § 23. Dersom fritidsfiskarar omset fisk for meir enn den summen som er tillate etter § 23, vil fangstverdien verte inndregen etter reglane i § 54, jf. kapittel 7.4.

Departementet ser at det kan oppstå problem med omsyn til ei grense for omsetning for dei som driv fiske med landnot. Departementet meiner det er tenleg om desse kan få dispensasjon frå omsetningsgrensa.

## 7.4 Administrativ inndraging av fangst

### 7.4.1 Gjeldande rett

#### 7.4.1.1 Innleiing

Med heimel i saltvassfiskelova § 11 første og andre ledd er det i forskrift fastsett reglar om at haustaren har plikt til å føre fangsten i land. Slike reglar er fastsette for dei kommersielt viktigaste fiske-slagane. Desse reglane er omtala i kapittel 7.1.

Sjølv om fangsten skal førast i land, er det likevel eit grunnleggjande prinsipp at den som haustar av dei levande marine ressursane ikkje skal få behalde fangsten dersom han ikkje har løyve til å fiske, eller fangsten er ulovleg etter kvotereglar eller andre reglar. Fiskarane skal ikkje oppnå nokon fordel ved den ulovlege haustinga. Derfor gjev saltvassfiskelova reglar om inndraging av fangst teken i strid med føresegnene i eller i medhald av lova i §§ 7 og 11 tredje ledd. Slik inndraging skjer på objektivt grunnlag.

Det er viktig at reglane om inndraging av ulovleg fangst korkje oppfordrar til ulovleg utkast eller gjev fiskarane insentiv til å fiske ulovleg. Det er difor fastsett reglar om at fiskaren kan få dekka kostnadane ved å føre fangsten i land når det er openbert at fangsten ikkje var tilsikta. Samla gjev dette eit balansert regelverk.

Behovet for reglar om inndraging av fangst oppstod på midten av 1970-talet, då kvoteregulering ved å fastsetje kvote for kvart fartøy vart sett i verk. Ved fastsetjing av kvote for kvart fartøy viste det seg å vere eit sterkt behov for ei effektiv handheving av kvoteføresegnene. Det vart difor fremma forslag som tok sikte på å innføre ei ny ordning med administrativ inndraging av fangstar som

oversteig fastsette kvotar. Føresegna vart utforma slik at meirfangsten eller verdien av han gjekk til den salsorganisasjon som hadde rett til førstehandsomsetninga av fangsten. Ordninga skulle gjennomførast utan omsyn til eventuelt straffansvar. I Ot.prp. nr. 39 (1975–76) vart ordninga grunnjeven slik:

Det har vist seg å være stort behov for regler om ulovlige fangster – av såvel preventive som praktiske grunner. Bestemmelsen i § 10 b er søkt utformet slik at behandlingen av fangstene skal kunne skje etter objektive kriterier og på enklest mulig måte. En har forutsatt at en bestemmelse av denne type ikke er grunnlovsstridig, da det for så vidt ikke er tale om straffelignende inndragning, men en regulering av eiendomsretten til tidligere eierløse ting. Noe skyldspørsmål skal således ikke vurderes. ... Oppgaven å beregne hvilke fangster eller deler av fangster som er fanget i strid med fastsatte kvoter er av praktiske grunner lagt direkte til salsorganisasjonene. Som regel vil dette være en enkel regneoperasjon. Avgjørelsen vil være et enkeltvedtak som kan påklages.

Seinare er det i forarbeid peika på at fiskaren etter denne ordninga vil få ein indirekte fordel av ilandføringa ved at salslaget brukar salssummen til fordel for alle som leverer fisk, jf. Ot.prp. nr. 85 (1981–82) side 23.

#### 7.4.1.2 Heimlane for administrativ inndraging

I saltvassfiskelova er det to heimlar for administrativ inndraging av fangst, medan deltakarlova har ein heimel for slik inndraging.

Saltvassfiskelova § 11 tredje ledd gjev Fiskeridirektoratet heimel til å inndra verdien av fangst hausta, ført i land eller levert i strid med føresegner fastsette i eller i medhald av saltvassfiskelova. Dette kan vere ulovleg bifangst, brot på landingsreglar osb. Fangsten eller verdien av han går til det salslaget førstehandsomsetninga av fangsten er lagt til med heimel i råfisklova § 2. Vedtak om inndraging etter § 11 tredje ledd vert gjort av Fiskeridirektoratets regionkontor med Fiskeridirektoratet som klageinstans.

Saltvassfiskelova § 7 gjev heimel for inndraging av meirfangsten eller verdien av han ved overskriding av eit fartøys fastsette kvote etter §§ 5, 5a og 6, og meirfangsten eller verdien av han går til det salslaget førstehandsomsetninga av fangsten er lagt til. Vedtak om inndraging etter § 7 vert gjort av nemnde salslag, som også skal berekne meirfangsten og verdien av han. Fiskeridirektoratet er klageinstans for salslaga sine vedtak. Saltvassfis-

kelova § 7 er såleis ein særregel i høve til inndraging av fangst ut over kvote ettersom fangst som vert inndregen etter § 7, også kunne vore inndregen med heimel i § 11 tredje ledd.

Saltvassfiskelova §§ 7 og 11 tredje ledd vert praktisert slik at inndraging skjer etter § 7 når det ikkje er noko å leggje fiskaren til last for at han får meir enn kvoten sin på den siste turen i året. Men dersom det til dømes vert nytta for mykje reiskapar eller kasta på for store stimar i høve til attståande kvote, vert inndraginga gjort med heimel i § 11 tredje ledd.

I dei pelagiske fiskeria er det ein viktig samanheng mellom systemet med administrativ inndraging av fangst ut over kvote og innrettinga av sjøve reguleringssystemet. Dette er nærare omtala nedanfor i kapittel 7.4.1.4 om bruken av inndregne midlar.

I deltakarlova § 27 er det heimel for Fiskeridirektoratet til å inndra verdien av fangst som overstig den fangstmengde per tur som er fastsett i den enkelte konsesjon. Fangsten eller verdien av han går til det salslaget som har førstehandsomsetninga av fangsten.

Det kan ved inndraging både etter § 7 og § 11 tredje ledd gjevast vederlag for ilandføring av ulovleg fangst, når det var openbert at fangsten ikkje var tilsikta. Forskrifta om inndraging av fangst og bruk av inndregne midlar fastset at vederlaget for å føre fangsten i land kan setjast til «20 % av merfangstens eller den ulovlige fangstens verdi», dersom det ikkje er sett ein annan sats pr vekt- eller volumeining i vedkomande fiskeri, jf. forskrifta § 3 første og andre ledd. For pelagiske fiskeslag kan det ikkje gjevast vederlag for å føre fangsten i land ved fangst ut over kvote.

Det er i saltvassfiskelova §§ 7 og 11 og deltakarlova § 27 fastsett at departementet kan gje forskrift om korleis salslaga kan disponere dei inndregne midlane. Slike føresegner er gjevne i forskrift om inndraging av fangst og bruk av inndregne midlar. Bruken av inndregne midlar er nærare omtala nedanfor.

Som vist ovanfor er det ulike instansar som gjer vedtak om inndraging etter dei ulike heimlane. Salslaga gjer vedtak om inndraging av fangst ut over kvote, medan Fiskeridirektoratet gjer vedtak om inndraging av ulovleg fangst etter saltvassfiskelova § 11 tredje ledd. Fiskeridirektoratet gjer også vedtak om inndraging etter deltakarlova § 27. I alle høve går dei inndregne midlane til salslaga og det er også salslaga som i praksis effektuerer inndraging etter vedtak på alle desse grunnlaga.

#### 7.4.1.3 Nærare om beviskravet

Inndraging av fangst etter saltvassfiskelova §§ 7 og 11 og deltakarlova § 27 skal skje på reint objektivt grunnlag og utan omsyn til om det er noko å leggje fiskaren til last eller om tilhøvet medfører straffansvar.

Ved vedtak om administrativ inndraging er det likevel noko strengare krav til bevisbør enn etter sivilprosessuelle bevisbørereglar, jf. Rt. 1999 side 14. Fleirtalet i Høgsterett tek i denne dommen utgangspunkt i sivilprosessuelle reglar om bevis og konstaterer at inndraging skjer utan at det vert konstatert skuld. Dei framhevar likevel at inndraging etter saltvassfiskelova § 11 har «store likhetspunkter med det straffeprosessuelle inndragingsinstituttet». Fleirtalet i Høgsterett kom difor til at det måtte vere «klar sannsynlighetsovervekt» for det aktuelle faktum for at vilkåra for administrativ inndraging er oppfylte.

I samband med innføring av lovheimel for lovbrotsgebyr i deltakarlova, vart beviskravet for å gje slikt gebyr vurdert. Beviskravet vart då sett i samanheng med beviskravet for administrativ inndraging etter saltvassfiskelova. Departementet meinte det var naturleg at kravet til at faktum skal vere klart meir sannsynleg, vart lagt til grunn ved alle liknande former for vedtak. I Ot.prp. nr. 70 (2003–2004) er det såleis uttala:

Når det gjelder beviskravet, er utgangspunktet i sivile saker et krav om sannsynlighetsovervekt. Det innebærer at man skal legge det mest sannsynlige faktum til grunn. I straffesaker er den klare hovedregel derimot at enhver rimelig og fornuftig tvil skal lede til frifinnelse.

Høyesterett har i Rt. 1999 side 14 drøftet hvilket beviskrav som gjelder ved administrativ inndragning etter saltvannsfiskeloven § 11 tredje ledd. Flertallet fremhever at inndragning etter saltvannsfiskeloven § 11 har «store likhetspunkter med det straffeprosessuelle inndragingsinstituttet». I saken kom flertallet således til at det måtte være «klar sannsynlighetsovervekt» for det aktuelle faktum, for at vilkårene for administrativ inndragning kunne anses å foreligge.

Departementet er enig i det resultatet som Høyesterett her har kommet til. Administrativ inndragning etter saltvannsfiskeloven § 11 er ikke å betrakte som en sanksjon, idet dette dreier seg om inndragning av verdien av fangst som av en eller annen grunn er ulovlig. Inndragningen har således ikke pønalt formål. Det vil likevel ofte bli oppfattet slik av den som inndragningen retter seg mot. Departementet ser det i forlengelsen av denne dommen som natur-

lig at det samme beviskravet bør gjelde også for ileggelse av overtredelsesgebyr, idet dette forutsetter forhold som er klanderverdige hos parten, og overtredelsesgebyr har likhetstrekk med bot, som behandles i straffeprosessens former.

Det innebærer at man får samsvarende beviskrav ved administrativ inndragning og ved ileggelse av overtredelsesgebyr. Det vil da være naturlig at man for fremtiden legger det samme beviskravet til grunn også ved anvendelsen av deltakerloven § 11, jf. § 18, om inndragning av tillatelser, slik at man får samsvarende beviskrav ved alle disse formene for vedtak.

#### 7.4.1.4 Nærare om bruken av inndregne midlar

Salslaga er samvirkeføretak der fiskarar anten direkte eller indirekte kan verte medlemmer, jf. lov 14. desember 1951 nr. 3 om omsetning av råfisk (råfisklova) § 3 første ledd. Medlemskap er frivillig, men etter råfisklova og råfiskforskrifta er det etablert omsetningsmonopol der all fisk som skal omsettast, tilverkast eller utførast i første hand, må omsettast gjennom eller med godkjenning av eit salslag.

Sidan inndregen fangst eller verdien av han går til salslaga, er det rett å seie at fiskarane, om enn svært indirekte, får ein fordel ved at ulovleg fisk vert ført i land, gjennom at salslaget brukar desse midlane til fordel for alle som leverer fisk, jf. også Ot.prp. nr. 85 (1991–92). Det kan likevel ikkje seiast at denne fordelten er særleg stor for den enkelte fiskar, fordi det i forskrift er gjeve reglar om kva formål inndregne midlar kan nyttast til.

I Ot.prp. nr. 39 (1975–76) er det generelle føringer for kva salslaga kan bruke dei inndregne midlane til. Midlane må brukast innanfor salslagas generelle formål. Hovudoppgåva til salgslaga er å organisere omsetninga av dei fiskeslag dei har ansvar for innanfor sitt geografiske område, for å sikre fiskarane best mogleg avsetning og pris på fangstane. Salslaga har også store kontrolloppgåver, jf. kapittel 8.1.9. I tillegg bør det i vurderinga av kva midlane kan nyttast til, leggjast vekt på formålet med saltvassfiskelova, som mellom anna er å sikre ei rasjonell og tenleg utnytting av ressursane i havet.

Departementet har fastsett reglar for bruken av inndregne midlar i forskrift om inndraging av fangst og bruk av inndregne midlar. Forskrifta skil mellom midlar inndregne etter saltvassfiskelova § 7 og saltvassfiskelova § 11 tredje ledd.

Midlar som er inndregne etter § 11 tredje ledd, kan salslaga berre nytte til å dekkje utgifter ved

kontroll av om reglane i saltvassfiskelova og deltakarlova er følgde, jf. forskrifta § 6 andre ledd. Departementet meiner det er ei god disponering av midlar inndregne etter ulovlege tilhøve, at dei vert nytta til ressurskontroll.

Midlar som er inndregne etter § 7, det vil seie som følgje av at fartøy har fiska over kvotane sine, kan salslaga bruke til ressurskontroll, prisutjamning, pristilskot eller frakttilskot, jf. forskrifta § 6 første ledd. Her står såleis salslaga noko friare til å disponere inndregne midlar.

Grunngjevinga for å tillate at midlar som er inndregne etter § 7 kan tilbakeførast til fiskarane, er samanhengen mellom inndragingsinstituttet og reguleringane i pelagiske fiskeri. Mesteparten av dei midlane som vert inndregne på grunnlag av fangst over kvote, vert inndregne i pelagisk sektor. Dette heng først og fremst saman med at dei i dei pelagiske fiskeria på siste tur ikkje alltid klarer å ta akkurat dei kvanta som står igjen av fartøyskvoten. Årsaka er at det ofte er vanskeleg å berekne kor myke fangst eit kast vil gje. Fartøya overfiskar difor ofte kvoten og det vert landa større kvanta enn det dei einskilde fartya har att på kvoten sin. Dette er ikkje noko som vert gjort med vilje.

Basert på dette har forvaltninga i utgangspunktet underregulert pelagiske fiskeri som sild og makrell, slik at ein kan unngå overfiske. Det kvantum som salslaget har inndrege verdien av, er såleis verdien av ein kvote som skulle vore fordelt på flåtegruppa. Det er difor ikkje unaturleg at desse midlane vert tilbakeførde til flåten gjennom prisutjamning eller pristilskot og frakttilskot i ettertid. Denne ordninga er vald fordi ho hjelper til å redusere dumping av fangst over kvote på siste tur, og det er eit av mange tiltak for å motverke utkast eller slepping av fangst som er død eller døyande.

Det er likevel viktig å peike på at salslaga også nyttar delar av midlane som er inndregne etter saltvassfiskelova § 7 til ressurskontroll og andre allmennyttige formål. Såleis vert ikkje alle desse midlane tilbakeførde til fiskarane gjennom ulike former for tilskot. Tilskota vil også i mange høve fremje allmennyttige formål, som til dømes frakttilskot.

I forskrifta om inndregne midlar § 6 første og andre ledd, står det at salslaga kan nytte inndregne midlar til dei ulike formåla som er opplista der. Departementet har tolka dette som at salslaga skal nytte inndregne midlar til desse formåla.

Dersom salslaga ønskjer å bruke inndregne midlar til andre formål enn dei som er sette opp i forskrifta § 6 første og andre ledd, er det opna for dette i forskrifta § 6 tredje ledd. Departementet må godkjenne slike disposisjonar på førehand.

#### 7.4.2 Forslaget frå havressurslovutvalet

Utvalet har levert ei omfattande vurdering av administrativ inndraging av fangst, der dei foreslår at prinsippet om at ulovleg fangst ikkje skal tilfalle haustaren, vert ført vidare. Om prinsippa bak administrativ inndraging uttalar utvalet:

Begrunnelsen for administrativ inndraging er å sørge for at den enkelte høster ikke får en uberettiget berikelse på bekostning av andre som høster i tråd med regelverket og konsesjoner. En berikelse som følge av ulovlig høsting er etter dagens system ment å tilfalle alle som høster av ressursen gjennom salgsorganisasjonen, hvor de inndratte verdier kan komme hele yrkesgruppen til gode ved å gå til kontrollarbeid eller prisutjevning. Det er dermed ikke preventive hensyn som begrunner systemet med administrativ inndraging, selv om anvendelse nok har preventiv virkning. Utvalget vil således fremheve at administrativ inndraging ikke har vært et administrativt reaksjonssystem, men et fordelingsystem for ulovlig fangst. Systemet må ses isolert fra administrative sanksjoner, hvor formålet er å reagere på en overtredelse. Formålet med ordningen er således en rettfærdig fordeling av ressurser som høster ikke har krav på å beholde etter lov eller konsesjon.

Om forholdet mellom ulovleg fangst og straffbare handlingar og omgrepet administrativ inndraging skriv utvalet:

Selv om fangsten objektivt er tatt i strid med regelverket, tar man ved et vedtak om administrativ inndraging aldri stilling til skyld i forhold til om en straffebestemmelse er overtrådt eller ikke. Om en straffbar handling også er begått i tilknytning til fangsten, vil i denne relasjon alltid være irrelevant for vedtaket. Utvalget finner det dermed avgjørende å skille mellom ulovlig fangst og en straffbar handling.

Utvalgets forslag vil uavhengig av spørsmålet om eiendomsrett til ressursene fremmes som en ren fordelingsbestemmelse, og utvalget ønsker derfor å gå bort fra begrepet administrativ inndraging, da begrepet lett kan forveksles med annen administrativ inndraging av konsesjon, driftsmidler mv., der formålet nettopp er å reagere på en overtredelse gjennom en sanksjon. Utvalget vil i stedet foreslå en bestemmelse om administrativ tilbakeføring av ulovlig fangst.

Konsekvensen av et vedtak om tilbakeføring av ulovlig fangst vil ikke være mer alvorlig enn at høster blir fratatt en berikelse han etter loven ikke har krav på. Et slikt system er ikke urimelig når høster aldri har oppnådd eien-

domsrett til ulovlig fangst og derved heller ikke til fangstens verdi, ettersom originært erverv i utgangspunktet forutsetter lovlig adgang til ressursene.

Utvalet foreslår å lovfeste eit krav til at faktum skal vere klart meir sannsynleg ved vurdering av faktum i slike saker og uttalar:

Etter utvalgets mening bør det i lys av ovenstående vurderinger av bestemmelsens formål, karakter og benevnelse også være ubetenkelig å lovfeste at bevisskravet skal være klar sannsynlighetsovervekt i samsvar med flertallet i Rt. 1999 s. 14. Klar sannsynlighetsovervekt innebærer en kvalifisert grad av sannsynlighet, og går dermed noe lenger enn vanlig sannsynlighetsovervekt (krav om at et faktum er kvalifisert mer sannsynlig enn et annet).

Utvalet foreslår at kompetansen til å gjere vedtak formelt vert gjeve departementet, som deretter kan delegere kompetansen til Fiskeridirektoratet og salslaga slik dei finn formålsteneleg. Utvalet uttalar vidare om forslag til føresegn om inndraging og om bruken av midlane:

Utvalget ønsker å fremme en felles bestemmelse for all tilbakeføring av fangst eller fangstens verdi, når denne er høstet i strid med enhver regulering etter havressursloven. Kompetansen vil ikke være begrenset av skillet mellom merfangst over kvote (saltvannsfiskekloven § 7) og ulovlig fangst (saltvannsfiskekloven § 11), slik den er i dag. Dersom departementet ønsker å skille mellom bruken av midlene utfra om de tilbakeførte midler stammer fra merfangst over kvote eller ulovlig fangst, kan dette angis i forskriftene. Kompetansen kan dermed fordeles slik det finnes hensiktsmessig. Utvalget ser ingen grunn til å fremme to lovhjemler med samme rettsvirkning.

Forutsatt at midlene blir brukt til formål til gagn for samfunnet som ressurskontroll eller nødvendige pris- og frakttilskudd, bør salgslagene etter utvalgets mening kunne tilbakeføre enhver fangst eller tilhørende verdi som er fangst i strid med regelverket eller konsesjon.

...  
Det forekommer videre tilfeller der enkeltfartøyers fangst ikke oppfyller bestemmelser gitt i eller i medhold av deltagerloven. Inndragningshjemmelen i deltagerloven § 27 hjemler kun inndragning av fangst som overskrider begrensninger i tillatt fangst pr. tur. Etter utvalgets mening kan det tenkes høsting i strid med fartøyets konsesjon utover turbegrensninger, uten at høstingen er i strid med reguleringer etter havressursloven. Utvalget mener således at tilbakeføringshjemmelen i forslag til ny hav-

ressurslov også bør omfatte fangst tatt i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av deltagerloven.

Når det gjeld inndraging og fordeling av verdien av fangst som ikkje er omfatta av salslaga sin omsetningsrett, foreslår utvalet:

Dersom fangsten ikke omfattes av salgslagenes omsetningsrett, må det antas at kompetansen til å fatte vedtak om tilbakeføring vil delegeres til Fiskeridirektoratet. Verdien tilfaller Havressursfondet, og verdien av den ulovlige fangst må således innebetales direkte til fondet, dersom transaksjonen ikke går gjennom en salgslagsorganisasjon. Det må her forutsettes at fangsten har en potensiell verdi ved at det finnes kjøpere, som er interessert i å kjøpe tilbakeført fangst som ikke omfattes av salgslagenes omsetningsrett. Verdien av slik fangst bør utelukkende gå til kontrollformål, og ikke til berikelse av organisasjonens medlemmer.

Dersom det ikke er mulig å omsette fangsten, kan høster få beholde fangsten dersom ressurs hensyn ikke taler for det motsatte. ... Departementet bør av kontrollhensyn ha hjemmel utenfor råfiskloven til å pålegge en ressurs omsatt gjennom en salgslagsorganisasjon eller annen kontrollerende institusjon, se nærmere kap. 11.6. Dersom salgslagsorganisasjonene har fått i oppdrag å kontrollere fangst som ikke er omfattet av deres omsetningsrett mot inndekning av kontrollutgifter, vil fangsten kunne tilbakeføres på vanlig måte gjennom salgslagenes system. Systemet vil forutsette at fangsten omsettes gjennom salgslagene, men uten at ressursen underlegges salgslagenes beføyelser i medhold av omsetningsretten som minstepris, dirigering av fangst, lagsavgift osv. En slik kompensasjon for å foreta kvoteavregning og fangstkontroll kan helt eller delvis finansieres av de samme midler som tilbakeføres.

Utvalet foreslår at inndregne midlar ikkje skal gå til salslaga, men til havressursfondet. Utvalet skriv:

Dagens system fastslår at ulovlig fangst og merfangst over kvote skal tilfalle vedkommende salgslagsorganisasjon. Vedkommende salgslagsorganisasjon er etter loven det salgslag som har omsetningsrett for fangsten med hjemmel i råfiskloven (iht. råfiskforskriften).

Utvalget er av den oppfatning at det mest ryddige i forhold til salgslagenes dobbeltrolle som offentlig myndighet og interesseorganisasjon, er et system der tilbakeførte midler blir innbetalt til et sentralt fond – Havressursfondet, i stedet for å disponeres skjønnsmessig av vedkommende salgslag innenfor retningslinjer gitt av departementet, slik det gjøres i dag. Utval-

get foreslår at berikelser fra ulovlig fangst tilfaller alle som høster av ressursen ved å være Havressursfondets eiendom, hvor verdiene skal komme yrkesgruppen til gode ved å gå til kontrollarbeid, frakttilskudd eller prisutjevning. Departementet vil da kunne fordele midlene mest mulig hensiktsmessig til formål som kontroll og sikring av ilandføring av fangst.

...

I dag tilfaller fangst eller fangstens verdi vedkommende salgslag direkte. Opprettelsen av Havressursfondet som eier av verdiene vil således innskrenke salgslagene skjønnsmessige kompetanse i forhold til bruken av midler, som de selv sørger for å innkreve. Et havressursfond vil måtte administreres sentralt av departementet eller annen myndighet gjennom delegasjon. Et sentralt fond sørger for at tilbakeførte midler kan anvendes fritt til kontroll og tilskudd på tvers av salgslag og geografiske områder. Det enkelte salgslag beholder dermed ikke selv midlene. Kontrollarbeidet kan dermed intensiveres i enkelte områder på bekostning av andre, og intensiveres i perioder på enkelte mottak. Det kan reises spørsmål om en slik ordning vil få ressursmessig betydning ved at det blir mindre økonomisk attraktivt for salgslagene å tilbakeføre midler. Utvalget vil her understreke at salgsorganisasjonene i relasjon til kontroll og tilbakeføring av ulovlig fangst opptre som forvaltningsorgan og ikke som privat interesseorganisasjon.

Dersom dagens modell for inndraging av fangst vert ført vidare peikar utvalet på at:

(D)et [vil]i alle tilfeller måtte kreves at departementet fastsetter forskrifter som klart definerer salgslagene oppgaver i forhold til administrativ tilbakeføring og anvendelsen av midlene, samt at kontroll med innkreving og rapportering følges bedre opp enn i dag. For utvalget har det vært problematisk at bruken av midlene i liten grad har vært tilfredsstillende kontrollert og rapportert med dagens ordning. Det vises her til Riksrevisjonens rapport (Dokument nr. 3:14 fra 2004).

### 7.4.3 Høyringsfråsegner

Fiskeridirektoratet, Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening (FHL), Fiskesalgslagene Samarbeidsråd, Norges Fiskarlag, Finnmark fylkeskommune, Troms fylkeskommune og Landsdelsutvalget har gjeve høyringsfråsegn om havressursfondet, inndraging av fangst og bruken av inndregne midlar.

#### 7.4.3.1 Havressursfondet

*Fiskeridirektoratet* støttar utvalet si grunngjeving om at det er mest ryddig sett i høve til salslaga sine roller som offentleg styresmakt og interesseorganisasjon at ein har eit sentralt havressursfond, der midlane vert disponerte etter retningslinjer gjeven av departementet. Om organiseringa av fondet skriv Fiskeridirektoratet:

Fiskeridirektoratet ser det slik at Havressursfondet i tillegg til å ha et organ som vedtar retningslinjer av mer prinsipiell karakter, vil måtte etablere funksjoner som ivaretar den daglige drift av fondet. For inndratte midler har en etter gjeldende rett rutiner som det bør kunne bygges videre på. Pengestrømmen ved omsetning mv. av råfisk i første hånd går gjennom salgsorganisasjonene. Ett utgangspunkt kan derfor være å videreføre den innfordring som skjer i dag, og øremerket slik at Havressursfondet på en sikker måte kan håndheve sitt eierskap over de midler som salgsorganisasjonene tilbakefører.

*Fiskesalgslagene Samarbeidsråd* er ikkje samd i at inndregne midlar skal gå til eit havressursfond og ber om at dagens regime for inndregne midlar vert ført vidare. Fiskesalgslagene Samarbeidsråd peikar på at:

Innenfor fiskeriforvaltningen har man allerede etablert ordninger gjennom salgslagene som ivaretar de oppgaver havressursfondet er tiltent. Dette i motsetning til i viltforvaltningen. ... I for eksempel not og trålfiske etter pelagisk fisk vil det være praktisk talt umulig å få akkurat tilmålt kvote på siste tur. For at ikke total- og/eller gruppekvote skal bli overfisket tar Fiskeridirektøren hensyn til et visst overfiske på fartøynivå når reguleringene fastsettes. Ett ferskt eksempel er høstens trålfiske etter makrell. Ved å dele ut gruppekvoten flatt på antall deltakende fartøy ville en fått en kvotefaktor på 0,33. Ut fra tidligere erfaring med overfiske, blir faktoren satt til 0,27. Dette medfører at trålgruppen har fått avsatt ca 20 % av sin kvote til å dekke overfiske. Verdien av denne fisken vil bli tildelt aktuelt salgslag, etter at kontrollutgifter er dekket, betale ut som pristilskudd på lovlig fanget kvantum i trålgruppen. Det vil være helt urimelig og kunne føre til uønskede tilpasninger dersom ikke den gruppe hvor kvoten er tatt fra skulle bli tilgodesett med disse midlene.

*Norges Fiskarlag* går i mot å opprette eit eige havressursfond og sluttar seg til merknadane frå Fiskesalgslagene Samarbeidsråd. Dei peikar på at:



(O)pprettelse av et havressursfond vil kreve ressursar til administrasjon og at man i dag gjennom de etablerte ordningene gjennom salgslagene kan ivareta havressursfondets tiltenkte oppgaver.

*FHL* meiner gjeldande ordning, der salslaga opptre både som offentleg styresmakt og interesseorganisasjon for fiskarane, er prinsipielt uryddig, sjølv om ein stor del av dei inndregne midlane vert nytta til ressurskontroll. *FHL* er positiv til etableringa av eit havressursfond og er samd i at departementet kan gje føresegn om organiseringa av fondet og korleis midlane skal brukast. *FHL* uttalar vidare at:

Dersom dagens modell utan et havressursfond videreføres, meiner *FHL* at det i alle tilfeller vil måtte kreves at departementet fastsetter forskrifter som klart definerer salgslagenes oppgaver og plikter i forhold til administrativ tilbakeføring og anvendelse av midlene.

*Troms fylkeskommune og Landsdelsutvalget* meiner behovet for å etablere eit havressursfond bør vurderast nærare, då salslaga kanskje kan ta seg av desse oppgåvene som i dag. *Finnmark fylkeskommune* støttar oppretting av fondet, men presiserer at salslaga må få dekt sine utgifter til kontroll, og at dei midlane som ikkje vert disponerte, vert øymerka til rekrutteringsformål.

#### 7.4.3.2 Inndraging av fangst eller fangstverdi

*Fiskesalgslagene Samarbeidsråd* peikar på at det er uheldig at utvalet sitt forslag til føresegn ikkje skil mellom kven som skal gjere vedtak etter ulike former for ulovleg fiske, slik saltvassfiskeleva gjer. Dei syner til at «det er usikkert både hvorvidt salgslagene får delegert vedtaksmyndighet, og eventuelt i hvilke typer saker.» *Fiskesalgslagene Samarbeidsråd* framhevar at:

Ut fra det faktum at dagens løsnings er effektiv, bidrar til mindre byråkrati og at det er etablert gode systemer på området i salgslagene, ønsker salgslagene å opprettholde en lovhjemlet myndighet til å foreta inndragningsvedtak.

*Fiskesalgslagene Samarbeidsråd* meiner likevel at salslaga berre bør ha kompetanse til å gjere vedtak i saker som naturleg følgjer av salslagas verksemd og som ikkje gjev rom for skjøn, og at dagens ordning der salslaga gjer vedtak ved fiske over kvote oppfyller desse krava.

*Norges Fiskarlag* meiner det ikkje er behov for å endre gjeldande ordning med omsyn til forvaltninga av inndregne midlar, fordi ordninga fungerer

tilfredsstillande, og at det heller ikkje er ønskeleg å slå saman kompetansen til å gjere vedtak etter saltvassfiskeleva §§ 7 og 11.

*Norges Fiskarlag* foreslår at det vert innført eit krav til subjektiv skuld når det vert inndrege ulovleg fangst, jf. saltvassfiskeleva § 11. Om dette uttalar dei:

Inndragning av fangsverdien hvor en ikke overfisker sin tilmålte kvote, oppleves utvilsomt for de berørte som straff. Dersom inndragning i slike tilfeller automatisk finner sted uten engang 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 etter § 11 tilfellene innføres et lovbestemt krav til subjektiv skyld før inndragning kan finne sted.

*Norges Fiskarlag* viser vidare til at saltvassfiskeleva § 11 er ei kan-føresegn, og ber forvaltninga merke seg dette når det er skjedd brot på perifere føresegn, særleg når fiskar ikkje har skuld i brotet.

Når det gjeld krava til bevis ønskjer *Norges Fiskarlag* at det vert stilt same beviskrav ved administrativ inndraging som ved straffeprosessuell behandling.

*Fiskeridirektoratet* peikar på at forslaget til inndragingsføresegn berre rettar seg mot fangst hausta i strid med føresegnene i havressurslova, og viser til at saltvassfiskeleva § 11 vart endra i 2001 til også å omfatte fisk som er levert i strid med lova. *Fiskeridirektoratet* uttalar at:

De etterfølgende handlingene som kan gi opphav til at fisker sitter igjen med en fangst han ikke skal ha krav på å beholde, er altså i denne sammenheng knyttet til at han ikke oppfyller sine plikter til å gi korrekte oppgaver om fangsten til riktig tid. Reglene må utformes med dette som utgangspunkt, det vil si at virkeområdet må utvides fra bare «høstet i strid med» til å omfatte de tilfellene der oppgavepliktene ikke oppfylles korrekt.

*Fiskeridirektoratet* peikar på at krav om inndraging etter havressurslova må kunne rettast mot den som har ulovleg fangst eller verdien av han,

slik at inndraging også må kunne rettast mot kjøparar.

Når det gjeld heimelen for å gje vederlag for ilandføring av ulovleg fangst, meiner Fiskeridirektoratet at kravet om at fangsten openbert ikkje skal vere tilsikta, er for strengt. Kravet har vore praktisert slik at vederlag har vore gjeve når det er sannsynleg at fangsten ikkje var tilsikta og foreslår at føresegna vert endra i tråd med dette.

Fiskeridirektoratet ber om at inndragingsvedtak i første instans er grunnlag for tvangsinnføring og renteberekening.

#### 7.4.4 Vurderingane til departementet

##### 7.4.4.1 Om havressursfondet

Høyringsinstansane er delte i spørsmålet om opprettinga av eit havressursfond.

Departementet er ikkje samd med utvalet i at det er behov for å opprette eit havressursfond som skal administrere mellom anna midlar inndregne i medhald av lova. Utvalet peikar i utgreiinga på at det er prinsipielt uheldig at inndregne midlar vert disponerte etter skjøn av dei ulike salslaga, og at midlane ved å gå til eit havressursfond kan nyttast meir tenleg og fritt til kontroll- og tilskotsordningar på tvers av salslag og geografiske område. Utvalet meiner at eit havressursfond må administrerast sentralt av departementet eller anna styresmakt gjennom delegasjon.

Departementet er samd med utvalet i at gjeldande ordning for forvaltning av inndregne midlar ikkje er god nok, og departementet sende difor 11. august 2005 på høyring eit forslag til endring av reglane om inndregne midlar, der reglane for forvaltninga av inndregne midlar vart styrkte. Alle høyringsinstansane slutta seg til forslaget. Av ulike årsaker vart det bestemt å vente med å vedta forskriftendringane, til dette spørsmålet var handsama i samband med ny havressurslov. Høyringsnotatet vert nærare kommentert nedanfor.

Departementet meiner det ikkje er nødvendig å opprette eit havressursfond for å bøte på dei manglane gjeldande ordning har. Departementet meiner vi bør sjå på kva for ei løysing som vil gje den rimelegaste og minst byråkratiske forvaltninga av desse midlane. Sidan utvalet går inn for at dei inndregne midlane i hovudtrekk kan fordelast mellom salslaga og brukast som i dag, kan ikkje departementet sjå at opprettinga av eit havressursfond vil gje fordelar som vi ikkje kan få til med å forbetre den gjeldande ordninga. Uavhengig av om det er eit fond eller salslaga som forvaltar dei inndregne midlane, har departementet heimel til å gje klare retningslinjer for korleis midlane kan nyttast.

Departementet vil såleis ikkje foreslå at det vert oppretta eit havressursfond. Departementet foreslår difor at forvaltninga av inndregne midlar i hovudsak vert ført vidare som i dag.

##### 7.4.4.2 Grunngevinga for systemet med administrativ inndraging av fangst

Utvalet foreslår ei ordning med administrativ tilbakeføring av fangst som skal erstatte administrativ inndraging. Dette er mellom anna knytt til forslaget om å erklære statleg eigedomsrett til dei viltlevande marine ressursane. Departementet har valt ei anna løysing på spørsmålet om statleg eigedomsrett enn det utvalet foreslo, jf. kapittel 4.3. Difor vert det også lite tenleg å bruke uttrykket administrativ tilbakeføring av fangst. Departementet har valt å framleis nytte omgrepet «administrativ inndraging» i omtalen av dette systemet, sjølv om omgrepet ikkje er nytta i lovteksten.

Departementet meiner det er viktig å vidareføre systemet med administrativ inndraging av fangst i havressurslova. Det er gjort framlegg om ei slik føresegn i § 54. Den nærare reguleringa av kven som skal gjere vedtak og korleis midlane skal nyttast, må skje i forskrift.

Departementet meiner det systemet som er etablert i dag, der salslaga gjer vedtak ved inndraging av fangst over kvote, er fornuftig fordi dette har nær samanheng med verksemda deira. Salslaga er også dei som kan gjere desse vedtaka raskast og mest kostnadseffektivt. På same måte vert ordninga der Fiskeridirektoratet gjer vedtak om inndraging av ulovleg fangst, ført vidare.

Vedtak om inndraging av fangst ut over kvote gjev ikkje rom for skjøn, og slik fangst skal inndragast dersom krava til bevis er oppfylde. Det same gjeld også for fangst hausta i strid med andre føresegner enn kvoteføresegnene.

Systemet med administrativ inndraging må som nemnt sjåast i samanheng med at død eller døyande fisk skal førast i land. Ilandføringsplikta, som vert styrkt i havressurslova, er eit av dei viktigaste prinsippa i fiskeriforvaltninga. Det byggjer på den haldninga at alt uttak av fiskeressursar som er død eller døyande – av omsyn til ressursforvaltning og miljø – skal førast i land, registrerast og avreknast på kvotar.

Men sjølv om haustarane skal føre fangsten i land, skal dei ikkje få nokon fordel av det ulovlege fisket. Administrativ inndraging av fangst hausta i strid med føresegner fastsette i eller i medhald av lova er såleis ikkje å sjå på som ein sanksjon, fordi dette gjeld inndraging av fangst som av ein eller annan grunn er ulovleg, og som det såleis ikkje var

lov å hauste. Brot på desse reglane gjer at fartøya ikkje har krav på å behalde fangsten eller verdien av han. Inndraginga har såleis ikkje som formål å påføre eit vonde ved straff. Administrativ inndraging skjer difor utan omsyn til subjektiv skuld, det må berre påvisast at fangsten objektivt sett er hausta i strid med lova.

Noko anna er at enkelte fangstar som vert inndregne administrativt er hausta med vilje i strid med regelverket. Det kan vere grunnlag for straff i tillegg til administrativ inndraging, men då vil ein ved utmålinga av den straffeprosessuelle inndraginga ta omsyn til den administrative inndraginga.

Ulovleg fangst er i dei aller fleste tilfelle eit resultat av utilsikta innblanding av yngel eller andre artar i fangsten eller ufrivillig overskriding av fartøyet sin kvote. Etter forslaget om ei generell ilandføringsplikt for fisk, har haustar heller ikkje lov til å kaste ut ulovleg fangst når det ikkje er gjort unntak frå ilandføringsplikta. Departementet kan difor vanskeleg sjå at det kan oppfattast som svært belastande for haustar å få konstatert gjennom eit vedtak at fangsten er hausta i strid med regelverket.

Høgsterett behandla i Rt. 2007 side 1217 spørsmålet om eit vedtak om å inndra fangstverdi i medhald av saltvassfiskelova § 11 tredje ledd er straff etter EMK artikkel 6. Høgsterett kom samrøystes til at så ikkje var tilfelle. I dommen heiter det:

Da inndragning etter saltvannsfiskeloven § 11 tredje ledd ikke har noe pønalt formål, men bare har som formål å sikre at den som har fangst eller ervervet fisk ulovlig, må gi frå seg fisken, vil verken en separat eller samlet vurdering av Engel-kriteriene kunne føre til at inndragningen blir klassifisert som straff.

Det er såleis ikkje aktuelt å innføre eit krav til subjektiv skuld ved vedtak om inndraging av ulovleg fangst, slik Norges Fiskarlag har gjort framlegg om.

#### 7.4.4.3 *Rekkevidda av føresegna*

Saltvassfiskelova § 11 tredje ledd gjev heimel til å inndra fangst fanga eller levert i strid med føresegner fastsette i eller i medhald av lova. Utvalet foreslo at havressurslova skulle gje heimel til inndraging av fangst hausta i strid med føresegner fastsette i eller i medhald av lova.

Fram til 2001 gav saltvassfiskelova § 11 tredje ledd heimel til administrativ inndraging av fangst hausta i strid med føresegner fastsette i eller i medhald av lova. I 2001 vart § 11 tredje ledd endra, jf. Ot.prp. nr. 92 (2000–2001), for å gje heimel til

administrativ inndraging av fangst også ved levering i strid med lova, med andre ord i tilfelle der det var brot på plikter som kan skjule ulovleg hausting. Det gjekk fram av forarbeida at ein i første rekkje sikta mot dei tilfella der fangst på landings- og sluttsetlar vart registrert på eit anna fartøy enn det som hadde teke fangsten. Slik heimelen vart utforma femner han vidare og gjev heimel til inndraging om landingssetel ikkje er ført, eller om det er ført feil opplysningar på landingssetelen. Dersom ein fiskar ved landing ikkje fører all fangsten på setel, kan verdien av den fangsten som ikkje er ført på landingssetelen verte dregen inn, sjølv om fartøyet ikkje har fiska heile kvoten sin.

Fiskeridirektoratet foreslår i si høyringsfråsegn at inndragingsføresegna i havressurslova også skal gje heimel til å inndra fangst der det ligg føre brot på opplysningsplikter som kjem etter haustinga, som reglar om føring av landings- og sluttsetel og sporing av fangst. Fiskeridirektoratet foreslår at slik inndraging bør gjelde både fiskar og mottakar av fangsten.

Sjølv om haustingsoperasjonen ikkje nødvendigvis er i strid med føresegner i eller i medhald av lova, vil brot på etterfølgjande plikter som korrekt føring av fangstbøker og korrekt føring av landings- og sluttsetlar, kunne leggje til rette for å skjule ulovleg hausting. Til dømes uttalar Høgsterett i ei orskurd i 2002 (Rt. 2002 side 1063) at «unnlatt føring av fangstbøker er i seg selv et alvorlig forhold, i betraktning av den sentrale rollen dette regelverket spiller i ressurskontrollen.»

Når vi vurderer kva for regelbrot som skal kunne leie til administrativ inndraging av fangstverdi, må vi ta utgangspunkt i omsyna bak eit slikt system, slik Høgsterett gjorde i dommen frå 2007 det er vist til ovanfor. I den saka hadde fiskeristyrsmaktene gjort vedtak om inndraging av fangst som var meldt inn til Norges Sildesalgslag som fiska av eit anna fartøy enn det som faktisk hadde fiska fangsten. Som nemnt ovanfor er grunngevinga for administrativ inndraging at fiskarane ved hausting kan få fangst som er i strid med lova, utan at det ligg noko medvete bak dette. Den ulovlege fangsten må dei likevel føre i land då det som hovudregel ikkje er lov å kaste ut fangsten. Sjølv om fiskaren må føre fangsten i land, er det likevel eit berande prinsipp at han ikkje skal tene på hausting i strid med lova eller føresegner fastsette i medhald av lova. Difor vert fangsten inndregen på objektivt grunnlag, uavhengig av om haustinga skjedde med vilje. Som ovanfor nemnt er ikkje administrativ inndraging av fangst ein sanksjon. Inndraging vert gjort på objektivt grunnlag når det

er klart meir sannsynleg at haustinga er gjort i strid med reglar i eller i medhald av lova.

Fangst hausta og levert i strid med føresegner fastsette i eller i medhald av lova fell klart innanfor dei tilfella der det skal kunne gjerast administrativ inndraging av fangst. Det inkluderer tilfelle der fangsten er registrert på feil fartøy på landings- og sluttsetlar. Det inneber at gjeldande rettstilstand med omsyn til administrativ inndraging etter saltvassfiskelova § 11 tredje ledd, vert ført vidare. Når fangst som er levert i strid med føresegnene i eller i medhald av havressurslova kan verte inndregne, betyr det at brot på ulike registreringsplikter ved levering gjev grunnlag for administrativ inndraging. Det gjeld til dømes når det er skrive feil fiskeslag, produkttilstand eller kvantum. Departementet er samd med Fiskeridirektoratet i at fiskar eller mottakar av fangst ikkje skal ha rett til å behalde fangstverdien i dei tilfella der fangsten ikkje har vorte levert eller registrert i tråd med gjeldande reglar. Ein kan og tenkje seg andre former for feilopplysningar på landings- og sluttsetel som gjev grunnlag for inndraging.

Departementet meiner det er naturleg at vedtak om inndraging av fangst levert i strid med føresegner i eller i medhald av lova, i nokre tilfelle kan rettast mot mottakar av fangsten. Eit døme på det er når ein mottakar av fisk har større kvantum fisk enn det han kan dokumentere å ha motteke gjennom opplysningar på landings- og sluttsetlar.

Når det gjeld brot på andre opplysningsplikter, som til dømes brot på reglar om sporing fastsette i eller i medhald av lova, vert spørsmålet kva for omsyn som ligg til grunn for inndraging av fangst i desse tilfella.

Departementet ser at gode grunnar talar for at det er mogleg å inndra fangstverdi ved brot på etterfølgjande opplysningsplikter, ut frå ei vurdering av at fiskaren heller ikkje skal ha rett til å behalde fangst i dei tilfella der han ikkje har oppfylt opplysningspliktene sine. Dette vil likevel vere noko anna enn at fangsten er levert i strid med føresegnene i eller i medhald av lova, fordi dei grunnleggjande pliktene ved levering, korrekt utfylling av landings- og sluttsetel, kan vere oppfylte.

Departementet meiner difor at inndraging i slike tilfelle må gjerast som ein sanksjon, då inndraginga her både har eit klart pønalt formål og vil verte oppfatta som ein pønalt reaksjon, i motsetning til inndraging av fangst som er hausta eller levert i strid med føresegner i eller i medhald av lova.

Konklusjonen vert at heimelen til å vedta administrativ inndraging av fangst skal omfatte fangst

som er hausta eller levert i strid med føresegner i eller i medhald av lova, jf. lovutkastet § 54.

#### 7.4.4.4 Om beviskravet

Departementet meiner på grunnlag av gjennomgangen ovanfor at det er tenleg å føre vidare i havressurslova kravet til «klar sannsynlighetsovervekt» ved administrativ inndraging som Høgsterett la til grunn i Rt. 1999 side 14 og i Rt. 2007 side 1217.

Dette beviskravet ligg også til grunn for reglane om lovbrotsgebyr i deltakarlova, jf. Ot.prp. nr. 70 (2003–2004), der det er ei omfattande utgreiing om beviskravet, jf. kapittel 9.7.

#### 7.4.4.5 Nærare om bruken av inndregne midlar

Som nemnt ovanfor, er utvalet sitt forslag om oppretting av eit havressursfond mellom anna grunngeve med at gjeldande forvaltning av midlande ikkje er så god som ho bør vere.

Forskrifta om inndraging av fangst og bruk av inndregne midlar vert tolka slik at midlar inndregne etter saltvassfiskelova § 11, skal brukast til kontrollformål, medan midlar inndregne etter saltvassfiskelova § 7, det vil seie fangst ut over kvote, også kan nyttast til andre nærare opprekna formål.

Departementet meiner det er grunn til å halde på dette skiljet. Det vart grunngeve slik i høyringsnotatet om endring av forskrifta om inndregne midlar:

Departementet har vurdert om salgslagene skal pålegges å bruke inndratte midlar utelukkende til å styrke ressurskontrollen, jf Fiskeriministerens redegjørelse til Stortinget i mai 2001. Departementet har kommet til at dette ikke er riktig, jf også omtale av dette i vedlegg 3 til St.prp. nr. 1 (2003–2004) særlig side 171 og 174.

Begrunnelsen for dette er at mesteparten av de midlene som inndras på grunnlag av fangst utover kvote, først og fremst har sammenheng med at notfartøy på siste tur ikke alltid klarer å ta akkurat det gjenstående kvantum av fartøyskvoten og det vil derfor gjerne bli landet større kvanta enn det de enkelte fartøy har gjenstående på sin kvote. Basert på dette har forvaltningen i utgangspunktet ikke fordelt hele gruppeknoten, slik at overfiske unngås. Det kvantum som salgslaget har inndratt verdien av, er således en kvote som skulle vært fordelt på flåtegruppen. Det er derfor ikke unaturlig at disse midlene blir tilbakeført til flåten gjennom prisutjevning eller pristilskudd og frakttilskudd i ettertid. Denne reguleringsordningen er valgt fordi den bidrar til å redusere incentivet til dum-

ping av fangst over kvote på siste tur og er et av mange tiltak for å motvirke utkast.

Gjeldande forskrift om inndraging av fangst og bruk av inndregne midlar pålegg salslaga å nytte midlane innan tre år, utan å gje føresegnar om kva som skjer dersom salslaga ikkje nyttar midlane til desse formåla innan fristen. Dette har gjort at salslaga ved nokre høve har inntektsført slike midlar. Det er i strid med intensjonane bak at desse midlane skal tilfalle salslaga, og departementet fekk kritikk av Riksrevisjonen for dette forholdet i Riksrevisjonen si undersøking av forvaltninga av fiskeressursane (Riksrevisjonen Dokument nr. 3:13 (2003–2004)). Departementet fremma difor følgjande forslag i ovannemnde høyringsnotat:

Departementet foreslår en presisering av hva midler inndratt etter de forskjellige hjemmelsgrunnlagene kan og skal brukes til. Samtidig foreslås det at midler som ikke anvendes innen tre år etter at de ble inndratt, skal overføres til Fiskesalgslagenes Samarbeidsråd. Midlene skal der utgjøre en pott der salgslagene kan søke om midler til forskjellige kontrollformål. Den endelige avgjørelsen av slike søknader skal tas av departementet. ... Forslaget innebærer videre at samarbeidsrådet skal administrere en ordning der salgslagene kan søke om tilskudd til spesifiserte kontrolltiltak fra disse overførte midlene. Departementet skal etter tilråding fra samarbeidsrådet godkjenne bruken av midler. Forutsetningen er at midlene som overføres til fondet kun kan anvendes til kontrollformål. Midlene kan disponeres til fordel for de forskjellige salgslagene, uavhengig av hvem midlene ble overført fra i første omgang. Det avgjørende er at det er penger til rådighet og at det kommer søknader som omhandler kontrolltiltak. Ved å innta en slik bestemmelse i forskriften, sikrer man at inndratte midler som ikke blir anvendt innen en gitt frist, ikke inntektsføres hos salgslagene.

Denne løysinga slutta høyringsinstansane seg til, og departementet meiner dette også oppfyller nokre av utvalet sine intensjonar med å foreslå oppretting av eit havressursfond. Departementet vil endre forskrifta om inndregne midlar i tråd med forslaget i høyringsnotatet.

Når det gjeld bruken av midlar til ressurskontroll vil departementet gjennom forskrift føre vidare pålegget om at salslaga skal nytte midlar etter inndraging av ulovleg fangst til ulike ressurskontrolloppgåver. Det vert i all hovudsak gjort også i dag, og departementet vil understreke at midlar inndregne på grunn av fangst ut over kvote også til ei viss grad vert nytta til ressurskontrolloppgåver,

sjølv om salslaga ikkje er pliktige til dette. Når salslaga utfører ressurskontroll innanfor dei ressurskontrolloppgåvene salslaga er pålagde, har departementet instruksjonsrett. Dette inneber likevel ikkje at departementet kan instruere salslaga om kva for midlar dei skal nytte for å utføre desse oppgåvene, utover at alle administrativ inndregne midlar, med unntak av midlar inndregne etter fangst over kvote, skal nyttast til ressurskontroll.

## 7.5 Helgedagsfreding

### 7.5.1 Gjeldande rett

Departementet kan etter saltvassfiskelova § 13 gje forskrifter om fiske og fangst på eller knytt til søndagar og helgedagar. Slike forskrifter kan gjevast for bestemte område, for bestemte fartøygrupper eller for bestemte haustingsverksemdar.

Tidlegare inneheldt saltvassfiskelova § 13 eit forbod mot å drive fiske og fangst frå midnatt til midnatt på helgedagar. Dette forbodet var kombinert med kompliserte unntaksreglar både i lova og i forskriftene, og det var også fullmakt til å fastsetje strengare forbod. I 2000 vart denne regelen spegelvendt frå eit lovfesta forbod til ein heimel til å fastsetje forbod i forskrift.

Departementet kan difor no regulere fiske og fangst på eller knytt til søn- og helgedagar når det er nødvendig av omsyn til ei rasjonell eller tenleg utøving eller gjennomføring av fiske og fangst, den allmenne helgedagsfreden eller når det ligg føre andre særlege omstende, jf. saltvassfiskelova § 13 første ledd.

Ved spegelvendinga av saltvassfiskelova § 13, vart det i Ot.prp. nr. 66 (1999–2000) peika på at det prinsipielle utgangspunktet er «at det også i fiskeriene bør være tilstrekkelig å legge til grunn den alminnelige lovgivningen om helligdagsfred, og at særregler ikke bør strekkes lenger enn det begrunnelsen for særregelen tilsier». Departementet kom likevel til at lova framleis burde gje heimel for å fastsetje forbod mot fiske på eller knytt til søndagar og helgedagar i enkelte tilfelle.

Det er i dag ikkje fastsett nokon generelle reglar om helgedagsfred. I utøvingsforskrifta § 35 er det fastsett helgedagsfred for fiske etter makrell, sild og brisling med not i Skagerrak og i trålfisket etter reker sør for 62° N. Det er fastsett slike reglar for fiske med teiner om hausten på kyststrekninga frå svenskegrensa til og med Vest-Agder. Det er også fastsett slike reglar i nokre lokale reguleringsforskrifter. I fisket etter torsk nord for 62° N er det med jamne mellomrom diskusjonar i samband med fastsetjinga av dei årlege

reguleringane, om det skal vere påskestopp eller ikkje. Det var ikkje påskestopp i 2007.

### 7.5.2 Forslaget frå havressurslovutvalet

Utvalet har vurdert føresegnene om helgedagsfred men «ser ikke behovet for å endre dagens rettstilstand som er praktisk, fleksibel og innarbeidet i næringen.»

### 7.5.3 Høyringsfråsegner

Det er berre Fiskeridirektoratet som har uttalt seg om denne føresegna. Fiskeridirektoratet peikar på at forskriftene om helgedagsfred «med bakgrunn i en rent juridisk vurdering også kunne vært fastsatt med hjemmel i saltvannsfiskeloven § 4.» Fiskeridirektoratet uttalar likevel:

Det kan imidlertid ikke helt utelukkes at «hensynet til den alminnelige helligdagsfred» som nå er foreslått videreført av utvalget i § 7–2 kan ha en selvstendig betydning for opprettholdelse av disse forskriftene og i vurderingen ved eventuelt innføring av nye forskrifter. I tillegg bør det ikke utelukkes at det å oppheve bestemmelsen fra enkelte kan oppfattes som en reell svekkelse av muligheten til å regulere fisket på helligdager utover den rent juridiske betydning.

### 7.5.4 Vurderingane til departementet

Departementet meiner det no er grunn til å vurdere om heimelen til å fastsetje forbod mot fiske og fangst på og knytt til søndagar og helgedagar bør opphevast.

I arbeidet med ny havressurslov har både utvalet og departementet søkt å forenkle lova og fjerne føresegner som ikkje har noka sjølvstendig mening eller er dekte av andre føresegner. Ein bør såleis prøve å unngå fleire paragrafar som regulerer same forhold.

Departementet kan med heimel i § 16 fastsetje forbod mot og avgrensingar i haustingsverksemdar av omsyn til ei rasjonell og tenleg utøving eller gjennomføring av haustinga. Slike avgrensingar kan fastsetjast av biologiske omsyn, av omsyn til rasjonell utøving av haustinga og av omsyn til industrien og marknaden, jf. § 7 andre ledd. Denne type forbod eller avgrensingar kan fastsetjast for ulike flåtegrupper, ulike fiskeri og ulike område, jf. § 67. Slik sett har styresmaktene vide fullmakter til å regulere utøvinga av fisket i dei generelle reguleringsfullmaktene i lova. Dei eksisterande forboda og avgrensingane kan førast vidare med heimel i hovudreglane i lova.

Det avgjerande spørsmålet vert då om det er behov for ein heimel til å fastsetje forbod mot eller avgrense hausting ut over dette – nemleg av omsyn til den allmenne helgedagsfreden. Det vil i så fall vere grunngevinga for å oppretthalde ei eiga føresegn om helgedagsfred.

Departementet uttalte i samband med endringa av reglane om helgedagsfred i 2000 følgjande om intensive sesongfiskeri:

I slike fiskerier kan også hensynet til den alminnelige helligdagsfred tilsi at fisket på søn- og helligdager blir regulert. Dette bør gjøres dersom belastningen, både på fiskerne selv og på det omkringliggende samfunn, blir så vidt store som følge av intensiteten i fisket at den sosiale og religiøse begrunnelsen bak den alminnelige helligdagslovgivningen ikke kan anses tilfredsstillende ivaretatt uten at fiskerivirksomheten blir begrenset i hvert fall på søn- og helligdager.

Departementet meiner utviklinga i perioden etter at lova vart endra i 2000 har vist at det ikkje i særleg grad er behov for å oppretthalde ei eiga føresegn om regulering av haustinga av omsyn til den allmenne helgedagsfreden. Som ovanfor nemnt vil dei langt fleste forboda mot hausting i korte periodar, både helgestopp og påskestopp, eigentleg vere grunna i biologiske omsyn eller i omsynet til ei rasjonell gjennomføring av haustinga. I tillegg er det i dei fleste fiskeri innført fartøkvotar, slik at fiskarane ikkje risikerer at fisket vert stoppa før dei har teke kvoten sin, og fiskarane kan meir enn før planleggje når dei vil fiske. Vidare er det innført helgedagsfred i svært få fiskeri etter at regelen om helgedagsfred vart spegelvendt i 2000.

Havressurslova gjeld hausting og utnytting av viltlevande marine ressursar og gjev høve til å ta mange ulike omsyn ved reguleringa av haustinga og anna verksemd lova kan regulere. Omsynet til den allmenne helgedagsfreden bør, så langt vi kan unngå det, ikkje vere eit omsyn vi skal leggje vekt på ved regulering av hausting etter havressurslova. Ein særregel om helgedagsfred i havressurslova bør difor berre vidareførast dersom den allmenne lovgjevinga om helgedagsfred ikkje er tilstrekkeleg for å ta vare på helgedagsfreden også i fiskeria.

Departementet kan ikkje sjå at det er behov for ein heimel for å forby eller avgrense hausting på søndagar eller helgedagar av omsyn til den allmenne helgefreden og det vert difor ikkje gjort framlegg om å føre heimelen for helgedagsfreding vidare. Høvet til å regulere fisket på og knytt til helgedagar av omsyn til landindustrien og marknaden, finst i havressurslova § 16 andre ledd.

## 8 Ein heilskapleg ressurskontroll

### 8.1 Kontroll og handheving

#### 8.1.1 Innleiing

##### 8.1.1.1 Generelt

Noreg rår over store ressursar og norske fiskarar fangstar i store havområde. Desse havområda er også blant dei mest produktive i verda. Å føre kontroll med haustingsaktivitetane – registrere uttak av fangst og førebyggje og avdekke brot på reglane som regulerer fiskeriaktivitetane – er ei samansett og krevjande oppgåve. I tillegg er størsteparten av bestandane i farvatn under norsk jurisdiksjon, bestandar vi deler og forvaltar i samarbeid med andre statar.

Dei viltlevande marine ressursane er fornybare men ikkje utømmelege. Desse ressursane ligg til fellesskapet i Noreg, jf. kapittel 4.3. Forvalta på ein god måte vil dei gje ei langsiktig positiv avkastning til fellesskapet og til næringsutøvarane. Det er difor viktig at ressursane vert forvalta på ein måte som gjer at næringa både på kort og lang sikt kan ha stabile rammevilkår, og at forvaltninga er ansvarleg og langsiktig berekraftig.

Ein ansvarleg og god ressurskontroll er med og sikrar at uttaket av viltlevande marine ressursar heile tida er i tråd med gjeldande reglar og i tråd med måla som er nemnde ovanfor. Det overordna målet med ressurskontrollarbeidet er såleis å få til ei ansvarleg ressursforvaltning og å leggje til rette for lik konkurranse i næringa både nasjonalt og internasjonalt. Ein truverdig og effektiv ressurskontroll er ein føresetnad for all forvaltning av viltlevande marine ressursar.

Regionalt og bilateralt samarbeid er dei seinare åra vorte stadig viktigare i ressurskontrollen. Dette har fleire årsaker. Fangsten vert ofte landa i andre land enn fartøyet sin flaggstat eller i andre land enn det landet der fangsten er teken. Vi deler bestandar med andre statar og i tillegg får andre statar kvotar i norsk økonomiske sone, slik vi får kvotar i andre lands økonomiske soner. Bestandar i internasjonalt farvatn vert forvalta av regionale fiskeriorganisasjonar, til dømes gjennom NEAFC og NAFO. I desse områda har det vore, og er framleis, eit problem at fartøy er flagga i statar som ikkje fører reell kontroll med aktiviteten til fartøya

(fartøy med fordelsflagg (bekvemmelighetsflagg)). Desse fartøya fiskar eller medverkar såleis til fiske utanfor kvotane og rapporterer heller ikkje fangsten. Det dreiar seg om UUU-aktivitetar. Vi finn og døme på at fartøy frå medlemsstatar i fiske-riorganisasjonane driv eit til dels betydeleg urapportert fiske i konvensjonsområdet. Slikt fiske og aktivitetar knytt til slikt fiske kan på sikt truge den kommersielle verdien og den naturlege storleiken på fiskebestandane. Det vert samarbeidd internasjonalt på fleire område for å komme desse aktivitetane til livs, samstundes som Noreg gjennom å styrkje nasjonale kontrolltiltak og gjennom bilateralt arbeid søker å redusere det urapporterte fisket som foregår på delte bestandar.

##### 8.1.1.2 Tidslinja i ressurskontrollen

Alle aktivitetar i samband med haustinga kan plasserast på ei tidslinje. Tidslinja startar med at den som skal fiske vert tildelt dei nødvendige løyve og kvotar, skaffar seg fartøy og reiskapar og kunnskap om dei reglane som gjeld. Så vert sjølve fisket gjennomført. Tradisjonelt reknar ein at fiskeoperasjonen er avslutta når fangsten er teken om bord i fiskefartøyet eller sett i lås eller steng. Etter dette følgjer aktivitetar for å oppfylle oppgaveplikter som til dømes føring av fangstdagbok og rapportering av fangstar.

Fangsten vert så transportert til land. Transporten kan skje i fleire ledd ved at fangsten vert lasta om til andre fartøy ein eller fleire gonger. I samband med dette kan det også hende at fangsten vert foredla. Når fisken vert landa utløyser det plikter for både mottakar og fiskar. Det gjeld uavhengig av om fangsten vert landa av fiskar eller av ein aktør som berre har transportert fisken. Omsetning av fisken er ikkje knytt til landing av fangsten, og kan skje på andre tidspunkt. Etter landing held tidslinja fram utover i verdikjeda under oppbevaring, produksjon, transport osv., fram til sal til konsumenten. Lengda av tidslinja varierer mellom ulike fiskeri. Mengda aktivitetar og talet på aktørar som utfører aktivitetane langs tidslinja varierer også og kan vere talrike.

All forvaltning av levande marine ressursar må innehalde eit element av kontroll for å sikre at måla

med forvaltninga vert nådde og at regelverket vert følgt. Ressurskontrollen i Noreg og reglane for kontroll er bygde opp i tråd med den tidslinja som det er gjort greie for ovanfor. Styresmaktene utfører ressurskontroll langs heile denne tidslinja, frå før fartøya startar haustinga og heilt fram til eksport av fangsten. I samarbeid med styresmaktene i andre land kan det også utførast kontroll i utlandet. Det er nødvendig å gjennomføre kontrollar i så stor breidde for å sikre at ressursuttaket er i tråd med gjeldande reglar.

Ressurskontrollen er retta mot alle aktørane langs tidslinja. Først gjeld det fiskaren og haustinga som vert kontrollert på fleire vis både på sjø og land. Hovudmålet med ressurskontrollen er å sikre kontroll med ressursuttaket, medrekna at alt uttak frå bestandane vert registrert, og at aktørane rettar seg etter dei kontrollpliktene dei er pålagde. Kontrollen rettar seg også mot dei andre aktørane langs tidslinja. Desse kontrollane skal passe på at dei følgjer opp pliktene dei er pålagde knytt til den kontakten dei har med fangsten. Desse pliktene står ikkje i direkte samanheng med haustingsaktiviteten, men gjeld sjølvstendige plikter som å vege fangst, gje korrekte oppgåver over motteken fangst, o.a. Dette viser at det er trekt eit klart skilje mellom haustinga og dei etterfølgjande aktivitetane, samstundes som det syner at det er viktig å gjennomføre kontrollar hos andre aktørar enn fiskarane for å avdekkje ulovleg hausting eller manglande rapportering.

Det er etter gjeldande rett føresegner – retta mot aktørane og deira handlingar på ulike stader av tidslinja – i saltvassfiskeleva, sonelova, fiskeforbodslova, deltakarlova, råfisklova, kjøparregistreringslova og svalbardlova. Det er eit element i alle desse lovene å leggje til rette for ein god ressurskontroll.

### 8.1.2 Tredeling av ressurskontrollarbeidet

Fiskeridirektoratet har eit overordna ansvar for ressurskontrollarbeidet i Noreg. Etter saltvassfiskeleva er det Fiskeridirektoratet som skal kontrollere at uttaket av viltlevande marine ressursar vert gjort på lovleg vis. Fiskeridirektoratet har eit ansvar for å kontrollere at uttak skjer innanfor gjevne løyve, på lovleg stad, til lovleg tid og med lovlege reiskapar. Vidare skal Fiskeridirektoratet sjå til at næringsaktørane oppfyller dei dokumentasjonspliktene dei er pålagde overfor styresmaktene når det gjeld rapportering av uttak og omsetning av viltlevande marine ressursar. Denne kontrollen skjer heilt frå fangstfeltet og til varene vert eksporterte. Fiskeridirektoratet driv også kontroll

og overvaking på sjøen, men i mykje mindre omfang enn Kystvakta.

Det er Kystvakta som i hovudsak utfører kontrollen til havs. Kystvakta er gjennom kystvaktlova av 13. juni 1997 tillagd kontrolloppgåver, som delvis overlappar Fiskeridirektoratet sitt ansvarsområde. Kystvakta fører kontroll med at fartøya rettar seg etter reglar i eller i medhald av norske fiskerilover. Denne kontrollen omfattar både norske og utanlandske fartøy.

Salslaga har ansvar for å føre kontroll med at føresegnene i saltvassfiskeleva vert følgde. Dette ansvaret er avgrensa til opplysningar som naturleg følgjer av verksemda til salslaga. Hovuddelen av salslaga sitt kontrollarbeid er å gjennomføre kvotekontroll, dvs. avrekning av fartøya sine kvotar og rapportering av fangstopplysningar til Fiskeridirektoratet. Salslaga har vidare ansvar for at føresegnene i råfisklova vert følgde.

Det er altså tre organ som står for gjennomføringa av kontrollen med uttaket av dei viltlevande marine ressursane, der Fiskeridirektoratet har eit overordna ansvar for ressurskontrollarbeidet.

Delinga mellom Fiskeridirektoratet og Kystvakta følgjer naturleg ved at Kystvakta driv si kontrollverksemd og operative verksemd på sjøen, medan Fiskeridirektoratet som hovudregel driv kontroll på land. Fiskeridirektoratet utfører noko kontroll på sjøen, først og fremst i indre farvatn.

Skiljet mellom kontrollverksemda til Kystvakta og Fiskeridirektoratet er ikkje regulert i gjeldande lovverk, men er avklara gjennom eit vedvarande samarbeid mellom dei to etatane. Fiskeridirektoratet har også eit utstrakt samarbeid med andre kontrollatar, som Toll- og avgiftsdirektoratet og Skattedirektoratet i arbeidet med å kontrollere at aktørane i fiskerinæringa følgjer gjeldande reglar.

I forholdet mellom salslaga og Fiskeridirektoratet trengst det ei nærare utgreiing av salslaga si rolle i ressurskontrollen, utover rein kvotekontroll, jf. nedanfor i kapittel 8.1.9.

### 8.1.3 Ansvaret til Kystvakta

Saltvassfiskeleva regulerer ikkje ansvaret Kystvakta har for ressurskontroll. Ei ny havressurslov vil likevel få noko å seie for oppgåvene til Kystvakta fordi havressurslova vil omfatte fleire ressursar enn saltvassfiskeleva. Dette gjer at Kystvakta formelt sett vil få ansvar for kontroll med uttak av fleire ressursar enn i dag. Det vert ikkje gjort framlegg om materielle endringar i kystvaktlova i samband med framlegget til ny havressurslov.

Ansvaret Kystvakta har for ressurskontroll er regulert i kystvaktlova av 13. juni 1997. Kystvakta



skal medverke til eit best mogleg og effektivt oppsyn med kystområda og havområda utanfor. Etter kystvaktlova § 8 skal kystvakta hevde norsk suverenitet og norske suverene rettar.

Nokre av dei viktigaste oppgåvene til Kystvakta etter kystvaktlova § 9, er å føre kontroll med at føresegnene i eller føresegner fastsette i medhald av saltvassfiskeleva, fiskeforbodslova, matlova, soneleva, deltakarlova og isbjørnlova, vert følgde. Det same gjeld for føresegner som regulerer fiske og fangst i Svalbards indre farvatn og sjøterritorium.

Dei operasjonelle oppgåvene til Kystvakta i ressurskontrollen er i hovudsak kontroll av fiskefangst- og omlastingsfartøy, både norske og utanlandske, i havområde innanfor norsk jurisdiksjon. Kontrollane av fiske- og fangstfartøy gjeld mellom anna fiskeriaktivitet, inkludert kvoteføresegner, samansetning av fangsten, tekniske reglar og områdeavgrensingar. På frakte- og omlastingsfartøy kontrollerer dei kvar fangsten kjem frå for å dokumentere at den er lovleg fanga.

Kystvakta utfører også viktige kontrolloppgåver i internasjonalt farvatn i Nordaustatlanteren, for å sjå til om reglane til NEAFC vert følgde, jf. fiskeforbodslova § 7.

Forsvaret fører også kontroll med ikkje-militære fartøy som går til norske hamner, jf. forskrift av 23. desember 1994 nr. 1130 om fremmede ikkje-militære fartøyers anløp av og ferdsel i norsk territorialfarvann under fredsforhold. Med heimel i denne forskrifta kan framande ikkje-militære fartøy nektast tilgjenge til norsk indre farvatn når fiskefartøy planlegg stopp som ledd i fiske eller ilandføring av fangst som nemnt fiskeforbodslova § 8 første ledd.

Kystvakta kan såleis kontrollere norske og utanlandske fartøy i farvatn under norsk jurisdiksjon. Vidare kan Kystvakta på vegner av ein regional fiskeriorganisasjon kontrollere at norske fartøy og utanlandske fartøy følgjer reglane til denne organisasjonen. I tillegg kan Kystvakta med å vise til FN-avtalen om fiske på det opne hav inspisere og handheve tiltak overfor fartøy frå ein stat som er tilslutta FN-avtalen om fiske på det opne hav, jf. artikkel 20. nr 6. Kystvakta kan også kontrollere statslause fartøy som fiskar i internasjonalt farvatn. Det kan også gjerast avtale med ein flaggstat om slike tiltak. For å setje i verk sanksjonar mot slike fartøy, krevst det heimel i intern norsk rett.

Kystvaktpersonell har avgrensa politimynde når dei fører kontroll med at lovene som er nemnde i kystvaktlova § 9 vert følgde. Kystvaktlova kapittel 5 listar opp dei kontroll- og tvangstil-taka Kystvakta kan bruke. Dei kan stanse og undersøkje fartøy og faste innretningar og dei skal

ha uhindra tilgang til desse når dei utfører kontroll med lovene nemnde i § 9. Fartøy som vert inspiserte skal gje kystvaktpersonellet tilgang til eller leggje fram, relevante opplysningar som nemnt i kystvaktlova § 29. Kystvakta kan også gje eit fartøy som er mistenkt for brot på desse reglane ordre om å gå til norsk hamn etter kystvakslova § 25.

Kystvakta kan starte etterforsking når dei har mistanke om at lovene nemnde i kystvaktlova § 9 er brotne, jf. § 21, og dei kan ransake personar, fartøy og innretningar, jf. § 26.

#### **8.1.4 Ansvar til Fiskeridirektoratet – gjeldande rett**

##### *8.1.4.1 Innleiing*

Ansvar til Fiskeridirektoratet har for ressurskontroll er knesett i saltvassfiskeleva § 45 første ledd. Fiskeridirektoratet skal føre kontroll med at føresegnene fastsette i og i medhald av saltvassfiskeleva, deltakarlova, sonelova, fiskeforbodslova, råfisklova og kjøparregistreringslova, vert følgde. Samla gjev dette Fiskeridirektoratet grovt sett ei plikt til å kontrollere at alle føresegner som gjeld fiskeria vert følgde.

Ser vi på tidslinja vi omtalte ovanfor så er innsatsen til Fiskeridirektoratet først og fremst retta mot kontroll frå fangsten vert landa og til dei etterfølgjande aktivitetane. Dette gjev også ei tenleg arbeidsdeling mellom Kystvakta og Fiskeridirektoratet.

##### *8.1.4.2 Lovgrunnlaget for utføring av kontroll*

Det er tvingande nødvendig for ein effektiv og god ressurskontroll at føresegnene i lova viser klart kven Fiskeridirektoratet kan kontrollere, kva område og opplysningar dei kan krevje tilgang til og kva plikter dei som vert kontrollerte har i samband med ein kontroll.

I gjeldande rett er dette knesett i saltvassfiskeleva § 45 andre ledd flg., jf. § 2 første ledd. Saltvassfiskeleva gjeld for fiske og fangst, for dei som tek i mot eller transporterer fisk og for dei som mottek eller leverer forsynings- og støttetenester innanfor lovas verkeområde. Før verkeområdet vart endra i 2001, omfatta kontrollkompetansen til Fiskeridirektoratet berre sjølve fisket i sjøen og ikkje dei etterfølgjande aktivitetane. I dag vert det sett som både naturleg og nødvendig at Fiskeridirektoratet kan utføre kontroll retta mot omlasting, transport, oppbevaring osv. Den siste utvidinga av lovas saklege verkeområde vart gjort 22. desember 2006, då forsynings- og støttetenester vart inkluderte.

I saltvassfiskelova § 45 andre ledd er det opprekna kven Fiskeridirektoratet kan kontrollere og kva for stader dei kan krevje tilgang til. Fråsegna femner vidt, og gjev Fiskeridirektoratet kompetanse til å utøve kontroll overfor fartøy, reiarlagskontor og alle dei som ut frå ervervsformål rår over eller lagrar viltlevande marine ressursar, relevante dokument og opplysningar. Når Fiskeridirektoratet gjennomfører kontrollar skal dei såleis ha tilgang til alle relevante kontrollstader hos kontrollobjekta nemnde ovanfor. Dette inkluderer også tilgang til fisk som vert transportert på sjø, på land eller i lufta. Tilgangen gjeld anten fisken er fersk, frosen, foredla eller liknande, og uavhengig av om dei må bryte forseglingar eller tine fisken for å gjennomføre kontrollen.

Kontrollkompetansen til Fiskeridirektoratet er såleis svært vid. Kontrollkompetansen er i lova avgrensa med krav om at den som skal kontrollere anten må rå over eller lagre viltlevande marine ressursar berekna for ervervsformål, eller at vedkommande sit inne med relevante dokument eller opplysningar om slik fisk. Dei som har fisk til privat bruk, kan Fiskeridirektoratet såleis ikkje kontrollere. For fartøy og reiarlagsrekneskap gjeld likevel ikkje slike avgrensingar av kontrollkompetansen. Det gjeld heller ikkje der det vert utført kontroll for å avdekke mogleg skjult næringsverksemd under dekke av fritidsfiske.

Saltvassfiskelova § 45 tredje ledd slår fast kva for opplysningar Fiskeridirektoratet kan krevje uhindra tilgang til hos dei kontrollobjekta som er opprekna i § 45 andre ledd. Føresegna gjev Fiskeridirektoratet tilgang til alle relevante opplysningar, uavhengig av korleis dei vert oppbevarde. Den ansvarlege på kontrollstaden, eller ein representant for han, skal hjelpe til med å finne dei opplysningar Fiskeridirektoratet spør etter og elles leggje fram alle relevante opplysningar og fortelje kvar slike opplysningar finst. Det er Fiskeridirektoratet og ikkje den som vert kontrollert, som avgjer kva opplysningar som er relevante.

Føresegnene ovanfor som gjev Fiskeridirektoratet kompetanse til å kontrollere objekt og opplysningar, pålegg samtidig dei som vert kontrollerte plikt til å gje kontrollstyresmaktene uhindra tilgang til stader og opplysningar. Med heimel i desse og andre føresegner er det i forskrifter vidare pålagt næringsutøvarane både på sjø og land plikter som skal medverke til at kontrollen med ressursuttaket vert best mogleg. Eksempel på dette er føring av fangstdagbok og utfylling av landings- og sluttsetel.

Når Fiskeridirektoratet utfører fysiske kontrollar, skal næringsaktørane gje direktoratet uhindra

tilgang til både kontrollobjekt og relevante opplysningar. I uhindra tilgang ligg at verksemda som vert kontrollert utan opphald skal gje inspektørane til Fiskeridirektoratet tilgang til alle relevante stader og opplysningar hos dei som har fisk eller sit inne med opplysningar. Dei skal gje uhindra tilgang uavhengig av korleis opplysningane er lagra eller oppbevarde.

#### 8.1.4.3 Kontroll før hausting startar

Det er i gjeldande regelverk stilt fleire ulike krav til fartøy, løyver og kvotar for å delta i ervervsmessig fiske og fangst. Ervervsløyve må vere på plass og fartøyet må vere godkjend og eigna og utrusta for dei ulike fiskeria. I dei regulerte fiskeria må ein ha konsesjon eller deltakarløyve og fartøyet eller reiarlaget må ha kvotar for det aktuelle fiskeslaget.

Ansvar for Fiskeridirektoratet har for ressurskontroll inneber også eit ansvar for kontroll med at krava som er nemnde ovanfor vert følgde.

Deltakarlova slår fast at det er forbode å drive fiske eller fangst utan ervervsløyve. Slikt ervervsløyve er nødvendig ved kjøp eller utskifting av fartøy. Det trengst ikkje nytt ervervsløyve når eigarsamansetjinga i selskapet som eig fartøyet vert endra, men slike endringar skal godkjennast. Ervervsløyve kan som hovudregel berre gjevast til den som har drive ervervsmessig fiske på eller med norsk fartøy i minst tre av dei siste fem åra, og framleis er knytt til fiskaryrket – det såkalla aktivitetstetskravet. Dette gjeld likevel ikkje for fartøy under 50 fot (15,68 meter).

Ervervsløyve er i mange tilfelle eit nødvendig, men ikkje tilstrekkeleg vilkår. For å drive fiske, krevst det i dei fleste fiskeria også konsesjon eller deltakarløyve. Vidare må det i dei kvoteregulerte fiskeria vere ein kvote knytt til fartøyet.

Det ligg med andre ord fleire enkeltvedtak og løyve til grunn for det fiske eit fartøy og ein eigar har lov til å drive. Felles for desse løyva er at det i deltakarlova er stilt krav for å få og behalde løyva. Krava er knytte til grunnvilkåret i deltakarlova om at fiskeflåten skal vere eigd av aktive fiskarar.

Kontroll med at krava i deltakarlova er oppfylte, vert som hovudregel gjort når direktoratet handsamar søknader om ervervsløyve eller konsesjon/deltakarløyve. Kontrollen med at fartøyet har kvote på dei aktuelle fiskeslag, skjer i hovudsak ved landing og omsetning av fangsten. Dersom eit fartøy leverer kvoteregulert fisk som det ikkje er knytt ein kvote til, eller fartøyet alt har fiska opp kvoten sin, vert fangstverdien inndregen.

I enkelte fiskeri er det krav om at fiskefartøy skal framvisast for Fiskeridirektoratet for å kon-

trollere at fartøyet er eigna og utrusta for fiskeriet. Dette vert som hovudregel gjennomført ved stikkprøvekontroll.

I tillegg til krava nemnde ovanfor, må fartøya i mange tilfelle melde frå til Fiskeridirektoratet om utsegling før dei startar fisket, når dei avsluttar fisket, når dei passerer inn i ulike soner, ved omlasting o.a. Sjå nærare om dette i kapittel 8.2 tilrettelegging for kontroll.

#### 8.1.4.4 Kontroll under hausting

Kystvakta har som nemnt ansvar for hovuddelen av ressurskontrollen på sjøen. Like fullt har Fiskeridirektoratet vid kompetanse og viktige kontrolloppgåver på sjøen, særleg knytt til indre farvatn. Kontrollen på sjøen kan skje før, under og etter hausting. Haustingsoperasjonen vert rekna som avslutta når fangsten er teken om bord i fiskefartøyet eller sett i lås eller steng. Som nemnt ovanfor, skal Fiskeridirektoratet ha uhindra tilgang til mellom anna fartøy og relevante opplysningar som er på fartøyet.

Ved kontroll kan Fiskeridirektoratet gje pålegg om å stanse fartøy for å undersøkje dei, jf. § 45 fjerde ledd. Denne kompetansen er ikkje avgrensa til berre fiskefartøy. Fiskeridirektoratet kan også påleggje andre fartøy som rår over eller transporterer fisk å stanse og undersøkje desse når dei transporterer fisk eller fiskeprodukt, eller har opplysningar om dette.

I tillegg til å påleggje å stanse fartøy, kan Fiskeridirektoratet påleggje den ansvarlege på fartøyet å trekkje reiskap, jf. § 45 fjerde ledd andre punktum. Denne heimelen er viktig for at Fiskeridirektoratet skal kunne kontrollere utforminga av reiskapar og at dei stemmer overeins med dei tekniske føresegnene. Vidare er heimelen viktig for å kunne kontrollere at reiskapane er utforma og plasserte slik at eventuelle bifangstreglar vert følgde. For å hindre at kontroll vert forseinka eller hindra, har Fiskeridirektoratet mynde til sjølv å trekkje reiskapar og fortøyingar under kontroll. Denne føresegna er særleg viktig ved kontroll av mindre reiskapar, som garn og teiner nær land.

Saltvassfiskelova § 45 fjerde ledd fjerde punktum gjev Fiskeridirektoratet heimel til å plombere reiskapar, rom og oppbevaringsstader for fisk, dokument, gjenstandar og opplysningar. Plombering sikrar gjennomføring av kontrollen og at den ansvarlege eller hans representant kan gjennomføre kontrollen på ein god måte. Vidare kan det sikre bevis når fartøyet må takast til kai før gjennomgang av fartøy og reiskapar kan starte.

Fiskeridirektoratet har rett til å plassere ut inspektørar og observatørar om bord på fartøy for å kontrollere verksemda, jf. § 45 femte ledd. I dag vert denne tilgangen nytta til å plassere inspektørar tilsette i overvakingstenesta for fiskefelt, på fiskefartøy.

Under kontroll på sjøen har aktørane ei generell plikt til å leggje til rette for og ikkje hindre kontroll frå Fiskeridirektoratet. Føresegna om at det ved kontroll skal gjevast uhindra tilgang til kontrollobjekt og kontrollopplysningar gjeld også ved kontroll på sjøen.

Ei av dei viktige pliktene ved fisket er utfylling av fangstdagbok. Vi gjennomgår desse reglane nærare nedanfor. Her skal det kort nemnast at fangstdagboka fyller viktige funksjonar – for det første i kontrollen med uttaket av ressursar, for det andre for å kontrollere at dei opplysningane som vert gjevne ved landing av fangst om mengde, art, fangststad, fangsttidspunkt o.a., er rette. Både Kystvakta og Fiskeridirektoratet legg særleg vekt på kontroll av fangstdagbok for verifisering av fangstopplysningar når dei utfører kontroll av fartøy på sjøen.

Kontrollkompetansen til Fiskeridirektoratet under hausting gjeld for norske og utanlandske fartøy i saltvassfiskelova sitt geografiske verkeområde.

#### 8.1.4.5 Kontroll etter hausting

Ved og etter landing av fangsten rettar kontrollpliktene seg både mot dei som leverer fangsten, anten det er fiskarane sjølv eller transportørar, og mot landanlegga som mottakarar. Kontrollen som vert retta mot fiskar/leverandør og mottakar/kjøpar etter hausting og kontrollpliktene desse aktørane har, er knytte til kontroll av plikter aktørane har som skal sikre kontroll med ressursuttaket og at dette har skjedd i medhald av gjeldande regelverk og kvotar. Utfylling av fangstdagbok og landings- og sluttsetel er av dei viktigaste pliktene og hovudformålet er å dokumentere ressursuttaket. Desse pliktene er så sentrale i kontrollsamanheng at brot fører til sanksjonar, sjølv om brotet ikkje nødvendigvis inneber at sjølv ressursuttaket er i strid med reguleringsføresegner.

Heimlane i saltvassfiskelova § 45 som gjev Fiskeridirektoratet tilgang til fartøy, reiarlagskontor og alle som ut frå ervervsformål rår over eller lagrar fisk eller dokument om fisk, og tilsvarende tilgang til relevante opplysningar på desse stadene, gjeld både under hausting og etter at hausting er gjennomført. Framstillinga i dette avsnittet vil først

og fremst rette seg mot kva plikter dei enkelte aktørane har etter haustinga.

Når fangsten er komen om bord i fiskefartøyet og før fangsten vert landa, er det stilt krav til at opplysningar om fangsten skal førast i ei fangst dagbok. Heimelen for ordninga er saltvassfiskelova § 9 første ledd, som gjev departementet kompetanse til å påleggje eigar og brukar av fiskefartøy plikt til å gje oppgåve til fiskeridministrasjonen eller salslaga om ulike fangstopplysningar.

Plikta til å føre fangst dagbok gjeld for fartøy over 13 meter største lengde, jf. forskrift om oppgaveplikt for fiske- og fangstfartøy. Fartøy mellom 13 og 21 meter kan føre såkalla forenkla fangst dagbok. Enkelte større fartøy er i tillegg pålagde andre rapporteringsplikter. Plikta gjeld for norske og utanlandske fartøy som haustar i område under norsk jurisdiksjon.

Kjernen i kravet til å føre fangst dagbok, er at opplysningar om fangstområde, art og kvantum fortløpande skal førast inn i fangst dagboka. Dette gjeld både for forenkla og ordinær fangst dagbok. Fangst dagboka skal vere førd før fangsten vert landa.

Oppgåvene i fangst dagboka skal hindre at det vert landa fisk som ikkje vert registrert på landings- og sluttsetel. Fangst dagboka har i tillegg andre formål knytt til rapportering av uttak som vi ikkje går nærare inn på her.

Brot på reglane om føring av fangst dagbok utgjer i dag fleirtalet av dei sakene som vert avdekka gjennom kontrollverksemda. I dei fleste sakene er reaksjonen åtvaringar, men saker der fangst dagboka ikkje er førd eller der det er større avvik i kvantum, vert melde til politiet.

Det fremste verkemiddelet for å kontrollere og dokumentere ressursuttaket etter hausting er, ved sida av fangst dagbok, utfylling av landings- og sluttsetel. Bakgrunnen for innføringa av landingssetel er omtala i Ot.prp. nr. 92 (2000–2001). Heimelen for ordninga er saltvassfiskelova § 9a og råfiskelova § 7. Ordninga vart sett i verk frå 1. februar 2003. Før innføringa av landingssetel, vart fisken registrert på setel når han vart omsett. Etter ei utvikling der stadig meir fisk vart landa utan å verte omsett, vart det innført plikt til å registrere fangsten på setel ved landing. Tidslomma som oppstod ved at fangst ikkje vart registrert ved landing gjorde at fiskeristyrsmaktene ikkje var godt nok oppdatert om fisket i sann tid, og dette svekka den generelle kontrollen med uttak frå havet. Innføringa av landingssetel har både ført til betre kontroll og meir oppdatert informasjon om ressursuttaket. Det gjer også den fortløpande daglege reguleringa av fiskeria enklare.

Forskrift om opplysningsplikt ved landing og omsetning av fisk §§ 4 og 5 pålegg såleis fiskar/den som landar og mottakar/kjøpar plikter ved landing av fisk. Det gjeld uavhengig av om fisken samstundes vert omsett. Landinga skal identifiserast med mellom anna art, produkttilstand, samansetning av storleik, vekt, kvantum, fangst dato, fangstfelt, reiskap og kvotetype. Fiskar og mottakar/kjøpar må begge skrive under landings- eller sluttsetelen før fiskar/den som landar fangsten forlet mottaksstaden. Setelen skal sendast til salslaget straks etter utfylling. Salslaga formidlar så desse opplysningane til Fiskeridirektoratet.

I forlenginga av dette skal mottakar føre landingsjournal med opplysningar om mottekne landingar og uttak av fisk frå kvar landing, slik at det vert enklare å kontrollere lageret til mottakaren. Det er vidare krav om at mottakar skal merke fisken, slik at han kan identifiserast i høve til rett landing.

Fiskeridirektoratet gjennomfører ikkje berre kontrollar mot fartøy og anlegg der fangsten vert landa. Kontrollane kan dekkje alle aktivitetar som følgjer etter haustinga og fram til konsument, uavhengig av kor mange eller kva slags aktivitetar det gjeld. Føresegnene i saltvassfiskelova § 45 gjeld som ovanfor nemnt også for denne type kontrollar.

Grovt sett kan dei ulike kontrollane til Fiskeridirektoratet etter landing av fisk skildrast slik:

All fangst skal vegast fortløpande under lossinga og det skal gjevast korrekte opplysningar på ein landings-/sluttsetel som både fiskar og mottakar pliktar å skrive under før fiskar forlèt staden. Desse reglane ligg til grunn for korleis dei enkelte kontrollane til Fiskeridirektoratet vert gjennomførde. Kontrollane etter hausting kan delast i to hovudgrupper, kontrollar under sjølv landinga av fisken, og kontrollar som gjennomførast etter at landinga er fullført, såkalla etterfølgjande kontroll.

Under sjølv landinga kan det haldast tradisjonell landingskontroll, det vil seie at heile lossinga vert kontrollert og kvantumet samanlikna med det som er ført i fangst dagboka. I 2006 var det om lag 230 000 landingar av fangst i Noreg på meir enn 500 ulike stader. Det seier seg sjølv at det ikkje er mogleg å kontrollere så mange landingar. Fiskeridirektoratet utførte i 2006 om lag 3 000 kontrollar, av desse var om lag 2 400 knytt til landingar. Fartøya som skal kontrollerast vert valde ut blant anna etter ei vurdering av risiko for regelbrot. Fiskeridirektoratet har utvikla eigne verktøy for risikovurdering for å rette kontrollressursane mot dei tilfella der risikoen for lovbrøt er størst.

Etterfølgjande kontroll skjer etter at landings-/sluttsetelen skal vere ferdig utfyllt, det vil seie etter

at fiskar har reist frå mottaksstaden. Også her skjer kontrollen etter at Fiskeridirektoratet har vurdert risikoen for lovbrøt. Kontrollen kan skje ved å identifisere all fisk frå ei landing i mottaksbedrifta, til dømes inne i innfrysingsanlegget til ei bedrift som produserer rundfrost sild og makrell. Mengda fisk vert samanlikna med det som er ført på landings-/sluttsetelen. Dette er såleis ein rein kvantumskontroll.

Etterfølgjande kontroll kan også skje gjennom såkalla omsetningskontroll. Då vert alle opplysingar som finst i bedrifta og andre stader om kor mykje fisk som er produsert av ei bestemt bedrift i ein bestemt periode, kontrollerte. Mengda av ferdige produkt frå bedrifta vert kontrollert opp mot den mengda fisk som er gjeven opp på landings-/sluttsetlar i same periode. Formålet med slike kontrollar er å avdekkje om mengda ferdige produkt overstig det som kan produserast av dei kvanta fisk som er skrivne på landings- og sluttsetlane. Med andre ord skal desse kontrollane hindre og avdekkje svarte landingar. Omsetningskontroll er ei svært effektiv kontrollform som dekkjer større kvanta fisk mottekne over lengre periodar i den enkelte bedrifta. Som grunnlag for kontroll nyttar Fiskeridirektoratet alle tilgjengelege kjelder med opplysingar om mengde produkt og pengestraum, frå alle aktørar i verdikjeda, også dei som har med produkta å gjere etter at dei er ferdig produserte, som traderar, transportørar, engroslager osv.

Det har ein klart preventiv verknad at ingen aktørar kan vite når dei vert kontrollerte, ved at reglane om blant anna føring av fangstdagbok og landings- og sluttsetel vert følgde og at alt uttak av fisk vert korrekt registrert i begge desse dokumenta.

I tillegg til landingskontroll og etterfølgjande kontroll, driv Fiskeridirektoratet og Kystvakta også langsiktig kontrollarbeid, til dømes retta mot å overvake fiskeria i Barentshavet. Formålet er å nytte alle tilgjengelege kjelder og opplysingar om mengd fisk og fartøyrørsler for å kunne kome med truverdige utrekningar av kva som vert fiska i desse områda. I denne samanhengen er kontroll av norske aktørar som er involverte i handel med fisk frå utanlandske, og særleg russiske fartøy, viktig. Denne kontrollen mot norske aktørar liknar mykje på omsetningskontrollen når det gjeld kjelder til opplysingar, men utan at det vert samanlikna med setelførde kvanta. I tillegg er det utvikla nye internasjonale samarbeidsformer i arbeidet mot UUU-fiske. Dette er gjort nærare greie for i Ot.prp. nr. 98 (2005–2006).

### *Sporing av fangst*

Det er i dag ikkje fastsett generelle reglar om krav til sporing av fangst etter utfylling av landings- og sluttsetel. Rett nok er det reglar om sporing i matlova knytt til mattryggleik o.a., men desse kan ikkje nyttast fullt ut i ressurskontrollen. Med sporing meiner vi her høve til å kunne følgje vareparti og heile tida å kunne spore produkt attende til ein landings- eller sluttsetel, både gjennom dokumentasjon og merking. Det skaper utfordringar i ressurskontrollarbeidet.

Næringa utviklar seg i retning av stadig større selskap og einingar. Eit selskap kan ha ei rekkje anlegg og det kan flyttast store mengder fisk og fiskevarer mellom einingane etter landing. Selskapsintern og annan transport innan Noreg krev etter gjeldande regelverk ikkje noko transportdokument etter saltvassfiskeklova eller andre lover. Det er difor vanskeleg å kontrollere kvar slik fisk kjem frå eller er på veg, særleg ved selskapsintern transport. Vidare vert det vanskeleg å halde sikre omsetnings- og lagerkontrollar, fordi det kan vere umogleg å skaffe oversikt over intern transport av fisk. Dette gjer at det er vanskeleg å avdekkje svart omsetning av fisk.

Sett i samanheng med at Fiskeridirektoratet dei seinare åra i stadig større grad har gjennomført omsetningskontrollar, gjer manglande reglar om sporing av fangst kontrollarbeidet vanskelegare enn det bør vere. I tillegg ser vi no ei utvikling mot regionale sporingssystem som saman med reglar om hamnestatskontroll vil medverke til å redusere landing og omsetjing av ulovleg fanga fisk.

Sporing og merking av fangst er ikkje drøfta av havressurslovutvalet. Departementet har difor funne grunn til å sende eit forslag om slike reglar på høyring, sjå nedanfor i kapittel 8.1.7.

### *Registrering av mottakarar i første hand*

Sidan råfisklova kom i 1951 har det vore lovfesta eit krav til godkjenning eller registrering av kjøparar av råfisk i første hand. Fram til 1998 var det salslaga som etter den dåverande råfisklova § 4 hadde kompetanse til å godkjenne kjøparar.

Frå 1998 kom det ei offentleg registreringsordning med heimel i kjøparregistreringslova av 24. juni 1994, der formålet var å etablere ei registreringsplikt og ei tilsynsordning med omsetningsledda i førstehandsomsetninga av fisk og fiskevarer. Gjennom ordninga fekk vi også ei sentral oversikt over kjøpargruppa, noko som hadde verdi for ressurskontrollen, jf. Ot.prp. nr. 62 (1993–94) om kjøparregistreringslova.

Kjøparregistreringslova og kjøparregistreringsforskrifta knesette eit forbod mot å kjøpe fisk i første hand utan å vere registrert som kjøpar hos Fiskeridirektoratet. Dei som fyller dei objektive krava som er sette for registrering, har eit rettskrav på å verte registrerte. Systemet gjev ei oversikt over kven som kan kjøpe fisk i første hand og kvar fangsten dei kjøper kan landast.

Det er i dag mykje fisk som vert landa utan at fangsten vert omsett. For å ha full oversikt over mottakarar av fisk ut frå omsynet til ressurskontrollen, er det difor nødvendig å vurdere om det skal stillast krav til registrering også for dei som tek i mot fisk utan å kjøpe han. Dette vart ikkje drøfta av havressurslovutvalet. Departementet har difor funne grunn til å sende eit forslag om slike reglar på høyring, sjå nedanfor i kapittel 8.1.7.

#### 8.1.4.6 Særlege tiltak mot ulovleg, urapportert og uregulert fiske

##### 8.1.4.6.1 Innleiing

Fiskeristyresmaktene har i fleire år gjort ein stor innsats gjennom internasjonalt samarbeid for å stogge ulovleg, urapportert og uregulert fiske. I Barentshavet har særleg urapportert fiske vore eit problem. Arbeid med tiltak mot dette har vore ein integrert og viktig del av det norske ressurskontrollarbeidet. Denne innsatsen har synt at både Noreg og andre land treng å styrke dei nasjonale regelverka for å stogge dette fisket, og for å hindre at denne fisken vert landa i Europa, samtidig som det også er behov for stadig tettare internasjonalt samarbeid. Medan høvet til sanksjonar og handheving overfor fartøy som har fisk om bord har vore gode og effektive, har utviklinga og konkrete hendingar vist at både Noreg og andre land ikkje har hatt godt nok regelverk overfor fartøy som driv med UUU-fiske utanfor norsk jurisdiksjon. Dette var noko av årsaka til at regjeringa fremma ein lovproposisjon sommaren 2006 for å styrke lovverket i kampen mot UUU-fiske, jf. Ot.prp. nr. 98 (2005–2006).

Norsk fiskeripolitikk skal sikre ei langsiktig og berekraftig forvaltning av ressursane i havet for å verne næringsgrunnlaget for framtida. Det omfattande ulovlege overfisket på bestandar som Noreg forvaltar i fellesskap med andre statar er ei stor utfordring i arbeidet med å oppnå ei ansvarleg forvaltning. Overfisket føregår utanfor norsk fiskerijurisdiksjon, med fartøy som ikkje fører norsk flagg, og fangstane vert som oftast landa utanfor Noreg.

Det ulovlege fisket rammar likevel Noreg og norsk fiskerinæring, fordi 90 prosent av ressurs-

ane Noreg haustar på vandrar mellom norske og utanlandske eller internasjonale havområde. Fiskeridirektoratet reknar med at overfisket av norsk-arktisk torsk i Barentshavet ligg på om lag 78.000–100.000 tonn kvart år. Dette utgjer over 20 prosent av totalkvoten og har ein førstehandsverdi på ca. 1,5–2 milliardar kroner. Vidare er det rekna at det i 2005 vart fiska om lag 36.000 tonn hyse over totalkvoten. Det ulovlege uttaket fører utan tvil til press på ein viktig bestand og eit viktig marint økosystem. Det gjer arbeidet med regulering av lovleg fiske vanskelegare, og det gjev store tap for dei norske og utanlandske næringsaktørane som følgjer reglane og fiskar innanfor tildelte kvotar.

##### 8.1.4.6.2 Nærare om definisjonen av ulovleg, urapportert og uregulert fiske

FAO vedtok i 1995 ein åtferdskodeks for ansvarleg fiske (Code of Conduct for Responsible Fisheries) som primært rettar seg mot ansvarleg forvaltning av fiskeressursane. FAOs fiskerikomité (COFI) har utarbeidd fire handlingsplanar knytte til åtferdskodeksen. Ein av desse er handlingsplanen om ulovleg, urapportert og uregulert fiske (International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing). Handlingsplanen definerer ulovleg, urapportert og uregulert fiske. I Ot.prp. nr. 98 (2005–2006) er dette omsett slik:

Ulovlig fiske er fiskeaktiviteter som er:

- foretatt av et nasjonalt eller utenlandsk fartøy i havområder under en stats jurisdiksjon, uten tillatelse av den staten, eller i strid med statens lover og regler;
- foretatt av fartøy som er flagget til stater som er medlem i en relevant regional fiskerforvaltningsorganisasjon, men som opererer i strid med bevarings- og forvaltningstiltak vedtatt av den organisasjonen og som statene er bundet av, eller relevante folkerettslige bestemmelser; eller
- i strid med nasjonal lov eller internasjonale forpliktelser, inkludert forpliktelser for samarbeidsstater til en relevant regional fiskerforvaltningsorganisasjon.

Urapportert fisk er fiskeaktiviteter som:

- ikke er rapportert, eller som er feilrapportert, til den relevante nasjonale myndighet, i strid med nasjonale lover og regler, eller
- er foretatt i kompetanseområdet til en relevant regional fiskerforvaltningsorganisasjon og som ikke er rapportert, eller som er feilrapportert, i strid med organisasjonens rapporteringsprosedyrer.

Uregulert fiske er fiskeaktiviteter som er:

- foretatt i konvensjonsområdet til relevant regional fiskeriforvaltningsorganisasjon, av statsløse fartøy, eller av fartøy som er flagget til en stat som ikke er medlem av den relevante organisasjonen, eller av andre som driver med fiske, på en måte som ikke er i samsvar med eller som motvirker den organisasjonens forvaltningstiltak,
- foretatt i områder eller på fiskebestander der det ikke foreligger anvendbare bevarings- eller forvaltningstiltak, når slike fiskeaktiviteter skjer på en måte som ikke er i samsvar med statenes folkerettslige ansvar for bevaring av de levende marine ressursene.

UUU-fiske omfatter alle aktiviteter som kan falle inn under en eller flere av disse kategoriene. Dette innebærer blant annet at UUU-fiske ikke nødvendigvis trenger å stride mot noen stats lovgivning. Betegnelsen gjelder ikke bare selve fisket, men kan inkludere alle aktiviteter som er knyttet til utøvelsen av fisket, omlasting, levering av støttetjenester osv.

I tillegg til sjølve fiskeaktiviteten fell omlasting, frakting, landing og omsetning av UUU-fangst inn under omgrepet UUU-aktivitetar. Det same gjeld levering av støtte- og forsyningstenester til fartøy involvert i UUU-aktivitet. Det omfattar også utrusting og bemanning av fartøy innblanda i slik verksemd og eigarskap til eller leige av slike fartøy. Slik sett kan all aktivitet i samband med eller som kan medverke til ulovleg, urapportert og uregulert fiske, vere omfatta av omgrepet UUU-aktivitetar.

#### 8.1.4.6.3 Gjeldande rett

Når det gjeld handlingar utførte av norske fartøy er reglane i saltvassfiskeklova, deltakarlova, råfisklova og kystvaktlova samla sett eit godt juridisk rammeverk for ressurskontrollen. For utanlandske fartøy som fiskar i område under norsk fiskerijurisdiksjon, er det også tilstrekkelege reglar i saltvassfiskeklova, fiskeforbodslova og sonelova for å handheve føresegnene fastsette i eller i medhald av desse.

For å sikre at fartøy som fører norsk flagg ikkje deltek i uregulerte fiskeri i internasjonalt farvatn, er det i forskrift 4. mars 1998 om regulering av fiske i farvann utenfor noen stats fiskerijurisdiksjon og forskrift 2. mars 2007 om konsesjon for fiske i område utenfor norsk fiskerijurisdiksjon sett forbod mot at norske fartøy driv fiske i internasjonalt farvatn. Fiskeridirektoratet kan så gje løyve til fiske i internasjonalt farvatn i område som er underlagde ein regional forvaltningsorganisasjon,

eller som er regulerte av avtalar som Noreg er part i. Formålet med forskriftene er å hindre at ein flåte med norske fartøy driv UUU-fiske i internasjonalt farvatn og å sikre at dei fiskeria i internasjonalt farvatn der Noreg har rett til å delta, vert handterte på ein høveleg måte. Formålet er vidare å ta vare på Noregs plikt til å samarbeide om forvaltninga av dei viltlevande marine ressursane i internasjonalt farvatn slik dei er nedfelt i havrettskonvensjonen art. 118.

For fartøy som ikkje er norske og som ikkje har fiska i område under norsk fiskerijurisdiksjon, vil tiltaka måtte vere annleis enn for fartøy som har fiska i område under norsk fiskerijurisdiksjon. Dei folkerettslege instrumenta om kontroll med ressursuttaket kviler i stor grad på at flaggstaten til fartøya kontrollerer sine egne fartøy og sanksjonerer mot brot ved overfiske i internasjonalt farvatn, jf. havrettskonvensjonen art. 94. Når overfiske likevel skjer i område utanfor norsk fiskerijurisdiksjon på bestandar som Noreg forvaltar i fellesskap med andre statar, og flaggstaten sin kontroll med fartøya sviktar, er det behov for parallelle kontrollsystem. Dette kan gjennomførast innanfor folkeretten sine rammer ved å etablere reglar for nasjonal hamnestatskontroll som reduserer høvet, også for fartøy som ikkje er norske, til å utøve ulovleg fiske. Havrettskonvensjonen art. 25 (2) omtalar statar sin rett til å fastsetje og handheve vilkår for fartøy sin tilgang til indre farvatn eller hamneanlegg.

Tiltaka vil då først og fremst rette seg mot å nekte desse fartøya tilgang til indre farvatn og norske hamner, nekte dei å lande, laste eller losse fangst og nekte dei støtte- og forsyningstenester. Formålet er å gjere det ulovlege fisket så lite lønsamt som mogleg, ved å hindre landingar av fangsten og såleis tvinge fartøya til å gå over store avstandar og bruke lang tid for å få landa den ulovlege fangsten. Det er det mest høvelege verkemidlet overfor fartøy som flaggstaten ikkje fører kontroll med eller sanksjonerer mot. Reglane retta mot fartøy som ikkje er norske, finst i første rekkje i fiskeforbodslova §§ 8 og 9.

For å styrkje dei norske reglane på dette området, vart det 30. juni 2006 fremma ein proposisjon med forslag om lovendingar på dette området, Ot.prp. nr. 98 (2005–2006). Lovforslaget vart behandla av Stortinget i desember 2006 og sett i kraft 22. desember 2006.

Eit viktig mål for forslaga i Ot.prp. nr 98, er å ramme fiskeriaktivitet på norske bestandar, i område utanfor norsk jurisdiksjon og utanfor regulerte rammer. Dette kan gjelde fiske som er ulovleg etter annan stat si lov, men som likevel ikkje

vert sanksjonert mot i praksis. Det kan også gjelde fiske som er urapportert og uregulert, men som ikkje er ulovleg etter flaggstaten sine lover fordi flaggstaten ikkje tek flaggstatsansvaret alvorleg. Regionale fiskeriforvaltningsorganisasjonar sine lister over fartøy som er med på UUU-aktivitetar vil omfatte mellom anna dei fartøya som fiskar utan å ha ein kvote, eller som medvite fiskar langt meir enn fastsett kvote, det vil seie fartøy utan eit legitimert rettsgrunnlag.

Om bakgrunnen for lovforslaget heiter det i Ot.prp. nr. 98:

Det er på denne bakgrunn behov for bestemmelser som gir myndighetene anledning til å iverksette slike tiltak mot fartøy som er involvert i UUU-fiske. Målet er på sikt å forhindre landing av fisk som er fanget utenfor ansvarlig bærekraftig forvaltning. De tiltak som blir foreslått anses som nødvendige, men er neppe tilstrekkelige i seg selv til å oppnå denne målsettingen. Fisk fanget utenfor ansvarlige kvoter vil fremdeles kunne finne veien inn i markedet gjennom ilandføring i utenlandske havner hvor kontrollen er mindre rigid, med påfølgende frakt for eksempel til lands. Denne utfordringen må møtes med andre virkemidler.

...  
Norge har gjennom folkerettslige avtaler og politiske målsetninger forpliktet seg til å jobbe for en bærekraftig forvaltning av de marine ressurser. Regjeringen vil være pådriver for at andre relevante stater vedtar tilsvarende regelverk som det som foreslås her, slik at antallet mulige landingssteder for fartøy som er involvert i UUU-fiske reduseres, både i Norge og i andre land. Dette vil komme de lovlidige fiskerne til gode, beskytte fiskebestandenes reproduksjonsevne og bidra til at konsumentene kan stole på at den fisken de kjøper er en etisk god vare, høstet innenfor forsvarlige rammer. Det er nødvendig at nasjonale tiltak står i forhold til de anbefalinger Norge fremmer overfor andre stater og i regionale og globale organisasjoner, og at norsk regelverk sikrer det nødvendige hjemmelgrunnlag for disse.

Havressurslovutvalet gjer framlegg om ein heimel for å kunne gje reglar om tiltak som undergrev forvaltningstiltak, jf. nedanfor. Reglane som er foreslått i Ot.prp. nr 98, kunne difor også ha heimel i framlegget til føresegn i havressurslova. Dette vert kommentert på følgjande måte i Ot.prp. nr. 98:

Regjeringen anser på grunnlag av Norges folkerettslige forpliktelser som omhandlet i dette kapittel, samt at problemet med utstrakt fiske ut over anbefalte kvoter på torsk i Barentshavet er så akutt og så omfattende, at innføring av

bestemmelser som foreslått ikke kan utstå til behandlingen av ny havressurslov. Det er derfor valgt å fremme en separat proposisjon om disse delene av forslaget.

De tiltak som foreslås er rammebestemmelser og medfører i seg selv ikke konkrete tiltak. Forslag til utfylling og gjennomføring av bestemmelsene i forskrifts form vil etter sitt innhold bli hørt og utredet for administrative og økonomiske konsekvenser i tråd med vanlig forvaltningspraksis om høring av forskrifter.

Forslaga til styrka heimlar i Ot.prp. nr. 98 (2005–2006) gjeld tiltak i hamn, tiltak i havområde under norsk jurisdiksjon og forbod mot omlasting og støttetenester til og frå norske fartøy. Nedanfor er eit oversyn over sentrale delar av desse reglane.

#### *Forbod mot landing av fisk*

For fartøy som ikkje er norsk, og som har UUU-fangst om bord, kan styresmaktene etter fiskeforbodslova § 8 første ledd bokstav b og c forby at fangsten vert landa i norsk hamn. Fartøy kan blant anna nektast landing dersom fangsten består av fisk frå ein bestand av felles interesse med andre statar, som ikkje er regulert i fellesskap, eller som er underlagd norsk regulering. Fartøy kan vidare nektast landing dersom fangsten er teken i strid med eit ønska beskatnings- eller fiskemønster, inneber at forsvarlege totalkvotar for det aktuelle fiske- eller dyreslaget vert overskridne eller er i strid med internasjonale avtalar. Forbodet gjeld uavhengig av om fangsten er teken i eller utanfor norsk fiskerijurisdiksjon. Fiskeforbodslova gjev også føresegn om fiskerioppsyn, kontroll og handheving.

#### *Nekting av tilgang til norsk indre farvatn*

Fiskefartøy kan samtidig nektast tilgang til norsk indre farvatn når fartøyet har fangst om bord i strid med dei ovannemnde føresegnene, jf. forskrift om fremmede ikke-militære fartøyers anløp av og ferdseil i norsk territorialfarvann under fredsforhold, § 12.

Fartøy som ikkje er norske og som tek del i UUU-fiske, men som ikkje har UUU-fanga fisk om bord, var det før lovendringa 22. desember 2006 ei utfordring å sanksjonere mot når dei vart nytta i ein kombinasjon av lovleg verksemd i norske område og UUU-fiske utanfor norske område. Det var behov for klarare heimlar for å nekte desse å kome til hamn, å lande fangst og nekte støttetenester, uavhengig av om fartøyet i augneblinken har UUU-fanga fisk om bord. Endringane vart ved-



tekne som ny § 8 første ledd bokstav d og § 9 i fiskeforbodslova. Lovforslaget er utførleg omtala i Ot.prp. nr. 98 (2005–2006), og vi vil difor berre skissere hovudtrekka i føresegnene her.

#### *Tiltak i hamn mot fartøy som ikkje er norsk*

Etter fiskeforbodslova § 8 første ledd bokstav b og c kan styresmaktene nekte landing av fangstar med UUU-fisk. Å bevisje at fangsten er ulovleg, kan vere ei betydeleg utfordring for norske og andre lands kontrollstyresmakter. Dette er grunnlaget for at reglar om hamnestatskontroll tek utgangspunkt i at flaggstaten skal stadfeste at fisken er lovleg fanga, jf. meir om hamnestatskontroll nedanfor.

Det er difor teke inn ein heimel i fiskeforbodslova § 8 første ledd bokstav d som gjer at styresmaktene kan nekte eit fartøy å lande fisk dersom flaggstaten ikkje kan stadfeste at «fangsten ikkje er tatt som ledd i fiskeriaktivitetar som er i strid med et ønsket beskatnings- eller fiskemønster, eller som er i strid med reglar om fiskeriaktivitetar som er avtalt med fremmed land». Føresegna vil hjelpe til å hindre at UUU-fisk kjem inn i marknaden i konkurransje med lovleg fanga fisk. I tillegg sikrar føresegna utveksling av relevant informasjon om landingar mellom flaggstat og hamnestat. Det er vesentleg for kvoteavrekninga.

Etter fiskeforbodslova § 9 første ledd bokstav a kan styresmaktene gje forskrift om forbod mot landing av fisk, omlasting eller foredling av fisk i norsk hamn med fartøy som har teke del i eller hjulpet til med fiske som er vesentleg i strid med eit ønska beskatnings- eller fiskerimønster, eller som er vesentleg i strid med fiskereglar som er avtala med annan stat. Forbodat kan rettast både mot dei aktuelle fartøya og mot dei som hjelper fartøyet med tenester og mottak i hamn. Forbodat vil rette seg mot sjølve fartøyet, slik at tiltaket ikkje blir oppheva dersom fartøyet skifter eigar.

For å hindre at eigarane med enkle grep kan kome seg unna tiltak med heimel i § 9 første ledd bokstav a, kan tiltak også rettast mot andre fartøy i reiarlaget sin flåte. Dette vil hindre at eigaren set inn nye fartøy i UUU-verksemda, eller sel det svarrelista fartøyet, for å gå klar av sanksjonar.

For å hindre at fartøy som driv UUU-fiske nyttar norske hamner som basar, samstundes som fisken vert lasta om i internasjonalt farvatn, kan styresmaktene i tillegg til forbod mot landing og omlasting av fangsten, også forby hamnetenester og forsynings- og støttetenester til og frå fartøyet, jf. fiskeforbodslova § 9 første ledd bokstav c. Dette vil typisk vere tenester som bunkers, proviant, reparasjonar osv. Slikt forbod kan rettast mot far-

tøy som er eller vert underlagde forbod som nemnt i § 9 første ledd bokstav a og b.

#### *Tiltak i havområde under norsk jurisdiksjon*

Styresmaktene kan forby alle former for omlasting til og frå norske fartøy i område under norsk fiskerijurisdiksjon. I tillegg kan styresmaktene forby forsynings- og støttetenester til og frå fartøy som er underlagde forbod som nemnt i fiskeforbodslova § 9 første ledd bokstav a og b i fiskeforbodslova sitt verkeområde, jf. § 9 første ledd bokstav d, slik at desse forboda kan følgje fartøya også utanfor hamn. Noko anna ville gjere at fartøya lett kunne omgå tiltaka ovanfor. Om verkeområde for denne føresegna, viser vi til Ot.prp. nr. 98 (2005–2006) side 8 og 13–14, jf. også § 9 andre ledd.

#### *Forbod mot omlasting og støttetenester frå norske fartøy*

Det er viktig å hindre at norske fartøy deltek i eller hjelper til med UUU-aktivitet. Difor vart det samstundes med endringane i fiskeforbodslova vedteke endringar i saltvassfiskeklova som gjer at det kan fastsetjast forskrifter som forbyr omlasting av fisk og fiskeprodukt og alle former for støttetenester med norske fartøy innanfor saltvassfiskeklova sitt verkeområde. Eit slik forbod vil rette seg mot norsk samhandling med UUU-fartøy, og vil også kunne gjelde for norske fartøy i internasjonalt farvatn og område under andre statar sin fiskerijurisdiksjon, i tillegg til område under norsk fiskerijurisdiksjon.

#### *Særleg om hamnestatskontroll*

Reglane om kontroll med ressursuttaket er som nemnt ovanfor tilfredsstillande når det gjeld norske fartøy og fartøy som ikkje er norske og som fiskar i farvatn under norsk fiskerijurisdiksjon. Ulovleg, urapportert og uregulert fiske skjer med fartøy som ikkje fører norsk flagg og fangstane vert landa utanfor Noreg. Som nemnt påverkar det likevel norske fiskeri i betydeleg grad.

Fiskeforbodslova § 8 første ledd bokstav d gjev styresmaktene heimel til å fastsetje forskrifter om at ein skal kunne nekte fartøy å lande fangst dersom fartøyet sin flaggstat ikkje stadfester at fisken er lovleg fanga, jf. nærare om dette i Ot.prp. nr. 98 (2005–2006).

Noreg har teke initiativ til å etablere eit europeisk regime for hamnestatskontroll i regi av NEAFC. Dette tok til å gjelde 1. mai 2007.

Reglane vil vere med på å sikre at berre lovleg fanga fisk vert landa i europeiske hamner. Målet er å gjere det så vanskeleg som mogleg å få landa den ulovlege fisken, og dermed fjerne lønsemda for dei som er involvert i slikt fiske.

I følgje hamnestatskontrollregimet pliktar hamnestaten å kontrollere 15 prosent av dei landingane som fell inn under reglane om hamnestatskontroll. Kontrollen skal omfatte overvaking av heile landinga og sikre at alle opplysningane som vert gjevne, er korrekte. Formålet er mellom anna å hindre at det vert gjevne urette opplysningar i førehandsmeldingane samanlikna med det som faktisk vert landa.

Reglane om hamnestatskontroll vil vere til stor hjelp i arbeidet med å hindre landingar av ulovleg fanga fisk. Informasjonen om slike landingar i NEAFC-landa skal samlast i NEAFC-sekretariatet, slik at desse opplysningane er tilgjengelege og opne.

### 8.1.5 Forslaget frå havressurslovutvalet

Forslaget frå utvalet inneber i hovudsak å føre vidare gjeldande rett og gjeldande kontrollføresegner.

Utvalet foreslår at kontroll- og handhevsingskompetansen til Fiskeridirektoratet i samsvar med gjeldande lover skal leggjast til grunn for heile verkeområdet til havressurslova. Det inneber at Fiskeridirektoratet ikkje berre kan føre kontroll med sjølve haustinga, men også med etterfølgjande aktivitetar, anten det er på sjøen eller etter landing av fangsten. Det går fram av forslaget frå utvalet til § 1–2 andre ledd, der det er opplista kva lova gjeld – i tillegg til utnytting av dei levande marine ressursane. Gjennom å utvide det personelle verkeområdet foreslår utvalet at det kan førast kontroll med utanlandske fartøy i farvatn utanfor nokon stats jurisdiksjon som flaggstaten ikkje fører kontroll med, jf. ovanfor i kapittel 3 om verkeområdet for lova.

Utvalet foreslår at det vert gjeve ei generell føresegn i lova om at departementet kan fastsetje forskrifter om regulering av aktivitetar som undergrev forvaltningstiltak. Utvalet peikar på at det ikkje berre er ulovleg, urapportert og uregulert haustingsverksemd i internasjonalt farvatn som kan svekke effekten av nasjonale og internasjonale forvaltningsvedtak, men også aktivitet som direkte eller indirekte støttar eller legg til rette for at slik hausting kan føregå. Utvalet uttalar at:

Det er et økende behov for å kunne regulere virksomhet som gjør det mulig å undergrave

nasjonale og internasjonale ressursforvaltningstiltak. Utvalget legger til grunn at den rett og plikt til å regulere virksomhet som er tilknyttet den økonomiske utnyttelsen av de villlevende marine ressurser Norge råder over og som virker inn på utnyttelsen av disse, også omfatter levering av støttetjenester og tilrettelegging av omsetning av slike ressurser. Dette er lagt til grunn for så vidt gjelder myndighetenes kontrollkompetanse i tilknytning til ressursutnyttelsen, men må også gjelde adgangen til å regulere selve virksomheten.

Utvalget går derfor inn for at den nye havressursloven inneholder hjemmel til å hindre norske leveringer av støttetjenester til utenlandsk høstingsvirksomhet som drives i strid med norske eller samarbeidende kyststaters ressursforvaltningsinteresser innenfor regionalt samarbeid. Bestemmelsen er tatt inn i lovutkastet § 2–9.

Dette forslaget må også sjåast i samanheng med forslaget om at havressurslova skal gjelde for fartøy som det er rimeleg grunn til å tru er statslaust eller som flaggstaten ikkje fører kontroll med.

Utvalet foreslår vidare at Fiskeridirektoratet får lov til å opprette eit register med opplysningar til bruk for kontrollformål i tillegg til det eksisterande registeret for satellittdata. Forslaget til heimel er så vidt at det også kan gje grunnlag for oppretting av ytterlegare register for andre typar data som vert oversendt gjennom elektronisk sporing eller meldingsordningar. Utan ein slik heimel, vil Fiskeridirektoratet vere avhengig av løyve frå Datatilsynet for oppretting av slike register.

### 8.1.6 Høyringsfråsegner

Fiskeridirektoratet, Norges Fiskarlag, Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening, og Fiskesalgslagenes Samarbeidsråd har levert høyringssvar om ressurskontroll.

Høyringsinstansane støttar i hovudtrekk forslaga frå utvalet, som inneber ei vidareføring av gjeldande rett. *Norges Fiskarlag* er oppteke av at styresmaktene kan utføre ressurskontroll på ein fornuftig og god måte, men vil like fullt «advare mot en situasjon der fiskerinæringen underlegges andre regler for rettsbeskyttelse enn andre næringer.»

*Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening* skriv at ein i utforminga av kontrollføresegner også må ta omsyn til at anna regelverk kan innskrenke utanforståande sin tilgang til enkelte område, av omsyn til sikring eller hygiene. Det vert og peika på at Fiskeridirektoratet ved gjennomføring av

kontrollar må ta tilstrekkeleg omsyn til slike tilhøve.

*Fiskeridirektoratet* har skrivne ein omfattande merknad. I høve til si eiga rolle i ressurskontrollarbeidet, uttalar Fiskeridirektoratet om gjeldande rett at «denne rollen omfattar slik Fiskeridirektoratet oppfatter den også det overordnede faglige ansvaret for den ressurskontroll som utøves i Norge. Utvalget har ikke drøftet denne siden av Fiskeridirektoratets kontrolloppgave. Siden utvalget forslag ikke endrer noe på kontrolloppgavenes omfang legger direktoratet til grunn samme forståelse av sin rolle som nevnt ovenfor.»

I høve til kontroll av utanlandske fangstar skriv Fiskeridirektoratet mellom anna:

Ressurskontrollen har utviklet seg de senere årene og foregår ikke lengre bare direkte i Norge eller alene rettet mot at norske aktører overholder norske regler. Arbeidet rettes nå også mot å kontrollere om for eksempel inngåtte kvoteavtaler overholdes. Fokuset mot det russiske overfisket i Barentshavet har avdekket at det finnes aktører, for eksempel tradere av fisk, i Norge som på forskjellige måter er involvert i handel med fisk fanget av russiske fartøy. ... Det saklige virkeområdet for saltvannsfiskeoven omfatter ikke fisk som ikke kommer inn under norske regler i det hele tatt, for eksempel faller utenfor salgslagenes enerett til omsetning eller norske regler om omlasting. I følge legalitetsprinsippet kan det ikke drives kontroll hos tradere rettet for eksempel bare mot fisk som ikke landes eller omsettes i Norge eller er lastet om i norske farvann.

Fiskeridirektoratet understrekar at kontroll av slike fangstar og transaksjonar kan gje styresmakten opplysningar av stor verdi knytt til å dokumentere overfiske. Som eksempel på slike opplysningar nemner direktoratet opplysningar om mengda fisk ein norsk trader omset og kva opphav fisken har. Dette vil betre analysane av den samla fiskeriaktiviteten. Fiskeridirektoratet foreslår difor at deira kontrollansvar vert utvida til å også omfatte denne type kontrollar. Det inneber at det saklege område for lova må utvidast i samsvar med dette.

I tillegg syner Fiskeridirektoratet til at det trengst heimlar for å innføre reglar om regulering av verksemd som undergrev forvaltningstiltak.

Ressurskontroll er i dag ikkje berre retta mot sjølvaste haustingsaktiviteten, men også mot etterfølgjande aktivitetar etter at fisken er fanga og landa. For å gje Fiskeridirektoratet tilstrekkeleg kontrollkompetanse i høve til etterfølgjande aktivitetar, syner dei til at det trengst endringar i det saklege verkeområde for lova, også for å kunne påleggje

dei ønska kontrollobjekta plikter i samband med kontroll. Fiskeridirektoratet strekar under verdien av «å ha et virkeområde på kontrollsiden som dekker alle de aktuelle etterfølgende aktivitetene som skjer langs en tidslinje uansett hvor lang linjen er eller hvor mange og hva slags aktiviteter som knytter seg til fisken.» Det er gjort nærare greie for dette i kapittel 3.1, sakleg verkeområde.

### *Sporing*

*Fiskeridirektoratet* har gjeve ei omfattande fråsegn om sporing av fangst som verkemiddel i ressurskontrollen, og trongen for reglar for å stille krav til sporing etter at fisken er landa. Dei syner til at eksisterande reglar om sporing av fangst ikkje sporar fangsten attende til landings- og sluttsetel. I kontrollsamanheng er dette eit kjernedokument, men etter gjeldande rett er det heller ikkje heimel til å fastsetje eintydige krav til merking av fisk og krav til kva dokument som skal følgje fangsten for å gje ein best mogleg ressurskontroll. Dette gjer i følgje Fiskeridirektoratet ressurskontrollen vanskelegare enn han bør vere. Dei meiner difor det bør innførast reglar om sporing i havressurslova.

Når det gjeld krav til korleis fisken skal sporast, legg Fiskeridirektoratet vekt på at fisken klart må kunne sporast attende til landings- og sluttsetlar, og at næringsaktørane også må kunne påleggjast å oppbevare sporingsdokument ei tid etter at transport, sal, o.a. skjedde. Dette er nærare gjennomgått i kapittel 8.1.7 nedanfor.

### *Kjøparregistrering*

*Fiskeridirektoratet* har merknader til systemet med registrering av førstehandskjøparar av råfisk. I dag er det krav om at dei som skal kjøpe fisk i første hand må registrere seg hos Fiskeridirektoratet. Dei seinare åra har det vorte meir vanleg at fisk vert landa utan at han samstundes vert omsett. Fram til no har det ikkje vore fleire anlegg som berre har teke i mot fisk enn at Fiskeridirektoratet og salslaga har hatt oversikt over desse anlegga. Salslaga krev mellom anna at mottaksanlegg må registrerast hos dei. Fiskeridirektoratet meiner det no bør vurderast å innføre krav om registrering av alle som skal ta i mot fisk i første hand, uavhengig av om dei kjøper fisken.

Fiskeridirektoratet meiner at det i ressurskontrollen gjeld å ha oversikt over kva aktørar som har lov til å ta i mot fangst og kvar dei har lov til å ta i mot fangsten. Konsekvensen av dette bør samstundes vere at landing og mottak av fangst andre stader, er forbode.

Fiskeridirektoratet meiner reglar om ei slik registreringsplikt av fleire årsaker bør liggje i havressurslova. For det første vil ordninga vere med å styrke ressurskontrollen. Vidare inneber det at kontroll- og sanksjonsheimlane i lova også kan nytast i høve til slik registrering, og at ein kan bruke reglar i havressurslova om tilrettelegging for kontroll i samband med ordninga. Dette er nærare gjennomgått i kapittel 8.1.7 nedanfor.

#### *Brot på andre statars reglar eller brot på internasjonale avtalar*

Arbeidet med ein best mogleg ressurskontroll krev samarbeid på tvers av landegrenser. Vidare er det spørsmål om korleis fangst som er teken i strid med andre statar sine reglar eller i strid med internasjonale avtalar, skal vurderast.

Gjeldande reglar i saltvassfiskelova og fiskeforbodslova og forslaga til reglane om hamnestatskontroll i Ot.prp. nr. 98 (2005–2006), rettar seg mot å forby landing av fangst, forbod mot å la fartøy kome til hamn, forbod mot støttetenester o.a.

*Fiskeridirektoratet viser til at:*

Gjennom de omfattende kontroller av svart russisk fisk som de senere år er gjennomført av Fiskeridirektoratet har en ved flere tilfeller avdekket at norske aktører deltar aktivt på mange plan med å muliggjøre videre salg av den svarte fisken. Aktiviteten kan skje innad i Norge eller via datterselskaper eller utenlandske selskaper de er medeiere i utenfor norsk jurisdiksjonsområde, men gjerne slik at norsk aktør sitter i Norge og styrer prosessen. Det norske bidraget kan være knyttet til handel, transport, dokumentfalsk f. eks for å lage ny opprinnelse for fisken for å skjule kvotejuks samt omgjøring fra et fiskeslag til et annet. Det oppleves som svært utilfredsstillende sett fra norsk ståsted, men like mye ovenfor den fornærmede stat, at norske myndigheter ikke kan påtale og straffe de norske aktører som muliggjør omsetningen av svart fisk i tredjeland.

Direktoratet peikar på at føresegna i straffelova § 317 vil dekke nokre av dei tilfella som er skildra ovanfor, men at svært mange av desse aktivitetane er lovlege etter gjeldande rett. Fiskeridirektoratet foreslår difor at det vert teke inn ei føresegn i havressurslova som gjer det ulovleg å importere, eksportere, transportere eller på nokon måte ha i si varetekt levande marine artar som er hausta, handsama, transporterte, selde eller mottekne i strid med nokon stats reglar eller internasjonale avtalar ein er part i.

#### *Andre forslag*

Fiskeridirektoratet gjer framlegg om ei rekkje andre konkrete endringar i kontrollføresegnene. Det gjeld høvelege presiseringar av gjeldande kontrollføresegner, og inneber ikkje betydeleg utviding av kontrollkompetansen deira. Departementet finn difor ikkje grunn til å gå inn på desse merknadane her. Der forslaga er tekne til følgje, er endringa kommentert i merknader til dei enkelte føresegnene, jf. nedanfor i kapittel 12.

#### **8.1.7 Tilleggshøyring av spørsmål som utvalet ikkje vurderte**

Fiskeridirektoratet har i høyringsfråsegnene til havressurslova foreslått at ein i lova gjev reglar om sporing av fangst og registrering av førstehandsmottakarar for å få til ein best mogleg ressurskontroll. Departementet vurderte forslaga slik at dei burde følgjast opp, og sende dei difor på høyring.

##### *8.1.7.1 Sporing av fangst*

I høyringsnotatet rådde departementet til å innføre ein heimel for å påleggje alle som tek i mot, transporterer, oppbevarer, produserer eller omset fisk eller fiskeprodukt, å gje opplysningar om produkta og deira opphav til styresmaktene og/eller ha slike opplysningar tilgjengelege.

Departementet sa følgjande i høyringsnotatet om bakgrunnen for forslaget:

Sporing og/eller merking av produkt er ikkje vurdert eller omtala i NOU 2005: 10. Fiskeridirektoratet har like fullt i si høyringsfråsegn gjeve omfattande merknader når det gjeld sporing av fangst som eit verkemiddel i ressurskontrollen. Det vert vist til at «norsk fiskerilovgivning har naturleg nok historisk fokusert hovedsakelig på selve utøvelsen av fisket. Etter at sluttsettel er skrevet mellom fisker og kjøper, hjemler fiskerilovgivningen i dag ikke pålegg for påfølgende operasjoner eller aktører ut over det å gi tilgang til den informasjon de måtte besitte. Dette innebærer således at fiskeriforvaltningen ikke kan pålegge verken den enkelte produksjonsbedrift, transportledd, tradere eller senere kjøpere å dokumentere hvor et fiskeparti kommer fra eller går til.»

Fiskeridirektoratet syner til at eksisterande reglar om sporing av fangst ikkje sporar fangsten attende til landings- og sluttsetel, som i kontrollsamheng er eit kjernedokument. Det er etter gjeldande rett heller ikkje heimel for å fastsetje eintydige krav til merking av fisk og krav til kva dokument som skal følgje fangsten

for å gje ein best mogleg ressurskontroll. Vanskaner dette kan skape i ressurskontrollarbeidet vert av Fiskeridirektoratet omtala på følgjande måte: «Fiskeridirektoratet har de senere år i stadig større grad gjennomført omsetningskontroller. En omsetningskontroll er en kontroll av kjøp og salg i bedriften avgrenset av en lagertelling i hver ende, med en måned til flere år mellom de to tellingene. Dokumentkontrollen baseres på revisorbekreftede dokumenter. Sett i sammenheng med eksempelet over kan en tenke seg tilfeller der fisken som er gjenstand for en omsetningskontroll er spredd på mange mottak og lager, f.eks 5 steder. Det må da gjennomføres lagertelling i hver ende av kontrollperioden på alle fem mottak/lager på samme tidspunkt. ... Imidlertid kan selv enkeltstående lagerkontroller være vanskelig å gjennomføre når fisken er spredd geografisk og en mangler sporingsmuligheter og sanksjoner som kan nyttes når fisken ikke er merket og følges av dokumenter. En ser et behov for andre måter å dokumentere/spore fisken på.»

Fiskeridirektoratet syner til at eksisterande dokumentasjonskrav etter anna regelverk som oftast følgjer fisken og inneber at fisken ofte kan sporast attende til mottakar ved landing. Problemet er at fisken ofte ikkje kan sporast attende til landings- og sluttsetlar, som er fiskeristyresmaktene sitt sentrale kontrollpunkt. Fiskeridirektoratet uttalar vidare: «Eksisterende regelverk ser ut til å gi en tilfredsstillende mulighet til sporing, kontroll og sanksjon inntil landingstidspunktet. Etter landingstidspunktet har en ikke den samme mulighet til å spore fisken. Dette innvirker på kontrollene og resultatet av disse, og medfører sånn sett en slags forskjellsbehandling i næringen. I henhold til prinsippet om horisontal kontroll ønsker Fiskeridirektoratet å ha mulighet til å kontrollere og sanksjonere langs hele næringsveien for fisken fra hav til konsument i Norge eller til utlandet.»

Når det gjeld krav til korleis fisken skal sporast, legg Fiskeridirektoratet vekt på at reglar om sporing må innebere at fisken klårt må kunne sporast attende til landings- og sluttsetlar, og at næringsaktørane også må kunne påleggjast å oppbevare sporingsdokument ei tid etter at transport, omsetning, o.a. skjedde. Det vert også peikt på at det kan vere aktuelt i ei forskrift om sporing å stille krav om at opphavet til fisken går fram både av emballasjen og dokumenta som følgjer fisken. Kravet til dokumentasjon må også gjelde inne i ei verksemd, slik at all fisk som vert transportert eller lagra separat frå eit hovudmottak kan sporast attende til landing og den setelen som då vart fylt ut.

Departementet slutta seg i høyringsnotatet til forslaget frå Fiskeridirektoratet. Det er viktig at ressurskontrollen ikkje berre vert retta mot sjølve haustinga, men også mot dei etterfølgjande aktivitetane. Departementet viste vidare til at:

I dag vert uttaket av fangst godt dokumentert gjennom fangstdagbok og landings- og sluttsetlar med påfølgjande fangstrapportering og kvoteavrekning. Opplysningane i desse dokumenta er kontrollerbare i høve til ei rekke faktorar, som når, kven, kor, kva som vart fangsta o.a. Fangstdagboka og landings- og sluttsetel er såleis dei sentrale dokumenta for fiskeriforvaltninga i ressurskontrollsamanheng. I tillegg til landings- og sluttsetlar, er det krav til at mottakar skal halde ein landingsjournal, der landingsopplysningar vert loggført. Ut over dette er det i dag ikkje krav til å dokumentere opphavet til fisken etter landing, før fisken eventuelt vert eksportert. Slik sett kan ein seie at det er strengare krav til dokumentasjon frå aktørane på sjøen enn aktørane på land.

I kontrollsamanheng får dette fleire konsekvensar. For det første er det vanskeleg å utføre omsetnings- og lagerkontrollar ved selskap eller einingar som har fleire anlegg eller lager. Det kan vere vanskeleg eller umogleg å skaffe sikker kunnskap og oversikt over kor mykje fisk som er transportert mellom dei forskjellige stadene og kor fisken kjem i frå. For det andre er det ved kontroll av kjøretøy som vert gjennomført i samarbeid med andre etatar vanskeleg å avdekke omsetning av svart fisk, av di det ikkje er krav til sporingsdokument ved transport av fisk internt i Noreg. For det tredje gjer dette det generelt vanskeleg å kunne spore fisk på forskjellige stadium i verdikjeda attende til landinga og til om fangsten er lovleg fiska. I høve til den siste konsekvensen bør det nemnast at om fisken er lovleg fanga, er noko som ikkje berre opptar styresmaktene, men som i større og større grad opptar konsumentane både i Noreg og i Europa elles.

Mangelen på krav til sporing gjer det etter departementet sitt syn meir vanskeleg enn det bør vere å kontrollere opphavet til fisken etter landing. Det gjeld for det første kontroll av sjølve fisken, og at han er følgd av sporingsdokument eller er gjeven eit identitetsmerke som kan sporast attende til landing. For det andre gjeld det kontroll av dokument som handlar om fisken, og at desse dokumenta inneheld opplysningar om fisken som kan sporast attende til landing. Når fisken kan sporast attende til landing uansett kvar i verdikjeda ein utfører kontroll, vert det monaleg enklare for fiskeristyresmaktene å kontrollere om fisken er lovleg

fanga, anten det gjeld norskfanga eller utanlandsk fanga fisk.

Departementet meiner det er naudsynt for ein best mogleg ressurskontroll, at styresmaktene kan utføre effektive kontrollar langs heile tidslina, frå hausting til konsument. Sporing kan vere eit viktig verkemiddel for å oppnå dette.

Departementet er samd i forslaget frå Fiskeridirektoratet, og meiner ein no både som følgje av utviklinga i kontrollarbeidet og i organiseringa på landsida bør leggje til rette for å innføre styrka rapporteringskrav gjennom krav til sporing og merking av fisk.

Hovudinnhaldet i reglar om slik sporing og merking vart omtala slik:

Ved utvikling av reglar om sporing og dokumentasjon, vil opplysningsplikta for dei som mottak, oppbevarer eller omset fisk vere den same, i den forstand at fisken heile tida skal kunne førast attende til ein landings- eller sluttsetel. Vidare må all dokumentasjon om fisken ha identifikasjonsfaktorar som gjer at den kan sporast attende til landings- og sluttsetlar. Dei same krava har gjeldt for fisker og mottakar sidan reglar om utfylling av bryggjesetel vart innført. Det er vidare naturleg å setje krav til at aktørane oppbevarer sporingsdokumenta ei stund etter at dei har overlete fisken til andre.

#### 8.1.7.2 Registrering av mottakarar i første hand

Departementet foreslo i høyringsnotatet ein heimel til å påleggje alle mottakarar av fisk i første hand å vere registrerte som mottakar hos Fiskeridirektoratet.

Departementet uttalte følgjande i høyringsnotatet om bakgrunnen for forslaget:

Vilkåra for registrering som førstehandskjøpar, er at kjøpar eig eller leiger eit anlegg som er godkjent etter føresegnene i eller i medhald av matlova og at kjøpar overheld salslaget sine forretningsreglar. Systemet har såleis gjeve ei oversikt over kven som kan kjøpe fisk i første hand og kvar fangsten dei kjøper kan verte landa.

Fiskeridirektoratet viser i si høyringsfråsegn til at det dei seinare åra har vorte meir vanleg at fisk vert landa utan at den samstundes vert omsett. Fram til no har det ikkje vore fleire anlegg som berre har teke i mot fisk enn at Fiskeridirektoratet og salslaga har hatt oversikt over desse anlegga. Salslaga stiller mellom anna krav om at mottaksanlegg må registrerast hos dei.

Det er Mattilsynet som godkjenner anlegg for landing av fisk etter kvalitetsforskrift for fisk

og fiskevarer. Dersom det vert gjort endingar i krava som er stilt for å få godkjent eit anlegg, vil det få konsekvensar for ressurskontrollen. Slike endringar kan nemleg ha som ein konsekvens at fisk kan landast på langt fleire stader enn etter gjeldande reglar.

Fiskeridirektoratet uttaler følgjande om korleis ein kan bøte på ein slik situasjon dersom den skulle oppstå: «Fra et ressurskontrollsynspunkt dreier det seg først og fremst om å ha en oversikt over hvilke aktører som har lov til å lande og ta i mot fangst og hvor de har lov til å utføre disse handlingene. Landing og mottak av fangst andre steder må altså være forbudt.»

Fiskeridirektoratet foreslår at «en [må] altså ha en registreringsplikt for alle som skal ta i mot fangst når den landes. ... Registreringen må inneholde opplysninger om hvor aktiviteten skal skje og om den bare omfatter mottak eller om fisken skal kjøpes eller begge deler.»

Fiskeridirektoratet meiner reglar om ei slik registreringsplikt av fleire årsaker bør liggje i havressurslova. For det første vil ordninga bidra til å styrke ressurskontrollen. Vidare vil dette innebere at lova sine kontroll- og sanksjonsheimlar også kan nyttast i høve til slik registrering, og at ein kan bruke reglar i havressurslova om tilretteleging for kontroll i samband med ordninga.

Fiskeridirektoratet syner til at forslaget på same måte som kjøparregistreringslova, bygger på at eit rettssubjekt skal ha ein rett til å verte registrert dersom dei fyller vilkåra som er sett i lov og forskrift. Fiskeridirektoratet foreslår at det skal vere forbode å losse fisk til andre enn dei som er registrerte og at det skal vere forbode å losse fisk andre stader enn dei som er nemnt i registeret. Dei peiker på at desse vilkåra er grunnleggjande for å oppnå oversikt ikkje berre over aktørane, men over kor det er lov å lande fisk.

Departementet slutta seg i høyringsnotatet til forslaget frå Fiskeridirektoratet. I grunngevinga viste departementet til at:

Kjøparregistreringslova gjev ein oversikt over kven som kan kjøpe fisk i første hand og kor dei kan ta i mot denne. Ein oversikt over alle mottakarar av fisk i første hand, ikkje berre førstehandskjøparar, vil bidra til å styrke ressurskontrollen. Departementet meiner derfor det er naudsynt å vurdere om det skal stillast krav til registrering også for førstehandsmottakarar av fisk.

Departementet peika på at det er auken i kvantum fisk som vert landa utan å verte seld som var grunnlaget for å innføre krav om å skrive setel

både ved landing og omsetning av fisk og at det difor ikkje er unaturleg å vurdere å innføre like krav til registrering for dei som kjøper og tek imot fisk.

I omtalen av krava eller vilkåra for å verte registrert, la departementet vekt på at dei ikkje lenger bør vere knytt opp mot anna regelverk:

Fleire ulike saker dei seinare åra har vist at det kan vere grunnlag for å stille eigne krav til dei anlegga der det er tillate å ta i mot fisk, og ikkje la det vere knytt opp mot at kjøpar skal disponere eit anlegg godkjent av Mattilsynet. Det er fleire årsaker til dette. For det første meiner departementet det ikkje er hensiktsmessig at eit sentralt vilkår for registrering er sett som dynamiske standardar i anna lovverk. Dersom krava for å verte godkjend som anlegg for mottak av fisk etter kvalitetsforskrift for fisk og fiskevarer vert endra, vil dette kunne få store følger for kven som kvalifiserer for registrering som førstehandskjøparar. Departementet er av den oppfatning at ein derfor bør stille eigne krav til registrering som kjøpar eller mottakar, uavhengig av kva krav som stillest i anna regelverk.

I forlenginga av dette meiner departementet for det andre at det bør vurderast om det skal vere eit vilkår for å verte registrert som mottakar, at ein registrert mottakar berre kan ta i mot fangsten på ein eller fleire angjevne stader. Dersom kvalitetsforskrift for fisk og fiskevarer vert endra slik at det i framtida vert mogleg å ta i mot fangst på stader der det ikkje er eit fast anlegg, vil det ikkje vere mogleg å utføre tilstrekkeleg kontroll ved landing av fangst ettersom styresmaktene ikkje vil ha nokon oversikt over kor landingane skal eller kan skje. Eit vilkår for registrering om at mottakar berre kan ta i mot fisk på nærare angjevne stader, vil då gjere ressurskontrollen enklare.

Departementet drøfta forholdet mellom kjøparregistrering og mottakarregistrering og kom til at kjøparregistreringslova burde opphevast, medan det materielle innhaldet vart ført vidare i eller i medhald av havressurslova.

### 8.1.7.3 Høyringsfråsegner

#### 8.1.7.3.1 Sporing

Alle dei som har sendt høyringsfråsegn støttar innføringa av heimel for å kunne gje forskrift om sporing.

*Miljøverndepartementet* meiner forslaget vil gjere det lettare å drive kontroll også med omsetning av fisk og fiskeprodukt og gjere det enklare

for forbrukarane å velje produkt frå fiskeri som vert forvalta på ein ansvarleg måte.

*Fiskeridirektoratet* sluttar seg til forslaget til heimel for sporing i havressurslova og viser til at også utviklinga internasjonalt går i retning av fokus på sporing som eit viktig verktøy i kampen mot UUU-fiske, og at sporing difor ikkje vert avgrensa til Noreg i framtida. Nasjonale krav til sporing av fisk fanga av norske fartøy og fisk landa i Noreg må difor dekkje eventuelle internasjonale standardar som kan kome på dette området. I den samanheng uttalar Fiskeridirektoratet at utførsle og innførsle av fisk fell utanfor slike krav til sporing så lenge fisken ikkje er om bord på transportmiddel som er underlagt norsk jurisdiksjon, men at det må kunne stillast krav til dette med heimel i lov om innførsle- og utførslerregulering av 6. juni 1997. Fiskeridirektoratet legg til grunn at føresegnene i denne lova er tilstrekkelege for å kunne implementere eventuelle framtidige krav om sporing ved kryssing av landegrenser.

Fiskeridirektoratet peikar på at sporingssystem må innehalde opplysningar som stadfestar at fisken er hausta lovleg på alle måtar, ikkje berre at dei ulike bestandane er berekraftig forvalta. Fiskeridirektoratet uttalar vidare at:

Det må i et slikt perspektiv også nevnes at et system for sporing ikke kan bli fullstendig uten at det sikres mot at det benyttes henvisninger til falske sedler eller det henvises til for mye fisk til en ekte seddel.

Når det gjeld utviklinga av sporingssystem peikar Fiskeridirektoratet på:

Med tanke på hvor viktig verktøy sporing kan bli i ressurskontrollen er det nødvendig at myndighetene gjennom et nært samarbeid med næringen oppnår en god fremdrift i det videre arbeidet på dette området. Klare målsettinger på et tidlig tidspunkt er viktig.

Fiskeridirektoratet viser til at ein del selskap handterer både oppdretta fisk og villfanga fisk, inkludert villfanga fisk som er fora opp. Direktoratet meiner at bedriftene av kontrollomsyn må kunne skilje mellom desse typene fisk gjennom eit sporingssystem.

*Norges Fiskarlag* sluttar seg til departementet sitt forslag om ein lovheimel som ein ytterlegare reiskap for å sikre god ressurskontroll, og peikar på at sporing av fangst også kan vere eit sentralt verkemiddel i reglane som NEAFC nyleg vedtok om hamnestatskontroll.

Norges Fiskarlag er samd i at ein legg opp til å bygge på, eller dra nytte av, eksisterande system,

slik at det ikkje vert nødvendig å etablere parallelle system og peikar vidare på at:

Utvikling av sporing som virkemiddel i ressurskontrollarbeidet må, slik departementet også påpeker, skje i et nært samarbeid med næringa, og det må være ei klar målsetting å utvikle tiltak og system som er kostnadseffektive for alle parter.

*Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening (FHL)* støttar forslaget om ein heimel for å krevje sporing utover i verdikjeda for å styrkje ressurskontrollen. FHL er samstundes oppteken av at krava som vert innførte er praktiske og lar seg implementere i næringa, utan at kostnadane gjer at næringa misser konkurransekraft. FHL uttalar vidare:

Vi legger til grunn at Norge har en sterkere ressurskontroll og at vi har en mer transparent forvaltning enn mange av våre konkurrenter. Det er kjent i norsk fiskerinæring og i miljøbevegelsen at illegalt fisket fisk ofte hvitvaskes ved at dette råstoffet blandes sammen med legalt fisket fisk. Dette skjer i stor grad i land med dårligere kontrollrutiner, og mindre transparent forvaltning enn den norske. Eksport av norsk råstoff er i seg selv derfor en utfordring for ressurskontrollen.

FHL er oppteken av at dei reglane som vert innførde i havressurslova, også vert innførde i andre land som har foredling og omsetning av sjømat. FHL peikar vidare på at krava som vert innførde må ta omsyn til at vi har ein differensiert næringsstruktur, og at det sentrale må vere målet om å kunne spore fangst attende til landings- og sluttsetlar. Krava må difor leggjast på eit enkelt og kostnadseffektivt nivå, og det er ikkje praktisk å gjennomføre sporing på eit alt for detaljert nivå. FHL er bekymra for at krava til sporing vert for detaljerte dersom kvar enkelt fisk gjennom heile verdikjeda skal kunne sporast attende til ein landings- eller sluttsetel, og ber om at kravet til sporing vert lagt på «batch-nivå» (større grupper/sendingar), der ein «batch» (gruppe/sending) må kunne innehalde fleire leveransar som er identifiserte på setelnivå. Kravet til at produkta skal kunne sporast attende til setelnivå, vil då etter FHL si meining vere oppfylt.

Norges Råfisklag, Skagerakfisk og Sunnmøre og Romsdal Fiskesalslag støttar forslaget. *Sunnmøre og Romsdal Fiskesalslag* peikar på at:

Det norske systemet for omsetning av fisk i første hånd, hjemlet i råfiskloven, er i seg selv et svært godt system for å sikre at all fisk som landes blir registrert og at fangst blir avregnet mot kvoter. Landings- og sluttsettelen er kjernedo-

kumentene i denne prosessen. Landings- og sluttsetteldata følger imidlertid i dag ikke fisken videre. ... For vår del vil vi også framheve at landings- og sluttsetteldata inneholder mye markedsinformasjon som blir mer og mer etterspurt, og ikke minst at landings- og sluttsettelen i seg selv er en dokumentasjon på lovlig fangst. ... Sporing må etableres på en måte som både sikrer tilstrekkelig informasjon for markeds- og kontrollformål, men uten at næringen påføres store ekstrakostnader.

#### 8.1.7.3.2 Registrering av førstehandsmottakarar

Alle dei som har gjeve høyringsfråsegn støttar innføringa av heimel for ei registreringsordning for mottakarar av råfisk i første hand.

*Fiskeridirektoratet* sluttar seg til forslaget og understrekar at det av omsyn til ressurskontrollen er viktig å kunne avgrense dei stadene der ein registrert mottakar kan ta i mot fisk og at det er viktig å ha oversikt over desse stadene. Fiskeridirektoratet peikar på at det også må gå fram av regelverket at det er forbode for dei som landar fisk å lande til andre enn registrerte mottakarar. Fiskeridirektoratet meiner at praksisen med at det normalt ikkje kan registrerast meir enn ein kjøpar på kvart anlegg må førast vidare.

*Norges Fiskarlag* seier at det er behov for å sjå nærare på regelverk og praktisering av ei registreringsplikt knytt til mellom anna mottaksstasjonar, pakkestasjonar og overtaking av eigen fangst og liknande.

*FHL* sluttar seg til at det vert etablert ei registreringsordning for mottak av fisk, og peikar på at auka bruk av mobile mottak og landingar på stader som ikkje er registrerte kan by på utfordringar for ressurskontrollen.

Norges Råfisklag, Skagerakfisk og Sunnmøre og Romsdal Fiskesalslag støttar forslaget.

*Sunnmøre og Romsdal Fiskesalslag* understrekar spesielt departementet si vurdering om at det bør stillast egne krav til registrering, uavhengig av reglar som finnst i anna regelverk.

Sunnmøre og Romsdal Fiskesalslag stiller spørsmål ved om alle kjøparar automatisk skal definerast som mottakarar, og peikar på at det i dag er ei rekkje registrerte kjøparar som har dispensasjon frå kravet om at dei skal disponere eit anlegg. Dette er traderar som kjøper fisk frå nøytrale fryseanlegg, og Sunnmøre og Romsdal Fiskesalslag legg til grunn at desse ikkje skal misse kjøpargodkjenninga.

Sunnmøre og Romsdal Fiskesalslag peikar vidare på at departementet sitt forslag kan inne-



bere at ein kjøpar kan ta i mot fisk som mottakar for seinare omsetning, og at lageret til kjøparen då vil innehalde både fisk han har kjøpt sjølv og fisk han tek vare på for andre. Dette kan gje grunnlag for samanblanding av fangst og aukar behovet for kontroll. Sunnmøre og Romsdal Fiskesalslag uttalar at:

Etter vår vurdering vil dette være en uheldig utvikling, både fordi det øker kontrollbehovet, øker den økonomiske risikoen for fiskerne (fisk for lagring blandes sammen med kjøpernes egen) og gjør førstehåndsomsetningen mer ressurskrevende enn nødvendig. Vår konklusjon er at de som registreres både som kjøpere og som mottakere (kjøpere med egne mottaksanlegg) må kjøpe fisken ved landing. ... Ønsker en kjøper i tillegg å drive et nøytralt mottaksanlegg, må dette organiseres i eget selskap og det må, slik vi har gjort, kunne stilles bestemte godkjenningsskrav for å sikre tilstrekkelig avstand i forhold til virksomheten som kjøper.

### 8.1.8 Vurderingane til departementet

#### 8.1.8.1 Generelt

Havressurslovutvalet foreslår i hovudsak å vidareføre gjeldande reglar for ressurskontroll i havressurslova. Departementet er samd i dette, sidan gjeldande reglar i all hovudsak gjev Fiskeridirektoratet tilstrekkeleg kompetanse til å drive ein god ressurskontroll. Departementet meiner i tillegg det er viktig å styrkje reglane knytte til ressurskontroll på nokre viktige område, og gjer difor framlegg om nye kontrollheimlar, mellom anna knytte til UUU-aktivitetar, sporing, mottakarregistrering og salslaga sin kontrollkompetanse.

Kapitlet om ressurskontroll i havressurslova må også sjåast i samanheng med endringane i fiskeforbodslova §§ 8 og 9 og saltvassfiskeleva §§ 1, 2 og 4 som vart vedtekne ved lov av 22. desember 2006. Departementet foreslår at reglane som særleg gjeld tiltak mot ulovleg, urapportert og uregulert fiske vert samla i eit eige kapittel 8 i lova.

Føresegnene som omhandlar ressurskontroll er inntekne i havressurslova kapittel 6, 7 og 8. Det er gjort nokre endringar i dei eksisterande kontrollføresegnene, i tillegg til det som er omtala her. Desse endringane vert omtala i merknadene til dei einskilde føresegnene. Reglane om ressurskontroll må også sjåast i samanheng med føresegnene om tilrettelegging for kontroll, jf. nedanfor i kapittel 8.2.

Kontrollreglane i havressurslova gjev Fiskeridirektoratet dei nødvendige verktoya for å utføre ein effektiv ressurskontroll og dei pålegg aktørane

i hovudsak dei nødvendige pliktene. Ressurskontrollreglane er utvikla over tid, og gjev Fiskeridirektoratet kompetanse til å føre kontroll ikkje berre med sjølve haustinga, men også med dei etterfølgjande aktivitetane fram til eksport av produkta. Departementet går difor ikkje nærare inn på kontrollkompetansen til Fiskeridirektoratet og kontrollpliktene til aktørane, men syner til gjennomgangen av gjeldande rett ovanfor. Vi vil likevel presisere at kontrollansvaret til Fiskeridirektoratet omfattar heile det utvida verkeområdet til lova, slik det går fram av § 44, jf. § 3.

Dei seinare åra har det vore ei rask utvikling i det internasjonale og regionale samarbeidet om ressurskontroll og kampen mot ulovleg, urapportert og uregulert fiske generelt. Det skaper behov for å styrke dei nasjonale heimlane for tiltak mot slik verksemd. Dette var bakgrunnen for endringane i fiskeforbodslova og saltvassfiskeleva som vart vedtekne 22. desember 2006. Reglar om tiltak mot ulovleg, urapportert og uregulert fiske er nærare omtala nedanfor.

I høyringsfråsegna skriv Norges Fiskarlag at det ikkje skal vere strengare kontrolltiltak overfor aktørane i fiskerinæringa enn i andre næringer. Det same har vore sagt frå tid til annan i den fiskepolitiske debatten. Debattantane peikar samstundes på at det er viktig med ein god ressurskontroll, særleg når det gjeld ulovleg, urapportert og uregulert fiske.

Departementet meiner det er å snu saka på hovudet å hevde at aktørane i fiskerinæringa ikkje skal kontrollerast strengare enn aktørar i andre næringer. Tvert i mot meiner departementet det faktisk er fleire grunnar til at fiskerinæringa bør kontrollerast strengare enn andre næringer. For det første lever og haustar fiskarane av overskotet frå ressursar som ligg til fellesskapet i Noreg, jf. kapittel 4.3. Alt uttak av viltlevande marine ressursar dreiar seg såleis om at private rettssubjekt haustar av ressursar som tilhøyrer fellesskapet og ikkje den einskilde fiskar eller fiskarfellesskapet. Retten til å hauste av desse ressursane, har fiskarane fått gjennom vedtak gjort av styresmaktene, og mengda dei kan hauste er ofte avgrensa i form av kvotar. For det andre er fiskarane avhengige av at desse ressursane vert forvalta slik at dei gjev eit høgast mogleg langsiktig utbytte. For det tredje er ei rekkje fiskeri i dag lukka, og i mange grupper overstig kapasiteten i flåten ressursgrunnlaget. Dei tre nemnde argumenta er grunnleggjende både for reguleringa og for at det er viktig med ein effektiv og god ressurskontroll.

Departementet vil peike på at dette også har å gjere med internasjonalt samarbeid om ressurs-

kontroll. Noreg har dei seinare åra arbeidd intensivt internasjonalt for å få bukt med det ulovlege fisket. Skal vi få internasjonal tilslutning i kampen mot ulovleg fiske er det viktig at vår nasjonale kontroll er best mogleg.

Departementet meiner difor det er reelle og gode grunnar til at det er effektive og gode kontrolltiltak i fiskerinæringa og at aktørane i fiskerinæringa bør finne seg i å verte kontrollerte strengare og pålagde meir omfattande kontroll- og opplysningsplikter enn aktørar i andre næringar. Det er like fullt viktig å peike på at dei allmenne reglane som sikrar norske borgarar rettstryggleik ligg i botnen for dei forvaltnings- og strafferegima som vert etablerte, på lik linje med andre område i samfunnslivet.

Vi vil også leggje til at kontrollnivået for kontrollar på sjøen, ved landing og etter landing, ikkje er særleg høgt, og ein svært liten del av landingane i Noreg vert fysisk kontrollerte. Men kombinert med gjeldande rapporteringskrav, påbod om kontrollutstyr, reiskapsreglar osv., gjev dagens regime etter departementet si oppfatning ein tilfredsstillande ressurskontroll. Viktig i så måte er det også at Fiskeridirektoratet brukar risikovurderingsverktøy ved utveljing av kontrollobjekt. Slik kan dei rette kontrollen mot dei objekta der det er mest sannsynleg at det kan vere snakk om lovbrøt og der konsekvensane av lovbrøt er størst.

#### 8.1.8.2 Særleg om ulovleg, urapportert og uregulert fiske

Ressurskontrollarbeidet er i stadig utvikling, både nasjonalt og internasjonalt. Særleg internasjonalt har det dei seinare åra vore ein markant framgang i samarbeidet om konkrete tiltak i kampen mot ulovleg, urapportert og uregulert fiske. Nye verkemiddel som sporing og hamnestatskontroll er under utvikling eller allereie på plass. Dette, kombinert med at dei aktørane som driv med ulovleg fiske stadig finn nye metodar i verksemda si, gjer det nødvendig å utvikle det tilhøyrande regelverket for å kunne møte dette med effektive mottiltak.

I tråd med dette er det no vedteke fleire nye heimlar for tiltak mot ulovleg, urapportert og uregulert fiske i fiskeforbudslova og saltvassfiskelova, jf. Ot.prp. nr. 98 (2005–2006). Dei sikrar dei mest sentrale heimlane for å gje forskrifter om forbod mot ulovleg, urapportert og uregulert fiskeriaktivitet.

Dei vedtekne lovendringane bygde på eit forslag frå havressurslovutvalet om ei generell føresegn som gav heimel for regulering av verksemd som undergrev forvaltningstiltak. Departementet

meiner det i tillegg til dei vedtekne lovendringane framleis er behov for ei generell føresegn som gjev heimel for å fastsetje ytterlegare reglar for å kunne forby fleire former for slik aktivitet.

Departementet meiner det er fornuftig å samle føresegnene som gjeld tiltak mot ulovleg, urapportert og uregulert fiske i havressurslova. Departementet går difor inn for at føresegnene om tiltak mot slik aktivitet i fiskeforbudslova §§ 8 og 9, vert flytta til havressurslova, og tekne inn i eit eige kapittel som gjeld særlege tiltak mot ulovleg, urapportert og uregulert fiske. Føresegnene i Ot.prp. nr. 98 vert såleis vidareført i havressurslova, og dekkjer sentrale tiltak retta mot fartøy som tek del i UUU-aktivitetar.

Det er etter departementet si vurdering behov for ei generell føresegn som for å motverke ulovleg, urapportert og uregulert fiske gjev heimel til å forby verksemd som kan vere med på å undergrave forvaltningstiltak og som kan vere retta mot aktørane som er involverte i UUU-aktivitetar på andre måtar. Det kan mellom anna vere både norske og utanlandske rettssubjekt, selskap eller personar, som på ulike måtar er involverte i slike aktivitetar. Etter departementet si meining er det ikkje akseptabelt at norske rettssubjekt medverkar til eller tener på aktivitetar knytt til ulovleg fiske.

Det er viktig at reglane retta mot ulovleg, urapportert og uregulert fiske ikkje berre gjeld sjølve fiskeoperasjonen og fartøyet som har fisken om bord, men alle aktivitetar som støttar opp under eller medverkar til slik aktivitet. Etter kvart som fleire typar aktivitet vert forbodne i fleire land, vil det utvikle seg nye former for ulovlege aktivitetar. Departementet meiner difor det er viktig at havressurslova gjev heimel til å forby ulike typar verksemd og aktivitetar når behovet for dette oppstår.

Utviklinga internasjonalt syner at merksemda no også vert retta mot statane sine eigne borgarar etter fleire år med fokus på fartøy med fordelsflagg. Dette er i tråd med FAOs handlingsplan mot ulovleg, urapportert og uregulert fiske. Denne planen oppmodar alle statar til å setje i verk tiltak for å unngå at deira borgarar støttar eller involverer seg direkte i aktivitetar som undergrev dei forvaltningstiltaka som er sette i verk. Til dømes vedtok den regionale forvaltningsorganisasjonen Konvensjonen for bevaring av levande marine ressursar i Antarktis (CCAMLR) i 2006 reglar for å fremme lovlydnad blant borgarane i medlemsstatane. Partane i CCAMLR, Noreg er ein av dei, vedtok såleis i 2006 at medlemsstatane innan 2009 skal etablere og gjennomføre kontrolltiltak, mellom anna for å avdekkje om personar under deira jurisdiksjon er involverte i aktivitetar knytt til ulovleg, urapportert

og uregulert fiske, og i så fall reagere mot dette. Førsetnaden for dette er at det vert vedteke nasjonale reglar som rammar slike handlingar på ein måte som gjer at det kan sanksjonerast mot dei. Tilsvarende reglar er utarbeidde i Den internasjonale konvensjonen for bevaring av atlantisk tunfisk (ICCAT), der Noreg også er med. Det er grunn til å tru at liknande reglar vil verte vedtekne i andre regionale fiskeriforvaltningsorganisasjonar.

Ei føresegn i havressurslova som skal gje heimel til å forby verksemd som kan vere med på å undergrave forvaltningstiltak må difor også kunne gjelde i slike tilfelle. Ho må også kunne gjelde alle tiltak som det i dag er semje om i regionale fiskeriforvaltningsorganisasjonar.

Departementet foreslår difor ein heimel til å kunne forby verksemd som kan vere med på å undergrave nasjonale forvaltningstiltak og tiltak frå internasjonale og regionale fiskeriforvaltningsorganisasjonar, i § 52. Slike forbod kan rette seg mot aktivitetar i farvatn under norsk jurisdiksjon, på det norske fastland, i internasjonalt farvatn og i område under andre statar sin jurisdiksjon i forhold til dei rettssubjekt som vert omfatta av verkeområdet til lova. Det er viktig at denne føresegna er generell og ikkje kasuistisk, slik at ein kan setje i verk tiltak mot nye typar aktivitetar etter kvart som det vert behov for det, når andre aktivitetar vert stoppa. Det er grunn til å tru at dei aktørane som er involverte i UUU-aktivitetar stadig vil søkje nye måtar å drive desse aktivitetane på for å unngå sanksjonar. Lovgrunnlaget må difor vere utforma slik at nye tiltak kan fastsetjast ved forskrift utan at ein treng å gå vegen om lovending.

Nokre typiske tilfelle er:

#### *Eigarskap til eller kjøp av fartøy*

Sjølv om ei rekkje UUU-fartøy har fordelsflagg, er det i mange tilfelle fiskeriselskap i den vestlege verda som eig fartøya via stråselskap og som høstar profitten av UUU-aktivitetane. Det kan vere aktuelt med reglar både for å redusere talet på fartøy som er involverte i slike aktivitetar og for å unngå at UUU-fartøya omgår tiltak retta mot fartøyet ved å selje fartøyet til nye eigarar som ikkje kjenner til at fartøyet har tiltak retta mot seg.

#### *Finansiering av fartøy*

Reglane i dei regionale fiskeriforvaltningsorganisasjonane går i dag i langt større grad enn tidligare ut på å ramme alle sider av UUU-aktivitetane. Det er aukande oppslutning internasjonalt om tiltak som gjer det vanskeleg å finansiere UUU-fiske ved

til dømes å forby finansiering av fiskefartøy som er svartelista av ein regional fiskeriforvaltningsorganisasjon, eller finansiering av fartøy som ikkje har noko driftsgrunnlag innanfor regulerte fiskeri.

#### *Leige og operatørverksemd*

Ei rekkje regionale fiskeriforvaltningsorganisasjonar har vedteke reglar som pålegg partane å forby borgarane sine å leige eller operere fartøy når det er konstatert at fartøyet tek del i UUU-aktivitetar.

#### *Utrusting og bemanning av fartøy*

Etter gjeldande rett er det avgrensa høve til å nekte norske borgarar å ta del i UUU-fiske som kaptein eller mannskap på utanlandske fartøy. Mannskap om bord på slike fiskefartøy som med vitande og vilje medverkar til eit ulovleg fiske har i dag ikkje noko sjølvstendig ansvar for dette.

#### *Innanlands omsetning av fangst*

Den offentlege debatten om UUU-fiske den seinare tida har synleggjort at det strir mot den allminnelege rettsoppfatninga at ulovleg fanga fisk hamnar i norske fiskediskar utan at norske styresmakter kan gjere noko med det når fisken først er komen inn i landet. Regelen det vert gjort framlegg om her vil også kunne nyttast til å gje reglar om innanlands omsetning. I tillegg kan departementet forby omsetning av slik fangst med heimel i § 53 første ledd andre punktum. Førsetnaden for at slike reglar skal kunne nyttast er at det kjem på plass effektive sporingssystem som gjer det mogleg for den enkelte aktør å vite om fisken er lovleg fanga. Det vil også vere forbode å omsette ulovleg fanga fisk etter reglane i § 53 for fangstar som fell innanfor havressurslova sitt verkeområde.

Lista over og utgreiinga om dei enkelte områda er ikkje uttømmende.

#### *8.1.8.3 Flagging av fartøy*

Internasjonale avtalar forpliktar Noreg til ikkje å gje flagget sitt til fiskefartøy så lenge fartøya er svartelista. Det er viktig med ein heimel for slike forhold for å unngå at fartøya finn smothol i dei internasjonale reglane ved å flagge mellombels via ein ansvarleg flaggstat slik at tiltaka kan opphevast, før dei på ny set i gang med ulovleg fiske. Det er heller ikkje i samsvar med norske interesser at den norske fiskeflåten består av fartøy med UUU-historikk.

Det vert difor gjort framlegg om ein slik heimel i sjølova, sjå kapittel 11 nedanfor.

#### 8.1.8.4 Forholdet til lov om innførsle- og utførslereregulering

Fisk som er ulovleg fanga, til dømes i Barentshavet, kan verte landa og foredla i utlandet og så importert til Noreg og seld til norske forbrukarar som ferdige produkt i konkurranse med lovleg fanga fisk. Dette er svært lite heldig. Departementet har på bakgrunn av eit forslag frå Fiskeridirektoratet vurdert om det er tenleg med ein heimel i havressurslova for å forby å importere, eksportere, transportere og omsetje fisk som er hausta i strid med nokon statar sitt regelverk eller er i strid med internasjonal avtale som Noreg er part i.

Departementet ser at mykje talar for reglar her, for å hindre at slike produkt vert selde i Noreg og for å hindre at norske aktørar har noko med desse produkta å gjere, også i andre land, jf. ovanfor. Det er lite tilfredsstillande både for styresmaktene og for lovlydige næringsaktørar at ein ikkje kan gripe inn overfor norske selskap når ein sikkert veit at fisken er ulovleg fanga.

Departementet meiner det difor er tenleg å vurdere reglar som set vilkår for import av fisk for å sikre at han er lovleg fanga.

For nokre få artar er det laga reglar som legg ansvar for at fangsten er lovleg ikkje berre på haustarane, men også dei som importerer og eksporterer slike produkt. Eit døme på det er reglane for import og eksport o.a. av patagonisk tannfisk. Med heimel i lov om innførsle- og utførslereregulering av 6. juni 1997, er det i forskrift innført forbod mot å importere og reeksportere patagonisk tannfisk dersom det ikkje følgjer eit fangstdokument med, som viser at fangsten er teken i samsvar med regelverket til CCAMLR, eller at fangsten er teken utanfor CCAMLR-området. Likeins er det krav til fangstdokumentasjon for norske fartøy som fiskar patagonisk tannfisk. Desse reglane skal sikre at det ikkje vert importert eller reeksportert ulovleg fanga patagonisk tannfisk frå Noreg. Alle statar som er medlem i CCAMLR pliktar å ha slike interne reglar. Desse reglane skal hindre at ulovleg fanga patagonisk tannfisk vert importert til og seld i medlemslanda.

Departementet meiner det bør vurderast å innføre forbod mot import av fleire artar av fisk som ikkje er følgd av fangstdokumentasjon. Tilsvarende reglar vert no vurderte i EU. Departementet ser det som mest tenleg at dette i tilfelle vert gjort i forskrift med heimel i lov om innførsle- og utførslereregulering, fordi det er sjølve kryssinga av lande-

grenser ein ønskjer å stanse. Dette kan skje samtidig med at ein utviklar internasjonale eller regionale sporingssystem for fisk. Likeins kan det stillast krav om fangstdokumentasjon ved eksport av fisk frå Noreg. Departementet vil starte arbeidet med slike forskrifter.

Om ein til dømes innfører krav til fangstdokumentasjon for norsk arktisk torsk, vil det innebere at det vert mykje vanskelegare å omsetje ulovleg fanga torsk i den norske marknaden. Dersom same kravet til fangstdokumentasjon vert innført i heile NEAFC-området, vil det føre til at det vert vanskeleg å importere ulovleg fangst til store delar av Europa. Det vil etter kvart gjere det ulovlege fisket mindre lønsamt.

#### 8.1.8.5 Særleg om sporing

Som sagt ovanfor er det viktig at vi ikkje rettar ressurskontrollen berre mot sjølve haustinga, men også mot dei etterfølgjande aktivitetane som produksjon, transport, omsetning osv. Dokumentasjonen av dei etterfølgjande aktivitetane er, som vist i departementet sitt høyringsnotat, ikkje så god som han kunne ha vore, og dette svekkjer særleg større omsetnings- og lagerkontrollar.

For å få til ein best mogleg ressurskontroll, er det nødvendig at styresmaktene kan utføre effektive kontrollar langs heile tidslinja. Sporing kan vere eitt av fleire viktige verkemiddel for å oppnå dette. Departementet meiner difor at havressurslova, som ei moderne og framtidretta ressursforvaltningslov, må ha heimel for å innføre reglar om sporing og merking av viltlevande marine ressursar. Ein slik heimel vil stå i samanheng med heimlar i anna lovverk som kan implementere krav til sporing ved innførsle og utførsle av fisk og fiskevarer. Dette heng i hop med at det er ein omfattande internasjonal handel med fisk. Dersom krav til sporing vert eit vilkår ved import og eksport av fisk, vil det – kombinert med reglar om hamnes-tatskontroll – gjere det mykje vanskelegare å lande og omsetje ulovleg fanga fisk over landegrenser. Det er teken inn ein heimel for sporing i § 41.

Det er arbeid i gang, blant anna i EU, med å utvikle slike reglar tufta på avtalar mellom statar. På den måten vil ikkje krav til sporing og kostnadane det fører med seg verte ei ulempe i konkurransen slik nokre av høyringsinstansane er inne på. Tvert i mot vil det innebere at vi gjennom systema våre kan dokumentere at fisk landa i Noreg er hausta innanfor kvote og kan sporast attende til landing og til dei gjeldande kvotane.

Det må nemnast at det allereie eksisterer fleire regelverk som set krav til sporing i ulike former.

Felles for desse reglane er at dei ikkje sporar fisken attende til landings- eller sluttsetel. Dette gjer at Fiskeridirektoratet ikkje kan få like stort utbytte av slike sporingsopplysningar som dei kan få med eigne reglar tufta på ressurskontroll. Det trengst difor eigne reglar om sporing ut frå omsynet til ressurskontrollen. Dette er alle høyringsinstansane einige i.

Målet med reglar om sporing og dokumentasjon er at dei som tek i mot, tek vare på eller omset fisk har same opplysningsplikt på den måten at fisken heile tida skal kunne først tilbake til ein landings- eller sluttsetel. All dokumentasjon om fisken skal innehalde identifikasjonsfaktorar som gjer at han kan sporast til landings- og sluttsetlar. Dette målet må vi like fullt sjå i samanheng med kva som er tenlege løysingar no og i framtida.

Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening (FHL) er blant dei som i høyringa har stilt spørsmål om kor detaljerte sporingsopplysningane skal vere. FHL er uroleg for at næringa får unødig store kostnader dersom sporingssystema er for detaljerte. Departementet vil på den andre sida peike på at manglande system for sporing og dokumentasjon kan vere ei ulempe for næringa når slike krav vert stilte frå viktige marknader for norsk fisk.

Sporingssystema må utviklast over tid og det må utgreiast kor detaljerte opplysningane treng å vere. Utviklinga av sporing som eit verktøy i ressurskontrollen er i startfasen og det er viktig at forvaltninga og næringa saman kjem fram til system som er praktiske og gjev tilfredsstillande sporingsopplysningar. Dei tilgjengelege teknologiske løysingane og strukturen i næringa er viktige faktorar når sporingssystema skal formast. Departementet meiner difor det ikkje er tenleg at vi signaliserer her kor detaljerte sporingsopplysningane skal vere eller korleis systemet skal leggjast opp.

Departementet vil, som vi gjorde i høyringsnotatet, understreke at det inneber kostnader både for næringa og forvaltninga å utvikle slike system. Departementet meiner det er naturleg at spørsmåla om kor store kostnadane vert og kva andre konsekvensar innføring av krav til sporing får, vert utgreidde og høyrde i samband med forskriftene om sporing.

I arbeidet med sporingssystemet må vi sjå om vi kan byggje på eller dra nytte av allereie eksisterande system, slik at det ikkje unødig vert etablert nesten parallelle system. Det er viktig for kostnadsida og dessutan er det ikkje ønskjeleg å påleggje næringa å gje same opplysningar i fleire system.

#### 8.1.8.6 Særleg om mottakarregistrering

Kjøparregistreringsordninga gjev oss oversikt over kven som kan kjøpe fisk i første hand og kvar dei kan ta imot fisken. Det er i dag mykje fisk som vert landa utan at han vert seld. Ei oversikt over alle mottakarar av fisk i første hand, ikkje berre førstehandskjøparar, vil styrke ressurskontrollen. Departementet meiner difor at det i havressurslova bør vere ein heimel for å krevje registrering også av førstehandsmottakarar av fisk. Det er teken inn ein heimel til mottakarregistrering i § 38.

Omsynet til ressurskontrollen var ikkje hovudføremålet med kjøparregistreringslova. Likevel har systemet med registrering av alle førstehandskjøparar vore svært viktig for ressurskontrollarbeidet, særleg i høve til reglane om utfylling av landings- og sluttsetlar. Omsynet til ressurskontrollen er etter departementet si meining hovudargumentet for å innføre ei registreringsordning for alle som mottek fangst, fordi styresmaktene då får oversikt over alle som kan ta imot fisk i første hand og kvar dei kan ta imot fisken.

Auken i kvantum fisk som vart landa utan samstundes å verte seld, var grunnlaget for å innføre krav om å skrive setel både ved landing og omsetning av fisk. Det er difor ikkje unaturleg å vurdere å innføre like krav til registrering for dei som kjøper og mottek fisk.

I den gjeldande kjøparregistreringsordninga har kjøparane eit rettskrav på å verte registrerte dersom dei fyller dei objektive vilkåra som vert sette til registrering. Departementet meiner at det same må gjelde ved registrering av mottakarar. Departementet meiner at vilkåra for å verte registrert skal gå direkte fram av ei registreringsforskrift, og ikkje vere knytt opp mot vilkår i anna regelverk.

Det bør etter departementet sitt syn vurderast om det i reglane for registrering av mottakarar skal vere eit vilkår at ein registrert mottakar berre kan ta imot fangsten på ein eller fleire bestemte stader. Eit slikt vilkår vil gjere ressurskontrollen mykje enklare. Fangst som vert omlasta til eit fraktesfartøy vil også vere underlagd plikt til mottakarregistrering. Av omsyn til ressurskontrollen bør det vurderast om ein skal krevje at landing av fangst frå fiskefartøy til fraktesfartøy skal skje i ei hamn eller andre stader nær land, der Fiskeridirektoratet kan kome til og kontrollere utan større vanskar. Reint formelt må dei verksemdene som ønskjer å ta imot fisk med fraktesfartøy, opplyse om og få godkjent, dei stadene der dei vil ta imot fangst frå fiskefartøy. Dersom det vert stilt slike krav, vert det forbode å ta imot fangst på fraktesfartøy andre stader enn dei

som er godkjende av Fiskeridirektoratet. Departementet meiner at dette må vurderast når forskrifta om mottakarregistrering skal utformast.

Ein av høyringsinstansane har peika på at det kan skape kontrollutfordringar dersom eit firma kan vere både mottakar og kjøpar på same anlegg. Det kan føre til samanblanding av fisk. Det er uheldig for ressurskontrollen og det er uheldig for fiskarane som skal ha betalt for fangsten sin.

Departementet meiner krava for å verte registrert som kjøpar og mottakar i hovudsak bør vere dei same. Spørsmålet er så om det skal vere tillate med fleire registrerte mottakarar og kjøparar på same anlegg, og om eitt rettssubjekt både skal kunne ta imot og kjøpe fisk på same anlegg. I gjeldande kjøparregistreringsforskrift er det fastsett at det berre kan vere ein registrert kjøpar ved kvart anlegg, jf. forskrifta § 3 første ledd bokstav b. Det er gjeve dispensasjon frå dette kravet for traderar som kjøper fisk som vert landa på nøytrale frysela- gre.

Departementet meiner det berre skal vere tillate å registrere ein mottakar på kvart anlegg eller stad til same tid, samstundes som eit firma både kan ta imot og kjøpe fisk på same stad eller anlegg. Når det gjeld landing av fangst, er det viktig i kontrollsamanheng at berre ein aktør kan ta imot fisk på kvart anlegg, slik at mottakaren har ansvaret for at all fangst som vert landa, vert førd på landings- setel. Når andre aktørar så kjøper fangsten, kan ein samanhalde den fangsten mottakaren har motteke med det han har sendt frå seg til kjøparen.

Departementet meiner samstundes det bør vere tillate for fleire kjøparar å vere registrerte på same anlegg eller same stad, så lenge fangsten er tydeleg merka med kven som er kjøpar og fangstane til dei ulike verksemdene er klart skilde frå kvarandre. Dersom det er fare for samanblanding av fangstar, kan det nektast registrering av meir enn ein kjøpar på eitt anlegg. Vidare kan Fiskeridirektoratet stille vilkår for å sikre at fangstane kjøpte i første hand av dei ulike aktørane klart kan skiljast frå kvarandre. Dette er opp til Fiskeridirektoratet sitt faglege skjøn. Når fisken så vert seld til førstehandkjøparar, anten dei er registrert på anlegget eller er traderar, vil kontrollen kunne rettast mot mottakaren og kjøparane gjennom å samanlikne kvantum på sluttsetlane med landings- setlane. Det vil som nemnt berre vere ein av kjøpa- rane som kan stå som mottakar av fangsten ved anlegget. I mange tilfelle vil dette likevel leie til at det berre er ein aktør som er registrert ved eit anlegg fordi ei verksemd både mottek og kjøper fangsten. For dei nøytrale mottaka vil situasjonen vere at både mottaksfirmaet og kjøparane er regis-

trerte på same anlegg, og at kjøparane ikkje sjølve tek imot fangst på det nøytrale mottaket.

Departementet meiner at heimelen til å vere registrert som kjøpar og mottakar høyrer naturleg heime i havressurslova. Departementet foreslår difor at reglane om krav til registrering av mottaka- rar og kjøparar vert samla i havressurslova § 38 og at kjøparregistreringslova vert oppheva som eiga lov.

Med ei slik ordning vil ein framleis ha ei tilsyns- ordning med omsetningsledda i førstehandsomset- ninga av fisk og fiskevarer og ein sikrar at kjøpa- rane overheld salslaga sine salsvilkår.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å fastsetje heimel i havressurslova for å gje nærare føresegner om registreringsplikt for kjøparar og mottakarar i forskrift. Utforminga av dei nærare reglane vert høyrde når forskrifta skal fastsetjast.

## 8.1.9 Ansvaret til salslaga

### 8.1.9.1 Bakgrunn

Fiskesalslaga har i nyare tid fått ei stadig viktigare rolle i ressurskontrollarbeidet. Både styresmak- tene og salslaga sjølve har sett fokus på salslagas ansvar, oppgåver og potensial i ressurskontrollar- beidet. Dette er naturleg i og med at omsetning av all kommersielt viktig råfisk i første hand i Noreg skjer gjennom eller med godkjenning av salslaga. Ein god ressurskontroll og ei langsiktig forvalt- ning av ressursane er ein av føresetnadane for eksistensen til salslaga. I salslaga har dei god kunnskap om dei utfordringane styresmaktene og fiskarane står overfor i den daglege forvaltninga av fiskeressursane og kontrollen med uttaket. Salslaga har sidan 1990 hatt eit generelt ansvar for å delta i ressurskontrollarbeidet.

I samband med ny havressurslov er det natur- leg å drøfte kva for rolle og ansvar salslaga skal ha i ressurskontrollarbeidet i framtida. Dersom salslaga skal ha ressurskontrolloppgåver, må heimlane i lova gjerast klarare enn dei er i dag, slik at føresegnene gjev salslaga mynde til å gjennom- føre kontrolloppgåvene dei allereie er pålagde.

I praksis varierer salslaga sin ressursbruk i kontrollarbeid mykje. Fiskeridirektoratet har i «Prosjekt salgslag/Fiskeridirektoratet» kartlagt salslagas praksis og ressursbruk til ressurs- og omsetningskontroll. Salslaga er svært ulike – i geo- grafisk utbreiing og i økonomisk styrke – og omfanget av kontrollarbeidet og midlar avsett til dette, varierer mykje. Salslaga brukte i 2005 til saman 12,65 årsverk på ressurs- og omsetnings- kontroll. Det utgjer totalt 9,5 prosent av årsverka i salslaga. Hovuddelen av ressursane bruker

salslaga på kvoteavrekning og kvotekontroll. Dei ulike salslaga brukar mellom 3 prosent og 19 prosent av årsverka sine til ressurskontroll.

#### 8.1.9.2 Gjeldande rett

Den viktigaste oppgåva til salslaga i ressurskontrollarbeidet er kvotekontroll og inndraging av fangst ut over kvote og ulovlege fangstar, jf. saltvassfiskelova § 7. Kvotekontrollen inneber at dei har eit ansvar for å halde oversikt over kor mykje fartøya har fiska av kvotane sine. Det er naturleg at salslaga utfører kvotekontrollen, fordi dei i samband med omsetninga av råfisk får ei rekkje opplysningar om fangsten. I tillegg skal salslaga ha opplysningar om alle fangstar som vert landa i Noreg gjennom landingssetlane. Salslaga kontrollerer landings- og omsetningsopplysningar mot kvoteopplysningar, løyver til å delta i fisket o.a. Når nokon fiskar meir enn kvotane sine, skal salslaga vedta inndraging av denne fangsten. Salslaga overfører jamleg fangstopplysningane til Fiskeridirektoratet.

Saltvassfiskelova § 45 a fastslår at salslaga skal utføre kontroll med at saltvassfiskelova med tilhøyrande forskrifter vert følgde. Kontrollen skal avgrensast til opplysningar som naturleg følgjer av salslagas verksemd etter råfisklova, særleg gjennom kontroll med at fangstuttak og landa fangst er i samsvar med forskrifter og føresegnar om reguleringar og kvotar.

I Ot.prp. nr. 92 (2000–2001) om endringar i saltvassfiskelova og råfisklova (kontrolltiltak) har departementet ei prinsipiell vurdering av om salslaga skal ha eit sjølvstendig kontrollansvar:

Det medgis at det er et prinsipielt spørsmål hvor langt salgslagene, som er eid av fiskerne selv, skal ha et selvstendig kontrollansvar. Departementet anser det nå imidlertid for riktig at dette blir fastslått i loven, ikke bare ut fra den rent praktisk nødvendige sammenhengen med de bestemmelsene som er foreslått her, men også idet det prinsipielle synspunktet må være at hensynet til en forsvarlig ressurskontroll må gå foran andre innvendinger som måtte kunne reises mot et slikt kontrollsystem. Hensynet til en forsvarlig ressurskontroll er en overordnet samfunnsinteresse, og det må være åpenbart at det apparat salgslagene har bygget opp og de muligheter som salgslagene har til å utføre kontroll, må nyttes til å støtte opp under denne samfunnsinteressen.

Lovgjevar tok såleis positivt stilling til at salslaga skal ha eit sjølvstendig kontrollansvar ut frå at ein forsvarleg og best mogleg ressurskontroll

er ei overordna samfunnsinteresse. Det vart også lagt vekt på det apparatet salslaga har bygd opp og dei opplysningane dei får i samband med førstehandsomsetninga. Fiskar og mottakar/kjøpar pliktar å gje opp alle relevante opplysningar til salslaget på setel ved landing og førstehandsomsetning av fisk.

I tillegg har salslaga eit sjølvstendig ansvar for å kontrollere at føresegnene i råfisklova vert følgde. Råfisklova § 7 fastslår at salslaga skal føre kontroll med at råfisklova med tilhøyrande forskrifter vert følgde. Kontrollen skal også omfatte fangst som vert landa utan å verte omsett. Salslaga skal såleis føre kontroll med fangstuttaket og omsetninga til og med førstehandsomsetninga.

Føresegnene i saltvassfiskelova § 45 a og råfisklova § 7 gjev, som sitatet ovanfor viser, salslaga eit sjølvstendig ansvar for kontroll. Men føresegnene gjev ikkje salslaga tilsvarende kompetanse til å kunne krevje tilgang til relevante opplysningar frå fiskar og kjøpar/mottakar. Vidare konkretiserer føresegnene heller ikkje kva plikter dei som vert kontrollerte har til å gje opplysningar til salslaga ved kontroll.

I Ot.prp. nr. 92 (2000–2001) drøfta departementet desse spørsmåla knytt til saltvassfiskelova § 45a, men kom til at dette måtte vurderast nærare:

Fiskeridirektoratet har i sin høringsuttalelse også stilt spørsmål om ikke det bør tas inn i saltvassfiskeloven § 45 a en henvisning til § 45, for å definere salgslagenes rettigheter ved utøvelsen av kontroll. Departementet finner dette vanskelig, i og med at fastsetting av slike rammer for salgslagenes virksomhet ikke var en del av høringsforslaget, ut over et forslag om hjemmel i § 45 a annet ledd til å fastsette forskrifter om salgslagenes kontroll og om rapporterings- og kontrollrutiner. Selv om departementet ser det slik at salgslagene skal ha et selvstendig ansvar for å utføre kontroll, i motsetning til den tidligere plikten til å medvirke i kontrollen, innebærer ikke det at rammene for kontrollvirksomheten nødvendigvis må være sammenfallende med de tilsvarende rammene for Fiskeridirektoratet. Disse rammene må vurderes nærmere, ut fra hva som er en naturlig rollefordeling mellom direktoratet og salgslaget.

Ressurskontrollansvaret til salslaga og kva som skulle liggje i dette, vart altså ikkje nærare fastsett. Føresegnene i saltvassfiskelova § 45 a har likevel vore viktige prinsipielt sett. Dei har framheva at salslaga har viktige oppgåver i ressurskontrollarbeidet og at styresmaktene har ønskt å utvide desse oppgåvene ut over vanleg kvotekontroll.

Føresegnene har også medverka til at fleire av salslaga sjølve har utvikla sitt eige ressurskontrollarbeid til å verte noko meir enn kvotekontroll.

Gjennom råfisklova og råfiskforskrifta er det oppretta eit monopol som gjer at dei fiskeslaga som er opprekna i råfiskforskrifta ikkje kan omsetjast, tilverkast eller utførast utan å vere selde gjennom, eller med godkjenning av, eit salslag. Med dette følger også eit ansvar for at fangstar som er omfatta av eineretten vert omsette i tråd med gjevne omsetningsføresegner, og at all fisk omfatta av eineretten faktisk vert omsett gjennom salslaga og ikkje på måtar der ressursuttak eller omsetning ikkje vert registrert, jf. råfisklova § 7. Kontrollen med at omsetningsreglane vert følgde, vert av salslaga kalla omsetningskontroll. Som regel er det dei same opplysningane salslaga kontrollerer i omsetningskontroll som dei Fiskeridirektoratet kontrollerer i ressurskontroll.

Opplysningane salslaga får gjennom landings- og sluttsetel vert såleis kontrollerte med omsyn både til omsetningsmonopolet og kvoteavrekninga, medan forvaltningas kontroll skjer med utgangspunkt i at uttaket av fiskeressursane skal avreknast og vere i tråd med kvotar og tekniske reguleringar. Føremålet med kontrollane vil i dei langt fleste tilfelle vere det same; å sikre at kvoteføresegner og anna regelverk vert følgde.

#### 8.1.9.3 *Tilleggshøyring om styrking av kontrollheimlane til salslaga*

Havressurslovutvalet foreslo å vidareføre gjeldande rett når det gjeld ansvaret til salslaga i ressurskontrollen. Departementet er samd i at det sjølvstendige ansvaret til salslaga i ressurskontrollen skal først vidare, men meiner at salslaga må setjast betre i stand til å utføre operativ kontroll. Departementet meinte difor det var behov for å styrke kontrollheimlane til salslaga og sende ut eit høyringsnotat om denne saka.

Fiskesalgslagenes Samarbeidsråd og Fiskeridirektoratet har i høyringsfråsegnene til NOU 2005: 10, kommentert kontrollansvaret til salslaga. Begge peikar på at salslaga har, og også i framtida bør ha, ei viktig rolle i det samla ressurskontrollarbeidet.

Departementet foreslo difor i høyringsnotatet å ta inn ei føresegn i havressurslova og råfisklova som gjev salslaga kompetanse til å krevje uhindra tilgang til leverandørens fartøy og merd og kjøparens og mottakarens lager og rekneskap i samband med ressurskontroll.

Departementet vurderte spørsmålet om kontrollansvaret til salslaga slik i høyringsnotatet:

Når det gjeld salslaga sine oppgåver i samband med kvotekontrollen, meiner departementet at desse bør først vidare slik det er i dag. Dette er oppgåver som salslaga løyer på ein effektiv og god måte, og ordninga bør difor fortsette. Ordninga gjev også oversikt over landa art, kvantum og pris på ein og same stad – noko som er ein stor fordel i kontrollsamanheng. Det er like fullt naudsynt med nokre klargjeringar i forhold til salslaga si plikt til å gje kvoteopplysningar til Fiskeridirektoratet.

Hovudspørsmålet er kva rolle og ansvar ein ønskjer at salslaga skal ha i ressurskontrollarbeidet ut over kvotekontrollen. Alternativa kan graderast frå at salslaga ikkje skal ha noko ansvar i ressurskontrollarbeidet i det heile tatt, at ansvaret skal avgrensast til berre å utføre kvotekontroll, at ansvaret skal oppretthaldast slik det er i dag, til at salslaga sitt kontrollansvar skal utvidast. Føresegnene i havressurslova må utformast etter kva for eit alternativ som vert valt.

Dersom salslaga sitt ansvar i ressurskontrollarbeidet skal først vidare slik det er i dag, vil det også være trong for å gjere føresegnene om dette klårare, slik at dei gjev salslaga kompetanse til å oppfylle og gjennomføre kontrolloppgåvene sine.

...  
Dersom salslaga skal ha ressurskontrolloppgåver utover kvotekontroll, vil det difor vere naudsynt å presisere grensene for salslaga sitt kontrollarbeid i lova, inkludert kva opplysningar dei kan krevje i samband med ressurskontrollarbeidet. Ei slik presisering er ein føresetnad for at salslaga kan utføre ressurskontrolloppgåvene sine på ein tilfredsstillande måte.

Departementet vil understreke at salslaga har ei svært viktig rolle i det samla ressurskontrollarbeidet og meiner salslaga har eit større potensiale for å utføre ressurskontrolloppgåver enn det som vert utnytta i dag. Dette gjeld mellom anna i forhold til kontroll på anlegg og ved landing og omsetning av fisk. Salslaga har ein unik posisjon med omsyn til å ha oversikt over fiskemønster, kor fangstar vert landa og omsett, og til kva produkt fisken vert brukt. Vidare har dei god oversikt over kva utfordringar både fiskarane og landanlegga står overfor. Samla gjev dette salslaga ein oversikt og konkret kunnskap som er verdifull i ressurskontrollarbeidet og som bør nyttast betre enn i dag. Salslaga har i tillegg ei eiga interesse for å utføre kontroll på anlegg og ved landing og omsetning av fisk for å sjå til at fisk vert omsatt i tråd med råfisklova og salslaga sine føresegner. Brot på reguleringsføresegner vil ofte også tyde på bort på omsetningsføresegner.



Departementet meiner det prinsipielt er viktig at salslaga skal ha eit sjølvstendig kontrollansvar for å nytte sin kunnskap til den samfunnsinteressa som ressurskontrollen er. Spørsmålet er kva innhald dette kan ha og når salslaga kan utføre kontroll.

Salslaga sitt ansvar for ressurskontroll er i dag avgrensa til dei opplysningane som naturleg følgjer av salslagas verksemd. Havressurslovutvalet sitt forslag inneber ei vidareføring av gjeldande rett. Kontrollen skal være avgrensa til dei opplysningar som naturleg følgjer av salslaga si verksemd etter råfisklova, særleg kontroll med at fangstuttak og landa fangst er i samsvar med føresegner fastsett i medhald av havressurslova er overhalde. Departementet meiner dette er ei hensiktsmessig avgrensing av salslaga sitt ressurskontrollansvar.

Departementet meiner samstundes det er naudsynt å gje føresegner som gjev salslaga heimel til å utføre kontrollar på fartøy og anlegg, og føresegner som pålegg kontrollsubjekta å gje salslaget tilgang til opplysningar. Samla vil dette i praksis innebære at salslaga vert satt i stand til faktisk å utføre dei oppgåvene salslaga alt har. Samanlikna med gjeldande rett vil dette i praksis gje salslaga sitt kontrollansvar eit meir reelt innhald enn kva tilfellet er i dag.

...

Om salslaga finn brot på føresegnene i eller i medhald av havressurslova ved gjennomføring av ressurskontroll, er det Fiskeridirektoratet, påtalemakta eller domstolane som skal avgjere kva reaksjonar brot på føresegnene skal få. Salslaga si oppgave vil vere å gjennomføre kontroll, avdekke lovbrøt og så overlate saka til myndigheitene. Salslaga skal såleis ikkje ha kompetanse til å fatte vedtak som følgje av brot på havressurslova. Dette gjeld likevel ikkje vedtak om inndraging av fangst ut over kvote.

Når salslaga utfører ressurskontroll, utfører dei offentlege forvaltningsoppgåver og departementet og direktoratet vil ha instruksjonsmyndigheit over salslaga i forhold til desse oppgåvene.

Departementet var medvite om at eit forslag om føresegner som gjev salslaga kompetanse til å utføre kontrollar på fartøy og anlegg og tilgang til mellom anna rekneskapsopplysningar, ville verte omdiskutert. Departementet drøfta difor dette, og uttalte:

Salslaga er private organisasjonar, eigd av fiskarane. Når dei skal utføre offentlege ressurskontrolloppgåver, vil det kunne kome innvendingar frå fleire hald. Dette gjeld særleg i forhold til å

gje den tilgang til opplysningar hos fiskar eller kjøpar/mottakar som salslaga vil få ved utføring av kontroll.

Det er i dag lite kontroversielt at salslaga skal ha eit kontrollansvar, særleg i forhold til kvotekontrolloppgåver. Lovgjevar har tidlegare teken stilling til at salslaga skal utøve offentlege kontrolloppgåver sjølv om dei er private organisasjonar, jf fråsegnene i ot.prp. nr. 92 (2000–2001) som er sitert ovanfor. Departementet vil peike på at det ikkje er uvanleg gjennom lover å gje private organisasjonar myndigheit til å utføre offentlege kontrolloppgåver.

Innvendingane kan gjelde kva for kompetanse og oppgåver salslaga konkret skal ha ved utøving av ressurskontroll. Dette har samanheng med at salslaga er private organisasjonar eigd av fiskarane, og at fleire salslag gjennom eigne dotterselskap eig heile eller delar av verksemd som er knytt til omsetning og produksjon av fisk. Det kan difor hevdast at salslaga ikkje vil vere uhilda ved utføring av enkelte typar kontrollar, samt at det kan vere ei fare for misbruk av innhenta opplysningar i dei tilfeller kor salslaga gjennom dotterselskap er involvert i fiskerinæringa. Samla leier dette til spørsmål om salslaga ikkje bør ha kompetanse til å utføre ressurskontroll som gjev dei tilgang til visse typar opplysningar.

Salslaga si verksemd som ikkje direkte er organisering av førstehandsomsetninga skal etter råfisklova skje gjennom dotterselskap. Tidlegare var det ikkje eit slik skilje mellom dei lovfesta primæroppgåvene til salslaga og forretningsdrift. Då denne innskrenkinga i den ålmenne næringsfridomen for salslaga vart gjort, var grunngevinga at det ville kunne gje grunnlag for eit meir ordna skilje mellom forretningsdrift og dei lovfesta oppgåvene til salslaga, jf Ot.prp. nr. 61 (1991–92). Det vart og lagt vekt på at dette skiljet ville kunne gje salslaga betre spelerom til å fylle sine primæroppgåver. Såleis kan det seiast å vere avstand mellom organiseringa av førstehandsomsetninga og anna forretningsdrift.

Det har like fullt frå landindustrien og deira medlemsorganisasjonar tidlegare kome innvendingar mot at salslaga skal kunne kontrollere sine egne verksemder. Dei har peika på at det vil kunne skade ein uhilda kontroll, at dei som kontrollerer har eigarpartar i dei selskapa som vert kontrollerte. Det vert også synt til at offentlig kontroll må utøvast av nøytrale organ, og at so ikkje vil vere tilfelle når salslaga som kontrollorgan er involvert i fiskerinæringa gjennom dotterselskap.

...

Salslaga sjølve ønskjer ut frå fleire omsyn både å kunne delta i næringsverksemd gjen-

nom dotterselskap og å kunne utføre ressurskontrolloppgåver. Salslaga ser kontrollverksemd som ein naturleg og viktig del av sine oppgåver, og er opptekne av å styrke denne i framtida.

Departementet ser salslaga sine argument om at det er teneleg ut frå fleire omsyn å kunne delta i næringsverksemd gjennom dotterselskap. Departementet har tiltru til og erfaring med at salslaga utfører sine offentlege oppgåver på ein uhilda og god måte. Dette gjeld også ressurskontroll- og omsetningskontrolloppgåver. Det skal understrekast at salslaga har vorte stadig meir profesjonelle som forvaltningsorgan i takt med at dei utfører stadig fleire oppgåver på vegne av myndigheitene. Dei to største salslaga har også etablert eigne kontrollavdelingar som skal vere uavhengige av resten av organisasjonen, slik at ressurs- og omsetningskontrollen skal vere mest mogleg uhilda. Vidare er ein forsvarleg og best mogleg ressurskontroll ei overordna samfunnsinteresse, som det også er i fiskarane og fiskekjøparane si eigen interesse vert best mogleg.

Det er også viktig at allereie oppbygde system vert nytta i dette arbeidet. Det gjeld ikkje minst for salslaga, som både har eit apparat og mykje verdifull kunnskap som bør nyttast i ressurskontrollarbeidet.

For å få full nytte av dette, må salslagas kompetanse til å utføre kontroll gjevast eit konkret og teneleg innhald. Departementet meiner på denne bakgrunn at § 12–5 må utformast slik at salslaga ved utføring av ressurskontroll kan krevje tilgang til fartøy, merdar og kjøpars lager og rekneskapsmateriale. Likeeins må det etablerast ei plikt for dei som vert kontrollerte å utlevere slike opplysningar til salslaga.

#### 8.1.9.4 Høyringsfråsegner

Høyringsfråsegnene er delte i synet på kontrollansvaret til salslaga. Norges Fiskarlag, Norges Råfisklag, Vest-Norges Fiskesalslag, Sunnmøre og Romsdal Fiskesalslag, Rogaland Fiskesalgslag, Skagerakfisk og Fiskeridirektoratet støttar forslaget frå departementet, medan Fornyings- og administrasjonsdepartementet, Finansdepartementet og Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening av ulike årsaker går i mot forslaget.

*Fiskeridirektoratet* viser til at dei i høyringsfråsegna til havressurslova har peika på at ansvaret til salslaga for ressurskontroll etter saltvassfiskeklova må følgjast opp med nødvendige heimlar for gjennomføring av kontroll.

Salslaga peikar i sine høyringsfråsegner på at det er viktig for salslaga å ha kompetanse til å kunne utøve faktisk kontroll for å avdekkje feil i

fangst- eller omsetningsopplysningar og at dei har tilgang til slike opplysningar som nemnt i forslaget.

*Norges Fiskarlag* framhevar at:

Fiskerene og samfunnet har felles interesse og nytte i en forsvarlig og best mulig ressurskontroll, og at salgslagenes store kompetanse, totaloversikt og oppbygde system bør kunne benyttes i denne kontrollen. Norges Fiskarlag viser til at salgslagene selv er av den oppfatning at innsyn i mottakers regnskaper er en forutsetning for at omsetningskontrollen de også er pålagt etter § 7 i råfiskloven kan bli reell. Fiskarlaget støtter denne oppfatning.

*Norges Fiskarlag* legg til grunn at statens kontrollør vert trekt inn i kontrollarbeidet ved å få eit særleg ansvar for revisjon av salslaga sine kontrollsystem.

Dei høyringsinstansane som går i mot forslaget, har i hovudsak lagt vekt på at salslaga driv eiga verksemd gjennom dotterselskap. *Fornyings- og administrasjonsdepartementet* trur såleis at:

en hjemmel for innsyn som foreslått vil gi rollekonflikter der salgslagene selv driver virksomhet utenfor enerettsområdet. Når offentlig kontroll utføres av en aktør som står i et ervervsmessig konkurranseforhold til kontrollobjektet, vil det vanskelig kunne opprettholdes et tillitsforhold til kontrollinstansen.

Fornyings- og administrasjonsdepartementet meiner vidare at dei kontrollheimlane som er foreslått kan føre til at kontrollobjekta isolerer aktivitetane som er gjenstand for kontroll i eigne selskap, og at forslaget difor kan auke kostnadane ved foredling av fisk.

*Finansdepartementet* peikar på at å overlate kontrolloppgåver til aktørar som samstundes har kommersielle interesser, gjev uheldige rollekonflikter som så langt som råd er bør unngåast. Dei skriv vidare at:

I fiskeri- og landbrukssektoren er slike rollekonflikter langt på vei institusjonalisert gjennom markedsreguleringssystemet, omsetningsloven, råfiskloven og unntak fra konkurranseloven.

*Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening* uttalar at «hva gjelder salgslagenes oppgave i ressursammenheng, er det intet som tilsier noe behov for at lagene skal få ubegrenset tilgang til kjøpernes regnskaper mm. ... FHL finner det helt urimelig at et salgslag som selv driver salg/eksport skal kunne gå igjennom konkurrentenes regnskap og således finne ut f.eks. hvilke kunder de har i Danmark og hvilke priser og betingelser

de selger til. ... FHL mener vidare det vil skape uklarhet og unødig ressursbruk at både Fiskeridirektoratet og flere salgslag faktisk samtidig skal ha rett til å gjennomgå en bedrifts bøker i tillegg til politiet.»

Dei høyringsinstansane som er negative til å styrke kontrollkompetansen til salslaga, har alle fremma alternative løysingar.

*Fornyings- og administrasjonsdepartementet* «ber om a det i forbindelse med foreliggende forslag blir utarbeidet alternative løysningar, som blant annet innebærer at kontrollen foretas av et nøytralt offentlig organ, i de tilfelle hvor salgslagene etter høyringsforslaget ville få tilgang på regnskaper som omfatter virksomhet som står i et ervervsmessig konkurranseforhold til salgslagenes datterselskaper.»

*Finansdepartementet* konkluderer med at «tungtveiende prinsipielle hensyn [tilsier likevel] at det bør foretas en konkret vurdering av alternative reguleringsformer basert på at de aktuelle kontrolloppgaver utføres av offentlige myndigheter. Det foreliggende høyringsnotat gir ikke grunnlag for å forkaste et slikt alternativ. Først når et slikt alternativ er vurdert, kan det foretas en konkret avveining av ulike hensyn som grunnlag for en endelig beslutning.»

*Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening* «fastholder følgelig at det må være mer enn tilstrekkelig at kun Fiskeridirektoratet gies en slik utvidet kontrolladgang som det legges opp til i havressursloven.»

### 8.1.9.5 Vurderingane til departementet

#### 8.1.9.5.1 Generelt

Havressurslovutvalet har som nemnt foreslått å vidareføre gjeldande rett når det gjeld salslaga sitt ansvar for ressurskontrollen. I dette ligg ei prinsipiell vurdering av at salslaga saman med Fiskeridirektoratet og Kystvakta skal ha eit sjølvstendig ansvar for ressurskontrollen. Departementet er samd i denne vurderinga, og foreslo difor i høyringsnotatet referert ovanfor at heimlane for denne kontrollen i havressurslova vert gjort klarare, slik at dei gjev salslaga kompetanse til å oppfylle og gjennomføre alle kontrolloppgåvene dei har vore pålagde i lengre tid.

Dei høyringsinstansane som går imot forslaget legg vekt på at salslaga kan drive verksemd i dotterselskap som ikkje er direkte knytt til organiseringa av førstehandsomsetninga, jf. råfisklova § 3 andre ledd nr. 4. Dette gjer, i følgje desse høyringsinstansane, at salslaga sine dotterselskap kan få innsyn i opplysningar om pris- og marknadsforhold

som kan gje eit utilsikta konkurransefortrinn. Det vert også peika på at kontrolloppgåvene til salslaga representerer ei uheldig rolleblending.

Hovudoppgåva til salslaga er å regulere førstehandsomsetninga av råfisk. Gjennom denne aktiviteten kjem det fram ei rekkje opplysningar som er viktige i ressurskontrollen. Plikta til å gje slike opplysningar til salslaga er mellom anna nedfelt i landings- og sluttsetelforskrifta, og er ein viktig del av kvote- og ressurskontrollen. Gjennom reguleringa av omsetninga i første hand får salslaga i dag oppgjewe prisar, kvantum, produkttilstand og liknande.

Lovgjevar har sidan 1990 understreka at salslaga har eit ansvar for ressurskontrollen. Seinast i 2001 understreka lovgjevar at salslaga skal ha eit sjølvstendig kontrollansvar, jf. Ot.prp. nr. 92 (2001–2002). Forslaget som departementet har fremma no er berre ei oppfølging av lovendinga i 2001, då salslaga sitt kontrollansvar vart utvida frå eit medverkingsansvar til eit sjølvstendig ansvar, for å gje salslaga heimlar til å utføre dei oppgåvene dei har vore pålagde sidan 1990.

Departementet vil undertreke at sjølv om ressurskontroll ikkje er salslaga si primære oppgåve, har dei ei svært viktig rolle i det samla ressurskontrollarbeidet. Departementet vil også understreke at dei har eit større potensial for å utføre ressurskontrolloppgåver enn det som vert utnytta i dag. Departementet vil difor at salslaga vert sette i stand til å utføre kontrollar og at kontrollsubjekta pliktar å gje salslaga slike kontrollopplysningar som går fram av føresegna i lova. Salslaga sitt kontrollansvar og kompetanse skal vere avgrensa til dei opplysningar som naturleg følgjer av verksemda til salslaga etter råfisklova.

Ressurskontrollarbeidet i Noreg er bygd opp med ein kvotekontroll som salslaga i dag utfører, og operativ kontroll basert på risikovurderingar. Det norske systemet, der fangst vert omsett gjennom salgslag i første hand, gjev ei unik registrering av kvantum, art, kvoteområde og pris som gjer dette til eit godt verktøy i kontrollsamanheng.

Salslaga har ofte minst like god informasjon om slike opplysningar i sann tid som styresmaktene og kan peike ut aktuelle kontrollsituasjonar. Fleire av salslaga driv i dag såleis kaikontrollar, både for å sikre at kvantumsopplysningar er rette og for å kontrollere at omsetningssystemet vert følgd.

Departementet vil understreke at styresmaktene dei seinare åra har ført ein aktiv kamp både politisk og praktisk for å kome ulovleg fiske til livs, særleg i nærområda våre. Det ulovlege fisket rammar heile næringa og kystsamfunna. Som ei følgje av dette har løyvingane til det ressurskontrollarbeidet Fiskeridirektoratet og Kystvakta driv, auka dei

seinare åra. Arbeidet kan styrkast ytterlegare ved å nytte den ressursen salslaga representerer på beste måte.

Gjennom reglane om hamnestatskontroll i NEAFC krevst det no at ein større del av landingane skal kontrollerast fysisk. Dette utfordrar det norske kontrollapparatet, som mellom anna på grunn av registrerings- og førstehandsomsetnings-systemet, har kunna hatt ein heller låg frekvens av fysiske kontrollar med landingar. Eit auka krav til fysisk kontroll av landingar stiller krav til ein meir kostnadseffektiv bruk av ressursane i det samla kontrollarbeidet i Fiskeridirektoratet. Departementet meiner difor det vil vere tenleg å kunne inkludere også dei kaikontrollane salslaga allereie utfører i det samla talet på fysiske kontrollar av landingar, og på andre måtar å kunne nytte den ressursen salslaga er i kontrollarbeidet.

Ein høyringsinstans viser til at tungtvegande prinsipielle omsyn talar for at det vert vurdert om desse kontrolloppgåvene bør utførast av offentlege styresmakter. Departementet meiner som nemnt lovgjevar ved fleire høve heilt sidan 1990 har bestemt at salslaga faktisk skal delta i kontrollarbeidet på ein slik måte som skissert i departementet sitt høyringsnotat. Dei viktige og prinsipielle vurderingane er såleis allereie gjort. Fleire av salslaga har også delteke i ressurskontrollarbeidet ved å gjennomføre egne ressurskontrollar ved landing av fangst, eller ved å delta saman med Fiskeridirektoratet.

Departementet drøfta likevel i høyringsnotatet moglege negative følgjer av salslaga sine kontrolloppgåver og retten deira til å drive forretningsverksemd i dotterselskap. Departementet ser at denne retten for salslaga reiser prinsipielle problemstillingar. Samstundes meiner departementet at frykta for at salslaga skal misbruke informasjon innhenta ved kontroll er mykje overdriven. Når salslaget utfører ein kontroll er det som offentleg styresmakt, og som offentleg styresmakt er salslaget underlagt teieplikt om forretningsløyndomar med tilhøyrande reglar om straff om pliktene vert brotne. Dette gjeld òg bruk av slik informasjon i eiga næring.

Departementet vil peike på at det er Fiskeridirektoratet som har og skal ha hovudansvaret for ressurskontrollen i Noreg. Forslaget om å styrke salslaga sin kontrollkompetanse inneber ikkje at dei skal overta oppgåver frå Fiskeridirektoratet, men at dei skal setjast i stand til å utføre dei oppgåvene lovgjevar tidlegare har pålagt dei. Slik sett kan ikkje departementet sjå at det er grunnlag for å vurdere alternative reguleringsformer basert på at dei aktuelle kontrolloppgåvene vert utførde av

offentlege styresmakter, slik ein høyringsinstans foreslår. Kontrolloppgåvene vert tekne hand om av ei offentleg styresmakt, men salslaga skal i tillegg kunne utføre slik kontroll.

Departementet kan ikkje sjå at faren for misbruk av kontrollopplysningar er overhengande, slik mellom anna Fornyings- og administrasjonsdepartementet og Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening gjev uttrykk for. Salslaga har allereie gjennom sluttsetlane tilgang til kva prisar dei ulike kjøparane betaler, utan at det vert hevda at desse opplysningane vert misbrukte. Like fullt meiner departementet det ikkje er heldig at det vert stilt spørsmål ved habiliteten til salslaga som kontrollorgan. Opplysningar om vidaresal og kundar må reknast som meir konkurransesensitive enn opplysningar om omsetnaden i første hand. Departementet vil i dei nærare føresegnene for kontrollverksemda ta sikte på å skape rutinar for å sikre at slik informasjon ikkje vert nytta til andre formål enn det dei er innhenta for. Vi viser vidare til at dei to største salslaga har organisert kontrollleiningane sine slik at dei skal vere uavhengige av resten av organisasjonen. Departementet vil peike på at dette kan vere ei fornuftig løysning også for dei andre salslaga, og det kan medverke til at kontrollleiningane til alle salslaga vert rekna som uavhengige. Ei slik løysing kan likevel vere problematisk å få til i praksis for dei minste salslaga, som ikkje har så mange tilsette.

På den andre sida er det viktig å få fram at Fiskeridirektoratet og salslaga gjennom eit prosjekt nyleg har samarbeidd for å betre og effektivisere ressurskontrollen salslaga og Fiskeridirektoratet imellom. Prosjektet har gjeve grunnlag for betre samarbeid og rutinebeskrivingar, og inneber også ei tettare oppfølging av salslaga som offentleg kontrollinstans. Departementet meiner dette vil vere ein styrke ved at salslaga vert rekna som uavhengige og sjølvstendige aktørar i ressurskontrollen.

Departementet vil òg peike på at salslaga samla legg ned betydelege ressursar i kontrollarbeidet, knytt til både fysiske kontrollar, kvoteavrekning og oppbygging og vedlikehald av datasystem for registrering av fangstar. Salslaga sjølve framhevar at god ressursforvaltning og god ressurskontroll er grunnleggjande føresetnader for verksemda fiskarane og salslaga driv. Det same gjer fiskarane. Dersom ein skulle kome til at salslaga ikkje lenger skal utføre ressurskontroll, reknar departementet med at det får konsekvensar i form av krav om auka offentleg innsats. Departementet viser til at salslaga brukar mange årsverk til ressurskontroll, og dei to største laga har fast tilsette kontrollørar som gjennomfører mange landingskontrollar. Vert

dette avvikla vil det heilt klart svekkje den nasjonale innsatsen på ressurskontrollområdet.

Departementet meiner på denne bakgrunn at salslaga skal gjevast kompetanse til å få tilgang til fartøy og landanlegg og tilgang til relevante kontrollopplysningar, samstundes som kontrollsubjekta får plikt til å gje slik tilgang og slike opplysningar. Departementet vil likevel stille krav til organiseringa av kontrollarbeidet i dei tilfella der salslaga driv konkurrerende verksemd.

For å sikre at det ikkje vert stilt spørsmål ved misbruk av kontrollopplysningar for dei salslaga som driv konkurrerende verksemd i dotterselskap, må dei salslaga som driv konkurrerende verksemd organisere kontrolleringane sine slik at dei er uavhengige av resten av organisasjonen. Dette gjeld likevel berre for dei som ønskjer å drive kontroll av rekneskapsopplysningar som ein del av kontrollverksemda. For dei salslaga som ikkje vil drive denne type kontroll, er det ikkje nødvendig å opprette uavhengige kontrolleringar for å føre vidare den kvotekontrollen salslaga utfører i dag. Kravet til å organisere kontrollverksemda som ovanfor nemnt gjeld vidare berre for dei salslaga som faktisk driv konkurrerende verksemd gjennom dotterselskap.

I vurderinga av kva som skal reknast som konkurrerende verksemd, skal det leggjast ei vid tolking til grunn, og det vil vere opp til departementet å fastleggje kva som skal reknast som konkurrerende verksemd dersom det oppstår spørsmål om dette.

Kompetansen til å utøve kontrolloppgåver inneber også at salslaga er underlagde instruksjonsmynde frå styresmaktene på dette området og at utføringa av desse oppgåvene må følgjast opp tettare enn i dag. Departementet finn det tenleg å gje nærare forskrifter om dette. Her vil departementet setje krav til organisering av kontrolleringa for å sikre uavhengig handheving, god og dokumenterbar gjennomføring av kontrollane, vern av forretningsløyndomar og at rapporteringspliktene til Fiskeridirektoratet vert haldne.

Forslaget til føresegn er teke inn i § 48 andre, tredje og fjerde ledd, som også samsvarar med forslaget til ny føresegn i råfisklova § 7, jf. nedanfor.

#### 8.1.9.5.2 Forholdet til råfisklova § 7

Salslaga skal etter råfisklova § 7 føre kontroll med at føresegnene fastsette i eller i medhald av råfisklova vert følgde. Kontrollen omfattar også råfisk som vert landa utan at fisken vert omsett. Plikta til å kontrollere at føresegnene i råfisklova vert følgde heng saman med omsetningsmonopolet salslaga har med heimel i råfisklova. Slik kontroll vert av salslaga ofte kalla for omsetningskontroll.

Råfisklova § 7 kom inn i lova i 1990. Grunngevinga i forarbeida (Ot. prp. nr. 81 (1988–89)), syner at styresmaktene var mest opptekne av kva salslaga kunne bidra med ved kontroll av om reguleringar og liknande vart følgde.

Like fullt gjev føresegna salslaga eit vidare ansvar. Dei skal sjå til at omsetningssystemet vert følgd, ved at råfisk vert omsett gjennom salslaga og at omsetninga skjer i tråd med råfisklova, råfiskforskrifta og salslaga sine forretningsreglar. Departementet meiner salslagas ansvar for å kontrollere at føresegnene i eller i medhald av råfisklova § 7 vert følgde, skal først vidare.

Lik saltvassfiskelova § 45a gjev ikkje råfisklova § 7 salslaga tilstrekkeleg heimel til å gjennomføre dei kontrolloppgåvene dei er pålagde. Departementet vil difor foreslå at råfisklova § 7 vert endra slik at salslaga får heimel til gjennomføre dei kontrollane dei allereie er pålagde.

Nokre av høyringsinstansane har særleg vore kritiske til at salslaga skulle få kompetanse til å kontrollere at desse føresegnene vert haldne, særleg gjeld det minstepris. Departementet vil peike på at dei opplysningane salslaga kontrollerer vil i dei aller fleste tilfelle vere dei same, anten dei gjennomfører ressurskontroll etter saltvassfiskelova eller omsetningskontroll etter råfisklova. Ved kontrollar finn ein ofte brot på begge typar reglar. Omsetningskontroll og ressurskontroll heng såleis nært saman.

Departementet vil peike på at omsetningsmonopolet og den registreringa av fangst som skjer gjennom salslaga, gjev fiskeristyresmaktene ei unik oversikt over landa og omsett fisk og verdien i første hand. Dette systemet er avhengig av ein effektiv omsetningskontroll for å sikre at enkelte ikkje undergrev det. Departementet meiner difor det er nødvendig at salslaga også har heimel til å gjennomføre kontroll med at råfisklova og føresegner fastsette i medhald av denne, vert følgde. Noko av det viktigaste med omsetningskontrollen er nettopp å kontrollere at dei økonomiske føresegnene fastsette i eller i medhald av råfisklova, vert følgde. Denne kontrollen kan salslaga ikkje utøve fullt ut, utan tilgang til sentrale kontrollopplysningar hos kjøpar og seljar.

Departementet meiner at drøftinga ovanfor i høve til ressurskontroll også gjeld for omsetningskontroll. Råfisklova § 7 må såleis endrast for å gje salslaga kompetanse til å gjennomføre omsetningskontrollar slik dei er pålagde i føresegna.

Departementet meiner at føresegner som gjev salslaga heimel til å utføre omsetningskontrollar på fartøy og anlegg og føresegner som pålegg kontrollsubjekta å gje salslaget tilgang til opplysningar,

bør gjelde for dei same objekt, stader og opplysningar som for salslaga sine ressurskontrolloppgåver. På same måte skal kontroll av rekneskapsopplysningar vere underlagde dei same restriksjonar som for kontroll etter havressurslova § 48. Forslaget til føresegn i råfisklova § 7 andre og tredje ledd, samsvarar difor med forslaget til føresegn i havressurslova § 48 andre, tredje og fjerde ledd.

#### 8.1.9.5.3 Særleg om overføring av fangstopplysningar

Fiskeridirektoratet fører oversikt over fartøya sine kvotar og rettar, medan salslaga registrerer all fangst som vert landa og ført på landings- og sluttsetel, og avreknar fangsten fartøya sine kvotar.

Registrering av all fangst som vert landa og omsett er ein viktig del av ressurskontrollen. Registreringa av fangstdata og overføringa av desse opplysningane til Fiskeridirektoratet, er ein grunnleggjande føresetnad for ein korrekt fangststatistikk. Overføring av fangstopplysningar frå salslaga til Fiskeridirektoratet er i dag berre regulert i avtalar mellom salslaga og Fiskeridirektoratet. Det er ikkje fastsett noko plikt i lov eller forskrift for salslaga til å rapportere fangstopplysningar. Pliktene for fiskar og kjøpar eller mottakar av fisk til å gje opplysningar om fangsten, er derimot regulerte i landings- og sluttsetelforskrifta.

Departementet meiner at salslaga sitt ansvar for å formidle fangstopplysningar til Fiskeridirektoratet bør regulerast i lov eller forskrift. Dette er ei viktig offentleg oppgåve som salslaga utfører for styresmaktene, og det er ikkje tilfredsstillande at denne oppgåva berre er regulert i gamle avtalar, slik det er i dag.

Ved lov- eller forskriftsfesting kan ein regulere desse oppgåvene på ein tenleg måte og ein kan også ta omsyn til at Fiskeridirektoratet må kunne føre tilsyn med om salslaga oppfyller pliktene sine til rapportering av slike opplysningar. Ei lov eller forskriftsfesting vil gjere salslaga sine oppgåver på dette området meir synlege.

Departementet meiner det er tilstrekkeleg om salslaga si rapporteringsplikt vert fastsett i forskrift. Det vert gjort framlegg om heimel for slik forskrift i § 48 fjerde ledd.

## 8.2 Enkelte tekniske reglar med kontrollformål

### 8.2.1 Innleiing

For å forvalte dei levande ressursane i havet på ein tenleg måte, er det i saltvassfiskelova fastsett ei

rekke reglar av ulik karakter, knytt til regulering av ressursuttaket. For å medverke til at haustinga skjer i samsvar med gjeldande reglar, og for å gjere ressurskontrollen betre og meir effektiv, kan departementet etter saltvassfiskelova § 4 første ledd gje føresegnar som påbyr eller forbyr bestemte reiskapstypar, teknisk utstyr og krav til dokumentasjon av ulikt slag. Vidare kan departementet gje påbod om plikt for næringsutøvarane til å skaffe seg informasjon og ta i mot og sende meldingar til styresmaktene.

Slike føresegnar handlar om krav som skal leggjast til rette for kontroll og redusere faren for at nokon kan skjule regelbrot. Ovanfor i kapittel 8.1 gjekk vi gjennom pliktene dei ulike aktørane har i samband med kontroll før, under og etter hausting. Vidare er det gitt tekniske reglar om korleis haustinga skal gjennomførast for å sikre eit berekraftig ressursuttak og eit tenleg haustingsmønster.

### 8.2.2 Forbod mot å ha visse typar reiskapar og utstyr

Departementet kan med heimel i saltvassfiskelova § 4 første ledd bokstav m gje nærare reglar om forbod mot å ha visse typar reiskapar om bord i fiskefartøy eller reglar om korleis enkelte typar reiskapar skal oppbevarast om bord.

Det er ikkje i medhald av § 4 første ledd bokstav m fastsett eit slikt forbod mot å ha om bord reiskapar som ikkje lovleg kan nyttast i det området fartøyet er i. Det betyr likevel ikkje at det ikkje finst reglar om kva type reiskapar dei ulike fartøya kan fiske med. Til dømes er det reglar om kva reiskapar som er tillatne og forbodne å fiske med i ulike område og reglar om korleis reiskapar det er forbode å fiske med, skal oppbevarast om bord på fiskefartøy, jf. nedanfor.

Hovudårsaka til at det ikkje er gjeve slikt forbod i medhald av § 4, er at ein del fartøy på same tur fiskar i ulike område, og med ulike reiskapar. Forbod mot å ha om bord utstyr som ikkje er lovleg i eitt område kunne føre til at fartøy måtte gå til land for å hente andre reiskapar i samband med skifte av område. Eit eksempel er fiske med stormaska trål nord og sør for 64°N, der maskevidda er 120 millimeter sør for grensa og 135 millimeter nord for grensa.

Reglar om kva reiskapar som er tillatne eller forbodne i ulike fiskeri og i ulike område, krav til utforming av reiskapar og reglar om maskevidde o.a., finn ein i utøvingsforskrifta. Når det gjeld forbod mot å ha ulike typar reiskapar om bord, er utgangspunktet i forskrifta § 13 at det er forbode å ha på dekk reiskapar og utstyr som ikkje oppfyller

krava for det fiskeriet ein til ei kvar tid driv. Likevel kan delar av slike reiskapar oppbevarast på dekk når dei ikkje lettvisst kan takast i bruk. Sentrale delar av ein trål skal til dømes vere frådelt resten av reiskapen, stua vekk, dekt av presenning og surra. Hovudformålet med denne føresegna er å hindre at ulovlege reiskapar lett kan takast i bruk under hausting.

Etter gjeldande rett kan departementet vidare med heimel i saltvassfiskelova § 4 første ledd bokstav p gje reglar som forbyr eller regulerer bruken av bestemte typar utstyr som kan nyttast til sortering, oppmaling eller dumping av fisk eller foredla fangst. Slike reglar kan vere viktige for å hindre eller gjere det vanskeleg med såkalla «high grading», dvs. utsortering og dumping av fangst med mindre verdi. Det er hittil berre gjevne reglar som forbyr bruk av sorteringsinnretningar om bord i fartøy som fiskar sild og makrell. For fiske av desse fiskeslaga er det også fastsett nærare krav til innretningar som er nødvendige for avsilning av vatn. I andre fiskeri er det ikkje innført slike reglar.

### 8.2.3 Påbod om kontrollutstyr (satellittsporing o.a.)

I medhald av saltvassfiskelova § 4 første ledd bokstav s kan departementet gje reglar om plikt til å ha og bruke bestemt utstyr for kontroll, rapportering og fastsetjing av posisjon, dvs. overføring av posisjonsopplysningar. Denne heimelen kom inn i lova i 1998 og er heimelen for føresegner om satellittsporing, jf. Ot.prp. nr. 58 (1997–98). Det er i forskrift 7. april 1999 om satellittbasert overvåking av fiske- og fangstfartøys aktivitet innført plikt til å ha om bord godkjent utstyr som automatisk sender opplysningar om posisjonen, kursen og farten til fartøyet ein gong kvar time. Plikta gjeld no for norske fiske- og fangstfartøy over 24 meter uavhengig av om dei er i farvatn under norsk jurisdiksjon, annan stats jurisdiksjon eller på det opne hav. Ved fiske i internasjonalt farvatn, gjeld plikta for alle norske fartøy, uavhengig av storleik. For fartøy som fiskar i EU-sona, gjeld kravet om satellittsporing for fartøy over 15 meter. I fiskerisona ved Jan Mayen og fiskevernsona ved Svalbard er det fastsett forskrifter om sporing for norske og utanlandske fartøy etter sonelova og svalbardlova. Utanlandske fartøy over 24 meter som har løyve til å fiske i Noregs økonomiske sone, er også underlagde krav om satellittsporing.

Bakgrunnen for innføringa av krav til slikt posisjoneringsutstyr, var at det kunne gjere ressurskontrollen monaleg meir effektiv, og gje Kystvakta og Fiskeridirektoratet verdfulle opplysningar om

kvar fartøya er og kvar dei er på veg. Opplysningane vert nytta til blant anna kontrollformål og forskning, og gjev eit mykje betre bilete av fangstaktiviteten enn det styresmaktene kan skaffe seg på annan måte. Satellittsporing kan mellom anna gje indikasjonar på om fartøy har fiska lovleg eller ikkje.

I kvalfangsten er det utvikla eit eige ferdsvarsystem (blue-box) som alle kvalfangstfartøy med heimel i saltvassfiskelova § 4 første ledd bokstav s er pålagde å ha. Systemet har mellom anna sterkt redusert behovet for inspektørar om bord i desse fartøya.

Opplysningane vert sende til Fiskeridirektoratet og vert lagra i eit eige register oppretta med heimel i saltvassfiskelova § 45 sjuande ledd.

Departementet kan fastsetje nærare reglar om registrering og bruk av opplysningar i registeret. Slike reglar er gjevne i forskrift om register for lagring av opplysningar innsamla ved bruk av satellittsporingssystem på fiskefartøy.

Registeret vart oppretta for bruk av Fiskeridirektoratet og Kystvakta i kontrollsamanheng, og det er berre desse to som har full tilgang til registeret. Registeret kan også nyttast til å oppfylle Noreg sine internasjonale plikter om overvåking og kontroll o.a. I forskrift er det vidare fastsett reglar om i kva tilfelle opplysningar kan utleverast til andre. Opplysningar kan etter forskrifta mellom anna utleverast til politi- og påtalemyndighet til bruk i straffesak, til statistikkformål i anonymisert samanheng og til Havforskningsinstituttet i forskingssamanheng. Opplysningane vert også formidla til Hovudredningssentralen til bruk ved redningsoperasjonar.

### 8.2.4 Krav til å ha tekniske dokument og teikningar, krav til stuving

Departementet kan med heimel i saltvassfiskelova § 4 første ledd bokstav q gje reglar om plikt til å ha godkjende kalibreringsdokument, lasteromteikningar og stuingsoversyn om bord.

Det er i forskrift gjevne pålegg om å ha godkjende kalibreringsdokument om bord i fartøy som er utstyrt med isvatn- eller RSW-tankar. Formålet er å gjere det mogleg å nytte peiling av tankane som eit ledd i kontrollen. Dette er særleg viktig ved kontroll av utanlandske fartøy på havet, fordi desse ofte ikkje landar fangstane sine i Noreg.

Fartøy over 24 meter med vanlege lasterom for føring av fersk eller fryst fangst har plikt til å ha kontrollerte teikningar av lasterom om bord ved hausting i farvatn under norsk jurisdiksjon. Der som fartøyet deltek i fiske i det nordvestlege Atlan-

terhav (NAFO-området) eller i EU-farvatn, gjeld dette kravet for fartøy over 17 meter.

Etter saltvassfiskelova § 4 første ledd bokstav q kan det også innførast plikt til å føre stuingsover- syn. Det er ikkje gjeve slike reglar i dag.

Etter saltvassfiskelova § 4 første ledd bokstav r, kan departementet gje reglar som pålegg fartøy separat stuing og sortering. Ein har prøvd å innføre slike krav fleire gonger, men framlegga har ikkje vorte vedtekne grunna uavklara spørsmål kring tryggleik og sjødyktigheit. Krav til separat stuing og sortering kan ha store fordelar ved kontroll av lasta til fartøy på sjøen.

### 8.2.5 Plikt til å innhente informasjon

Etter saltvassfiskelova § 9 andre ledd kan departementet påleggje dei som deltek i fiske og fangst å lytte på bestemte radiofrekvensar til bestemte tider for å få meldingar om reguleringar og når dei vert sette i verk. Departementet kan gje nærare reglar om kunngjering av slike meldingar og påleggje fiskarar å svare på oppkalling på radio. Det er viktig å peike på at plikta til å lytte på radio og halde seg oppdatert om endringar i reguleringane er absolutt, slik at fiskarar ikkje kan hevde at dei ikkje har fått med seg meldingane.

### 8.2.6 Reglar om melding ved start og avslutning av hausting og framstilling for kontroll

Med heimel i sonelova og svalbardlova, er det fastsett reglar om melding om start av fiske, fangst- meldingar, omlastingsmeldingar, melding om ham- nestopp, melding om avslutning av fisket og mel- ding om framstilling for kontroll for utanlandske fiske- og fangstfartøy. Desse reglane gjeld når desse fartøya skal fiske i Noregs økonomiske sone, fiskevernsona ved Svalbard, i Svalbards territorial- farvatn eller indre farvatn og i fiskerisona ved Jan Mayen.

Med unntak av plikt til å sende melding om framstilling for kontroll, gjeld tilsvarande reglar også for norske fartøy som fiskar i fiskevernsona ved Svalbard og Svalbards territorialfarvatn og indre farvatn.

Med heimel i saltvassfiskelova § 9 er det vidare fastsett reglar om rapporteringsplikt for norske far- tøy med torsketråløyve som kan tilverke fangst til filet om bord, for norske fartøy som omlastar i far- vatn under norsk jurisdiksjon, i internasjonalt far- vatn og i andre land sine soner, og for norske fartøy som er omfatta av reglane om hamnestatskontroll. På same måte som forskriftene som er fastsette

med heimel i sonelova og svalbardlova, inneheld denne forskrifta krav om rapportering ved start og avslutning av fiske, omlasting, hamnestopp og rap- portering om fangst.

Krav til innhald i dei aktuelle meldingane kan variere avhengig av kvar det vert fiska, kva slags fiskeslag det gjeld o.a. Til dømes skal utanlandske fartøy som fiskar i Noregs økonomiske sone sør for 62°N sende melding om fiskestart tidlegast 12 timar før innsegling i sona, men seinast 1 time før innsegling i sona. Fartøy som skal fiske i Noregs økonomiske sone nord for 62°N, i fiskevernsona ved Svalbard og i Svalbards territorialfarvatn eller indre farvatn skal sende melding om fiskestart tid- legast 24 timar og seinast 12 timar før fiske startar. Fartøy som skal fiske i fiskerisona ved Jan Mayen skal sende melding om fiskestart tidlegast 12 timar og seinast 6 timar før fisket startar. Når det gjeld plikta til å melde seg for kontroll, skal alle utanland- ske fartøy som fiskar i Noregs økonomiske sone nord for 62°N, i fiskevernsona ved Svalbard og i Svalbards territorialfarvatn og indre farvatn melde seg for kontroll ved eit av fleire fastsette kontroll- punkt ved avslutning av fisket. Plikta til å melde seg for kontroll er ikkje sett i kraft for fiskevern- sona ved Svalbard eller for Svalbards territorialfar- vatn og indre farvatn. Sør for 62°N er det berre far- tøy som har lisens til å fiske etter sild eller makrell som er pålagde å framstille seg for kontroll i eit av fleire kontrollområdar. Ved fiske i fiskerisona ved Jan Mayen er det ikkje fastsett plikt til å framstille seg for kontroll.

### 8.2.7 Omrekningsfaktorar

Etter saltvassfiskelova § 4 første ledd bokstav t kan departementet fastsetje omrekningsfaktorar for berekning av rund vekt for fangst som vert landa, produsert, oppbevart eller transportert. Denne heimelen vart vedteken i 2001, og det er gjort nær- are greie for bakgrunnen for lovendringa i Ot.prp. nr. 92 (2000–2001). Før den tid vart det fastsett omrekningsfaktorar i reguleringsforskriftene, men desse var då knytt til berekninga av kvoten til far- tøya og ikkje dei aktivitetane som skjer etter fisket.

Lovendringa i 2001 innebar difor to ting; heime- len for å kunne gje omrekningsfaktorar vart kla- rare og omrekningsfaktorane skulle brukast ikkje berre ved fangsting, men også ved kontroll ved lan- ding, produksjon, transport o.a. Slik vart omrekningsfaktorane styrka som eit viktig verke- middel i ressurskontrollen.

Omrekningsfaktorar har i lang tid også vore brukt i statistikksamheng for å berekne uttak av fisk. Etter at mange av dei viktigaste fiskeria er



kvoteregulerte, har det vorte behov for å nytte omrekningsfaktorar også i samband med sjølve kvoteavrekninga og for å sikre at fartøya ikkje overfiskar kvotane sine. Kvotar og uttak av fisk vert fastsette i rund vekt, medan fangsten ofte vert landa meir eller mindre foredla. For å berekne ressursuttaket er det såleis nødvendig å kunne rekne om frå det kvantum produktvekt fartøya leverer til kvantum rund vekt.

I denne samanheng er reglane om vasstrekk ved landing av pelagisk råstoff også ein omrekningsfaktor. Det er i forskrift fastsett eit standardisert vasstrekk på 2 % som skal trekkast ifrå etter veging av fangsten. Kvoten til fartøyet vert belasta med det kvantumet ein står igjen med etter vasstrekket.

For å få ei mest mogleg korrekt registrering av uttaket, er det viktig at omrekningsfaktorane speglar av det reelle utbyttet ved dei ulike produkta som vert leverte. Det har kome fram at det er behov for revisjon av omrekningsfaktorar for kvitfisk og å utvikle faktorar for produkt som i dag ikkje er dekkja av eksisterande omrekningsfaktorar. Fiskeridirektoratet går no igjennom dette. Noko av behovet for endringar av gjeldande omrekningsfaktorar skriv seg frå saker avdekte under kontrollar der det viser seg at det vert produsert enkelte filetprodukt om bord i fabrikkfartøy som det ikkje finst offisielle omrekningsfaktorar for. Dette kjem heller ikkje fram ved føring av fangstdagbok eller landings- og sluttsetlar. Sidan det ikkje finst faktorar for produkta, baserer føringa av desse dokumenta seg på produkt som ikkje er i samsvar med det som faktisk vert produsert. Då vert ikkje kvoteavrekninga korrekt i høve til det som faktisk vert hausta rekna i rundvekt. I tillegg er det behov for å gå gjennom forskriftene og omrekningsfaktorane på grunnlag av fleire rettsaker der spørsmål knytt til omrekningsfaktorar har vore sentralt. Når det gjeld kvitfisk er det også eit behov for å utarbeide standardar om vasstrekk på lik linje med pelagisk sektor.

### 8.2.8 Regulering av omlasting

Etter saltvassfiskeleva § 4 første ledd bokstav u kan det innanfor saltvassfiskeleva sitt verkeområde gjevast forskrifter om omlasting. Føresegna var ein del av lovendringane som vart vedtekne i desember 2006, jf. Ot.prp. nr. 98 (2005–2006).

I fiskeforbodslova § 5 første ledd er det fastsett forbod mot omlasting, tilverking og pakking av fisk og fiskeprodukt for fartøy som ikkje er norsk. Forbodet gjeld fangst både frå norske og utanlandske fartøy, jf. fiskeforbodslova § 5 første ledd. Føreseg-

nene i fiskeforbodslova gjeld i norsk territorialfarvatn, men ikkje territorialfarvatnet ved Svalbard, jf. fiskeforbodslova § 1. Føresegnene i fiskeforbodslova gjeld også i Noregs økonomiske sone, jf. sonelova § 3.

I territorialfarvatnet er det såleis ikkje tillate å laste om til utanlandsk fartøy. Departementet kan dispensere frå dette forbodet i akutte situasjonar som havari eller liknande. For norskfanga fisk kan departementet gjere unntak frå forbodet mot omlasting, tilverking og pakking når omsynet til avsetningsforholda tilseier det, og omsynet til produksjonen ved foredlingsanlegga i land ikkje talar imot.

Forbodet mot omlasting, tilverking og pakking av fangst i Noregs økonomiske sone gjeld likevel ikkje omlasting til norske fartøy, fartøy frå medlemsstatar i EU, Russland, Færøyane, Grønland, Island og fartøy frå NEAFC-samarbeidsland.

Det er med heimel i saltvassfiskeleva, sonelova og svalbardlova fastsett krav om rapportering av omlasting for utanlandske fartøy. Dette gjeld omlasting i Noregs økonomiske sone, fiskerisona ved Jan Mayen og fiskevernsona, territorialfarvatnet og det indre farvatnet ved Svalbard. Ved omlasting skal det fartøy omlastinga skjer frå melde frå om omlastinga seinast 24 timar før omlastinga startar. Det fartøy som har motteke fangst skal straks og seinast 1 time etter at omlastinga er avslutta sende melding om omlastinga.

Reguleringsforskriftene inneheld føresegner om at kvart fiskefartøy berre kan fiske og lande sine kvotar. I dette ligg at det er forbode å laste om fangst frå fiskefartøy til fiskefartøy. Forbodet er grunna i omsynet til ressurskontroll og kvoteavrekning. Forbodet mot å ta i mot fangst gjeld ikkje for fiskefartøy med fabrikk om bord når fiskerisaken er plombert.

### 8.2.9 Forslaget frå havressurslovutvalet

Utvalet peikar på at heimlane til å gje forskrifter som nemnt ovanfor er viktige for ressurskontrollen og foreslår at dei vert førde vidare.

Når det gjeld heimelen for påbod om kontrollutstyr (satellittsporing o.a.) peikar utvalet på at det er under utvikling programvare for automatisk sending også av andre pliktige opplysingar i form av rapportar frå fartøya. Dei viser til at ein tilsvarende heimel som i saltvassfiskeleva § 4 første ledd bokstav s vil vere viktig når slike program er ferdig utvikla og klare til utplassering, og at slike opplysingar representerer eit viktig verktøy i kontrollsamanheng og vil utviklast vidare over tid og gje endå større effekt. Utvalet viser vidare til at utvik-

linga går i retning av at større og større delar av flåten vert underlagd same plikt, og at det kan tenkjast at slik plikt kan innførast overfor reine omlastingsfartøy.

Når det gjeld heimel for plikt til å påleggje skilt stuing og sortering uttalar utvalet at heimelen bør førast vidare, men ikkje nyttast dersom slike krav vil gå ut over stabiliteten og tryggleiken til fartøyet.

Utvalet skriv følgjande om plikta til å skaffe seg informasjon:

Utvalget mener at bestemmelsen bør videreføres for å tydeliggjøre yrkesutøvers ansvar for å holde seg oppdatert innanfor de høstingsvirksomheter som bedrives til enhver tid, og overtredelse av bestemmelsen i seg selv vil kunne medføre straffansvar. Lovens forutsetning om at meldinger om reguleringer gis til bestemte frekvenser til fastsatte tider vil vidare være til hjelp for yrkesutøveren i å holde seg oppdatert, og regelen gis derved for en stor del av hensyn til yrkesutøveren selv. Utvalget ønsker vidare at loven skal kunne ta høyde for fremtidig utvikling i kommunikasjonsteknologi. I lovforslaget § 7–6 foreslås derfor at hjemmelen også omfatter plikt til å anskaffe og bruke annet kommunikasjonsutstyr.

Utvalget ønsker også å videreføre plikten etter saltvannsfiskeloven § 9 annet ledd tredje punktum til å lytte på og besvare anrop på radiotelefon. En slik plikt er viktig å lovfeste for at fartøy ikke skal unndra seg, forsinke eller på annen måte vanskeliggjøre gjennomføringen av kontroll eller generelle pålegg som Kystvakten eller annen myndighet anviser.

Utvalet foreslår at Fiskeridirektoratet får løyve til å opprette register over kontrolldata i tillegg til registeret over satellittdata. Utvalet uttalar vidare at:

En slik hjemmel bør også kunne åpne for etablering av ytterligere registre for andre typer data som oversendes via satellittsporingssystemet. Uten egen lovhjemmel for å opprette slike registre vil en være avhengig av konsesjon fra Datatilsynet. Registeret over satellittdata er en hensiktsmessig modell som sikrer en god og tilpasset regulering spesielt gjennom muligheten til å gi egne forskrifter om registeret og bruken av opplysningene.

Når det gjeld reglar om omlasting, skriv utvalet:

Saltvannsfiskelovens virkeområde omfatter omlasting ved kontroll av omsetning av fisk, og utvidelsen av virkeområde i henhold til Ot.prp. nr. 92 (2001–2002) ble således utelukkende gjort med tanke på kontrollformål. Utvalgets

forslag til virkeområde for ny havressurslov omfatter omlasting for å kontrollere at høsting er i samsvar med bestemmelser fastsatt i eller i medhold av loven. Innenfor det foreslåtte virkeområdet kan det derfor gis hjemmel til å regulere når, hvor og hvordan omlasting skal skje, samt å gi melding om forestående eller utført omlasting. Slik hjemmel har ikke eksistert for norske fartøy etter saltvannsfiskeloven. Muligheten til å gi regler om når, hvor og hvordan omlasting skal skje vil sikre at kontrollen kan rettes inn mot de fastsatte steder og tider for omlasting av fangst. Omlasting som skjer utenom fastsatte steder og tider, uten at det er inngitt melding eller som på annen måte ikke skjer på foreskrevet måte, vil således i seg selv utgjøre en overtredelse.

Det finnes heller ingen generell plikt til å melde havneanløp til Fiskeridirektoratet, eller til å fremstille seg for kontroll på eller innenfor bestemte posisjoner (designated ports), og samtidig oppgi hvor stor fangst en har om bord. For mottakere på land finnes i dag hjemmel til å pålegge enhver som skal motta fangst å gi melding om anløp på forhånd. Pålegg kan gis for et tidsrom av maksimalt 3 måneder om gangen. Hjemmelen brukes i dag under en del sesonghøsting. Det finnes imidlertid ikke hjemmel til å pålegge at opplysninger om kvantum som skal losses inkluderes i meldingen. Meldeplikten gjør det likevel lettere å prioritere i den daglige gjennomføringen av kontrollen.

Som ledd i pålagte konsesjonsvilkår, praktiseres i dag likevel et pålegg om meldeplikt for fabrikktrålerne. Tang- og taretrålerne er også pålagt slik meldeplikt med hjemmel i kontinentalsokkeloven § 2 tredje ledd ved skifte av tarefelt eller avslutning av høstingen på feltet etter forskrift 13. juli 1995 nr. 642 om høsting av tang og tare § 10 annet ledd. I forhold til fabrikktrålerne, har det fra tid til annen fremkommet kritikk mot påleggene, som stort sett går på at tidsfristene er for korte. I det daglige blir det gjort endringer i meldeplikten slik at melding lar seg gjennomføre uten større problemer, på en måte som samtidig gjør det mulig å drive en effektiv kontroll.

Utvalet konkluderer etter denne drøftinga med at det er behov for ein generell heimel til å regulere eller forby omlasting av kontrollårsaker. Dei uttalar vidare:

Det er kontroll- og ressursmessige grunner til at det er ønskelig med regulering av omlasting, og slik regulering skal ikke fastsettes av markedsmessige hensyn. Adgangen til omlasting vil for eksempel kunne begrenses, slik at omlasting bare kan skje i visse områder til bestemte tider. Dette vil bidra til at kontrollen

kan rettes inn mot de fastsatte kontrollsoner. Videre bør det være adgang til å pålegge høster eller omlaster å melde fra om forestående eller utført omlasting, og gjennom slik melding redegjøre for omlastet mengde og fangstens sammensetning. Dette er viktig for å sammenholde høstingsfartøyets fangstdagbok med det som ilandføres av omlastingsfartøyet. En slik hjemmel gir også mulighet til å regulere norske fartøys omlasting, eller omlasting fra utenlandske fartøy i fiskerisonen utenfor Jan Mayen eller fiskevernsonen utenfor Svalbard dersom forskriftene uttrykkelig fastslår at de skal gjelde der.

Videre bør det være generell hjemmel til å pålegge den som skifter høstingsområde eller avslutter høstingen å gi melding om endringen i status for aktiviteten innen fastsatte frister. En slik plikt til å melde havneanløp, skifting av høstingsfelt eller avslutning av høsting, og samtidig oppgi hvor mye fangst som er om bord, er til stor hjelp for å prioritere i den daglige gjennomføringen av kontrollen.

Det vil også være til stor hjelp for myndighetene å kunne pålegge fartøy å fremstille seg på eller innenfor bestemte posisjoner eller lande ved bestemte mottak (designated ports) for å kunne kontrollere ilandført fangst effektivt på felles steder.

### 8.2.10 Høyringsfråsegner

Fiskeridirektoratet og Norges Fiskarlag er dei einaste som har kome med høyringsfråsegn til forslaget til ovannemnde reglar om tilrettelegging for kontroll.

Når det gjeld føresegnene som gjev heimel for å påleggje fartøy å ha elektronisk utstyr og programvare og bruke dette til formidling av opplysningar til styresmaktene, uttalar *Fiskeridirektoratet* at «bruk av slik programvare medfører kostnader, ikke bare til anskaffelse, men også til selve kommunikasjonen på samme måte som satellittsporingen. Det bør tas høyde for å kunne pålegge også slike kostnader dekket av den som pålegges plikten til å gi opplysningene.»

Fiskeridirektoratet foreslår at det vert fastsett ei eiga føresegn som gjev departementet kompetanse til å fastsetje føresegner om bruk av elektronisk utstyr og programvare for registrering og overføring av opplysningar til styresmaktene. Dei foreslår vidare at det vert fastsett ei eiga føresegn som gjev departementet kompetanse til å gje føresegner om at den som får pålegg om å bruke bestemt utstyr, sjølv skal dekkje kostnadane ved å skaffe, installere og bruke utstyret.

Fiskeridirektoratet peikar på at løyve til å opprette register etter utvalet sitt forslag, skal omfatte dei opplysningane som Fiskeridirektoratet mottok med heimel i opplysningsplikter aktørane er pålagde i eller i medhald av lova, men meiner dette må kome tydelegare fram i lovteksten. Fiskeridirektoratet viser vidare til at det er stadig større behov for oversikt over detaljopplysningar for å få ein effektiv ressurskontroll, og at ein database med slike opplysningar vil falle inn under reglane i personopplysningslova.

Når det gjeld omrekningsfaktorar peikar Fiskeridirektoratet på at det i næringa finst kommersielle namn på ulike produkt som skil seg frå dei forvaltninga brukar i samband med omrekningsfaktorane. Dei meiner difor at forarbeida bør understreke at styresmaktene ved praktisering av omrekningsfaktorane tek utgangspunkt i dei produktnamna som er fastsette i regelverket. Dei understrekar vidare at reglane ikkje kan forståast slik at fangsten må vere landa før ein kan nytte omrekningsfaktorar, men at omrekningsfaktorar også skal nyttast ved føring av fangstdagbok og andre rapporteringar til styresmaktene. Dette gjeld både for norske og utanlandske fartøy.

*Norges Fiskarlag* har forståing for at det trengst generelle heimlar slik at ein slepp å endre lova kvar gong det oppstår eit nytt kontrollbehov, men ber om at pliktene til å leggje til rette for kontroll vert gjort noko meir konkrete.

Når det gjeld plikta til å føre fangstdagbok viser *Norges Fiskarlag* til at det er det reguleringstiltalet som har skapt flest problem mellom fiskarane og styresmaktene, og fiskarlaget skeptisk til at ordninga skal utvidast til å gjelde alle levande marine ressursar. I dei tilfella der det er pliktig innmelding av fangst til eit kontrollorgan, meiner dei difor det bør takast stilling til om det framleis er behov for fangstdagbok, og ber om at ordninga med forenkla fangstdagbok vert evaluert. *Norges Fiskarlag* har vidare omfattande merknader til sanksjonar ved brot på reglane om fangstdagbok, jf. kap 9.6.2.

*Norges Fiskarlag* meiner at føresegna om omrekningsfaktorar bør innehalde nærare retningslinjer om korleis faktorane skal fastsetjast og korleis dei skal brukast. Dei peikar på at det i dag er uklare tilhøve rundt bruken av omrekningsfaktorar, og at det verserer saker for retten om dette.

### 8.2.11 Vurderingane til departementet

Departementet meiner det er viktig for styresmaktene å kunne setje ulike krav til utstyr og rapporteringar o.a. Det er eit verkemiddel for å gjere ressurskontrollen enklare og meir effektiv, og det hjel-

per styresmaktene til å målrette kontrollarbeidet mest mogleg. Departementet er difor samd med utvalet i at det er viktig å føre vidare heimlane til å gje føresegnar som set påbod om eller forbod mot bestemte reiskapstypar, teknisk utstyr, dokumentasjon av ulikt slag og gjev påbod om plikt for næringsutøvarane til å skaffe seg informasjon og ta i mot meldingar frå styresmaktene. Slike heimlar er gjevne i havressurslova kapittel 6 og § 56.

Heimlane i saltvassfiskelova § 4 første ledd som gjev heimel til å fastsetje slike forbod og påbod for å leggje til rette for kontrollarbeidet, har kasuistiske opprekningar av kva departementet kan gje forskrifter om. Departementet har valt å gje heimlane i havressurslova ei meir generell utforming, der formålet med dei ulike forboda og påboda står sentralt. Såleis kan departementet gjennom forskrifter vedta ulike krav for å leggje til rette for kontroll og hindre at lovbrøt vert skjult, etter ei vurdering av kva som til ei kvar tid er tenleg. Det vil innebære at heimlane kan nyttast til å innføre nye krav som ein ikkje nødvendigvis hadde i tankane ved innføringa av heimelen, så lenge dei krava som vert sette ligg innanfor formålet med føresegna. Med ei slik utforming vert det ikkje behov for stadige endringar av lova etter kvart som ny teknologi og nye kontrollkrav vert utvikla.

På dei områda der det er forskrifter, vil desse verte vidareførde i medhald av havressurslova. Det er etter departementet sitt syn også viktig å behalde dei heimlane som enno ikkje er tekne i bruk for at det skal vere mogleg å innføre krav for ytterlegare å styrke ressurskontrollen. Det er samtidig viktig å peike på at krava som vert fastsette for å leggje til rette for ressurskontrollen ikkje må formast slik at dei legg unødige hindringar i vegen for utøvinga av næringsverksemda.

Departementet er ikkje samd med Norges Fiskerilag i at det er grunn til å vurdere om ordninga med fangstdagbok skal avviklast i dei fiskeria der det er pliktig innmelding av fangst. Departementet meiner fangstdagboka har ein heilt sentral funksjon i ressurskontrollen, både ved kontroll på sjøen og ved kontroll under og etter landing av fangst. Det er difor eit klart behov for å føre vidare heimelen til å påleggje føring av fangstdagbok, uavhengig av eventuelle krav til innmelding av fangst.

Når det gjeld Fiskeridirektoratet sine merknader knytt til kostnader ved installering og bruk av programvare og utstyr, mellom anna for å sende posisjons- og kontrollopplysningar til styresmaktene, meiner departementet desse kostnadane i stor grad bør berast av næringsaktørane sjølve. Departementet meiner det ikkje er behov for ein eigen heimel for det. Det følgjer allereie av at sty-

resmaktene kan gje pålegg om bruk av utstyr og programvare.

#### *Særleg om register*

Opplysningar som næringsaktørane er pålagde å sende styresmaktene i ulike samanhengar og register som lagrar slike opplysningar, vert stadig viktigare for styresmaktene både i samband med kontroll, ressursforvaltning og forskning. Det er difor behov for ein heimel til å opprette register for lagring og bruk av ulike opplysningar til ulike formål. Det er foreslått ein heimel om oppretting av register i havressurslova § 56. Departementet meiner det er tenleg at opplysningane oppretta med heimel i første ledd som før kan nyttast til ulike formål for å leggje til rette for ei best mogleg forvaltning av ressursane.

Fiskeridirektoratet organiserer i dag kontrollverksemda si mellom anna ved bruk av såkalla risikovurderingar, der kontrollen vert retta mot område der risikoen for lovbrøt vert vurdert å vere størst. Dette krev også ein betre dokumentasjon av bruken av kontrollressursar. Risikovurderingar krev at ulike opplysningar vert samanstilte i eit register. Det er både opplysningar innhenta gjennom opplysningsplikter fastsette i eller i medhald av lova og opplysningar innhenta frå andre kjelder, som til dømes resultat av utførde kontrollar. Det kan også gjelde opplysningar henta frå andre av Fiskeridirektoratet sine register.

Eit slikt sentralt kontrollregister er heilt nødvendig for å kunne bruke Fiskeridirektoratet sine kontrollressursar på ein best mogleg måte. Departementet vil presisere at ein slik kontrolldatabase berre skal nyttast til kontrollformål. Havressurslova § 56 andre ledd vil gje heimel for oppretting av eit slikt register.

Utlevering av opplysningar til andre kontrolltatar er foreslått regulert av ei eiga føresegn, jf. § 49.

#### *Særleg om merking*

Korkje saltvassfiskelova eller lovforslaget frå utvalet fastset heimel for å gje pålegg om korleis fangsten skal merkast – til dømes kva fartøy som har fiska fangsten, produkttilstand og innfrysingsdato. Dette er opplysningar som i stor grad vert førde på produkta allereie i dag og dei er verdfulle i ressurskontrollen. Såleis har kontrollar avdekt fleire tilfelle der fisk er merka med falske opplysningar om fartøy, fisken er merka om eller ikkje merka i det heile.

Departementet meiner difor det er tenleg å kunne setje standardiserte krav for korleis fangsten skal merkast. Det vil medverke til å betre hamnestatskontrollen, der det er vesentleg å dokumentere tilknytninga mellom fisken og fiskefartøyet. Samstundes stiller NEAFC-reglane om hamnestatskontroll spesifikke krav til merking av fangsten. Vidare vil ressurskontrollen på sjøen kunne verte lettare ved standardisert merking av fangsten. Saman med heimelen til å gje reglar om sporing, jf. § 41, vil reglar om merking av fangsten vere eit viktig verktoy i kampen mot ulovleg fiske. Departementet foreslår at heimel til å kunne påleggje merking av fangst vert teken inn i § 34 bokstav f.

#### *Særleg om omlasting*

Etter saltvassfiskelova kan departementet regulere omlasting av fangst til og frå fartøy innanfor saltvassfiskelova sitt verkeområde. Denne heimelen vart innført ved styrkinga av ressurskontrollheimlane 22. desember 2006. For norske fartøy kan det fastsetjast reglar om omlasting på det opne hav og i andre statar sine farvatn. Vidare er det i medhald av fiskeforbodslova og sonelova knesett eit generelt forbod mot å laste om fangst frå utanlandske fartøy i norsk territorialfarvatn og Noregs økonomiske sone.

Departementet meiner det trengst ein generell regel i havressurslova for å kunne regulere eller forby omlasting av omsyn til ressurskontrollen, og det er foreslått ei slik føresegn i § 37 første ledd. Dette vil vere ei vidareføring og utviding av føresegna i saltvassfiskelova § 4 første ledd bokstav u. Når styresmaktene kan forby omlasting, kan dei også setje vilkår for at omlasting kan skje. Forslaget til føresegn inneber vidare at det ikkje vert trekt eit skilje mellom norske og utanlandske fartøy, og forbod eller vilkår kan rette seg mot både norske og utanlandske fartøy. Til dømes kan det av omsyn til ressurskontrollen, vere tenleg å tillate omlasting på nokon bestemte stader i dei indre farvatna. Då vil styresmaktene ha betre oversikt over omlastinga enn når ho skjer i internasjonalt farvatn eller i soner der det etter forskrift er tillate med omlasting. Departementet vil understreke at forbod mot eller vilkår knytt til omlasting grunna i marknadsforhold, ikkje skal kunne vedtakast etter denne føresegna.

Reglar som regulerer når, kvar og korleis omlasting kan skje kan vere til stor hjelp for styresmaktene i tilrettelegginga av ressurskontrollen. Denne heimelen må vi også sjå i samanheng med den generelle utviklinga av nye reglar for å styrkje ressurskontrollen, ikkje minst i kampen mot ulovleg, urapportert og uregulert fiske. Departementet er samd i forslaget frå utvalet om at dette vert fastsett som ei fullmaktsføresegn.

## 9 Straff, straffeprosessuell inndraging, lovbrotsgebyr og tvangsmulkt

### 9.1 Innleiing

Kontrollen med at reglane om hausting av viltlevande marine ressursar vert følgde er ein grunnleggjande føresetnad for ei ansvarleg og god ressursforvaltning. Det er samtidig klare avgrensingar i kor store ressursar som kan nyttast til ulike former for kontroll. Som vist i kapittel 8.1.4.5 vert berre ein mindre del av landingane av fisk i Noreg kontrollerte, og det er difor etablert ulike rapporteringsplikter for fiskar og mottakar av fangst og risikovurderingsverktøy for forvaltninga. Samla skal dette målrette kontrollen og auke risikoen for å verte oppdaga ved lovbrøt.

Næringsaktørane driv sitt yrke ved å hauste av ressursar som ligg til fellesskapet i Noreg, og det kan vere stor forteneste å hente om ein haustar i strid med regelverket eller let vere å oppfylle plikter til registrering og avrekning av fangstane. Det er difor viktig at reaksjonane ved brøt på reglane i fiskerilovgjevinga har ei form og eit nivå som kan motverke slike brøt.

### 9.2 Reaksjonar på lovbrøt

Det kan reagerast på lovbrøt på ulike måtar. Straff og straffeprosessuell inndraging, administrative sanksjonar (som lovbrotsgebyr) og forvaltningstiltak (som tvangsmulkt) er alle reaksjonar på brøt på føreseigner i eller i medhald av lov.

Sanksjonsutvalet skil i NOU 2003: 15 Fra bot til bedring, mellom tre former for reaksjonar; forvaltningstiltak, administrative sanksjonar og andre sanksjonar. Sanksjonsutvalet definerer ein sanksjon slik:

En sanksjon er en negativ reaksjon som kan ilegges av offentlig myndighet med hjemmel i lov, forskrift eller individuell avgjørelse, og som har et hovedsakelig eller vesentlig pønalt formål.

Etter denne definisjonen er det karakteristisk for ein sanksjon at grunnlaget for å bruke han er at eit lovbrøt allereie har skjedd. Vidare er målet med sanksjonen å påføre gjerningspersonen eller føre-

taket eit vonde på vegner av samfunnet. Ordet sanksjonar vert her nytta om negative reaksjonar mot brøt på lov, forskrift eller individuelle avgjerder, og sanksjonane har eit hovudsakleg eller vesentleg pønalt formål.

Definisjonen av sanksjonar omfattar både straff og administrative sanksjonar. Dei viktigaste administrative sanksjonane er økonomiske sanksjonar, rettsstap og formell åtvaring.

Tiltak som rettar seg framover, for å sikre at lov, forskrift eller individuell avgjerd vert følgt, er etter definisjonen ovanfor ikkje å rekne som ein sanksjon. Typiske eksempel på slike tiltak er i følgje NOU 2003: 15 vedtak om å påleggje tvangsmulkt og vedtak om å trekkje attende eit offentleg løyve fordi innehavaren ikkje lenger fyller vilkåra for å ha det. Formålet er å sørge for at ein lovleg tilstand vert gjenopprett. Ei tvangsmulkt skal såleis vere med på å tvinga gjennom at ei plikt vert oppfylt.

Det er viktig å skilje mellom sanksjonar og forvaltningstiltak, mellom anna fordi forbodet mot gjenteken forfølgjing i menneskerettskonvensjonen berre rammar ein ikkje-samordna kombinasjon av straff og andre sanksjonar som er vesentleg pønalt grunna.

Ein av grunntankane til sanksjonsutvalet er å avkriminalisere ein del lovbrøt som i dag er straffbare i dei tilfelle der administrative sanksjonar eller forvaltningstiltak er tilstrekkelege for å sikre at regelverket vert følgt. Eit anna viktig omsyn er at administrative sanksjonar i mange høve kan føre til ei meir effektiv handheving av regelverket, fordi slike reaksjonar er enklare og billegare å handtere, samstundes som det vert kortare tid mellom lovbrøtet og reaksjonen.

### 9.3 Gjeldande rett

#### 9.3.1 Det generelle straffansvar i saltvassfiskelova

Dei sentrale reglane om straff for norske fiskarar går fram av saltvassfiskelova § 53. Hovudregelen etter § 53 første ledd er at den som med vilje eller aktlaust bryt føreseigner fastsette i eller i medhald

av lova, vert straffa med bøter eller fengsel i inntil 6 månader, dersom forholdet ikkje vert ramma av eit strengare straffebod. Det same gjeld for medverknad. Ved særskjerpande omstende kan fengsel i inntil 2 år nyttast. Saltvassfiskelova vert supplert av dei allmenne føresegnene om straff i straffelova sin alminnelege del, jf. lov 22. mai 1902 Almindelig borgelig straffelov (straffelova) § 1.

Forsøk vert straffa på same måte som fullbyrda brot. Det kan seiast dom for fengselsstraff åleine eller saman med bøtestraff, jf. straffelova § 26 a.

Brot på saltvassfiskelova vert rekna som misferder (forseelser), jf. § 53 tredje ledd.

Er brotet gjort av nokre av mannskapet på eit fartøy og straffeansvaret i det høvet kan gjerast gjeldande mot fartøyføraren, kan mannskapen etter § 53 femte ledd ikkje straffast.

Oppdragsgjevar, det vil som oftast seie reieren, kan straffast åleine eller saman med fartøyførar, jf. § 53 fjerde ledd andre punktum. Dette gjeld også når oppdragsgjevar er ein juridisk person, jf. straffelova kapittel 3 a, Straffeansvar for foretak. Fartøyføraren kan vedta eit førelegg på vegne av oppdragsgjevaren.

Foreldingsfristen for brot på saltvassfiskelova er 5 år, jf. straffelova § 67.

Strafferamma i saltvassfiskelova § 53 vert supplert av føresegna om rettstap i straffelova § 29 første ledd. Etter § 29 første ledd bokstav b kan den som vert kjend skuldig i ei straffbar handling, når allmenne omsyn krev det, dømmast til tap av retten til å ha ei stilling eller til å utøve ei verksemd eller eit arbeid som den skuldige ved den straffbare handlinga har vist seg uskikka til, eller må fryktast å ville misbruke. Slikt rettstap kan den som vert kjend skuldig dømmast til for ei bestemt tid på inntil 5 år, eller for alltid, jf. straffelova § 33 a andre ledd. Den som er frådømd retten til å utøve ei verksemd, kan heller ikkje drive slik verksemd for ein annan, jf. straffelova § 29 tredje ledd.

Brot på reglane i saltvassfiskelova kan også samtidig eller alternativt vere brot på føresegner i straffelova. Dei mest aktuelle paragrafane er straffelova § 166 (falsk forklaring til offentleg styresmakt), § 255 (underslag), § 256 (grovt underslag), § 271, jf. 270 (grovt bedrageri) og § 317 (heleri).

Høgsterett har i dom innteken i Rt. 2004 side 1449 kome til at straffelova § 166 (falsk forklaring) ikkje kan brukast i idealkonkurrens med råfisklova § 9 (straffeføresegna i råfisklova). Høgsterett har ikkje teke stilling til om straffelova § 166 kan brukast i staden for aktuell føresegn i spesiallovgevinga.

Brot på fiskerilovgevinga kan også tenkjast ramma av straffelova § 152 b tredje ledd nr. 1. Etter

denne føresegna kan den som minskar eller medverkar til å minske ein naturleg bestand av freda levande organismar som nasjonalt eller internasjonalt er truga av utrydning, verte straffa med fengsel inntil 6 år.

Det følgjer av havrettskonvensjonen art 73 nr. 3 at utanlandske fartøys lovbrot utanfor sjøterritoriet men innanfor norsk jurisdiksjonsområde, ikkje kan straffast med fengsel.

For utanlandske fartøy er det såleis ein særregel i saltvassfiskelova § 53 andre ledd for lovbrot gjort utanfor sjøterritoriet. Det kan heller ikkje gjevast subsidiær fengselsstraff i tilfelle bot ikkje vert betalt. Det same gjeld ved brot på sonelova, jf. sonelova § 8.

Fengselsstraff kan likevel nyttast dersom dette følgjer av avtale med flaggstaten eller fartøyet er statslaust.

Reglane i havrettskonvensjonen art. 73 om avgrensingar i straff for utanlandske fartøy gjeld berre brot på «fisheries laws and regulations». I St.prp. nr. 37 (1995–96) om samtykke til ratifikasjon av havrettskonvensjonen, er det på side 45 uttalt følgjande om grensa mellom fiskeriføresegner og andre føresegner:

Det kan være vanskelig å trekke grensen for hva som her skal regnes som fiskeribestemmelser. Det må likevel være klart at straffeavgrensningen i nr. 3 ikke vil gjelde for overtredelse av andre bestemmelser som kan håndheves i den økonomiske sone og som ikke kan regnes som fiskeribestemmelser, f.eks. vold mot offentlig tjenestemann i forbindelse med inspeksjon o.l. I slike tilfeller vil de vanlige regler komme til anvendelse.

### 9.3.2 Straffansvar for mannskap på fartøy

Er eit brot på reglane i eller i medhald av saltvassfiskelova gjort av nokre av mannskapet på eit fartøy og straffeansvaret i det høvet kan gjerast gjeldande mot fartøyføraren, kan underordna mannskap etter § 53 femte ledd ikkje straffast. Liknande føresegner står i sonelova § 8 og kystvaktlova § 36. Føresegna kom inn i fangst- og fiskerilovgevinga på 1800-talet, og er sidan vidareført utan å ha vore drøfta nærare. Den historiske grunngjevinga for føresegna var plikta til lydnad for mannskapet om bord på fartøya, og at skipperen var ansvarleg for bruken av både fartøyet og mannskapet.

I praksis vert straffansvar for brot på reglar i eller i medhald av saltvassfiskelova med få unntak retta mot fartøyføraren. Unntaket er enkelte tilfelle der styrmannen har hatt kommandoen på brua på tidspunktet for det straffbare forhold. I nokre til-

felle er også oppdragsgjevar straffa saman med fartøyførar, og det er også eksempel på at straffansvar berre er retta mot oppdragsgjevar.

### 9.3.3 Straffeprosessuell inndraging

Saltvassfiskelova § 54 gjev heimel for straffeprosessuell inndraging ved brot på føresegner i eller i medhald av saltvassfiskelova. Føresegna gjev heimel til å inndra fartøy som er brukt ved brotet og ting som tilhøyrrer fartøyet, fangst og reiskap som er om bord, uavhengig av kven som eig tinga. I staden for gjenstandane kan verdien av desse heilt eller delvis verte inndregen.

Inndraging etter sonelova § 9 tilsvarar inndragingsføresegna i saltvassfiskelova § 54.

Det kan bestemmast at pant og andre rettar i ting som vert inndregne, heilt eller delvis skal falle bort. Saltvassfiskelova § 54 går såleis noko lengre når det gjeld panterett og andre rettar enn det som følgjer av straffelova § 37. I desse tilfella er det i saltvassfiskelova § 54 også spesielt bestemt at straffelova § 37 c får «tilsvarende anvendelse». Vidare er det fastsett i saltvassfiskelova § 54 at når lovleg og ulovleg fangst er blanda saman, kan verdien av heile fangsten verte inndregen. Også på dette punktet går saltvassfiskelova lenger enn straffelova.

Ved brot på reglar i eller i medhald av saltvassfiskelova, vert som hovudregel inndragingsføresegna i saltvassfiskelova § 54 nytta, men i nokre tilfelle har dei generelle inndragingsføresegnene i straffelova vorte brukte. I Rt. 1996 side 376 er det sagt at saltvassfiskelova § 54 ikkje utelukkar bruk av straffelova § 35.

Ved fastsetjing av inndraginga vert det mellom anna lagt vekt på kor grov handlinga er, økonomisk gevinst og/eller potensiell økonomiske gevinst, involverte verdiar (takst fartøy og reiskap), fangstkapasiteten til fartøyet, oppdagingsrisiko, gjerningsmannen si subjektive skuld og eigaren sitt medansvar.

Inndraginga vert som hovudregel gjennomført sjølv om brotet ikkje er gjort for å sikre nokon ulovleg gevinst, og sjølv om dette i det heile teke ikkje var ein mogleg følgje av brotet, jf. Rt. 1991 side 1261. Grunngevinga for dette er at det er eit berande prinsipp i saltvassfiskelova at den som ikkje følgjer grunnleggjande reglar om rapportering av fangst, ikkje skal behalde verdien av denne. I ei orskurd teken inn i Rt. 2002 side 383 uttalar Høgsterett at «Unnlatt fangstdagbokføring er i seg selv et alvorlig forhold, tatt i betraktning av den sentrale rollen dette regelverket spiller i ressurskontrollen. Det vil regelmessig være grunn til å

reagere med en ikke ubetydelig inndragning overfor rederiet, også i de tilfeller der det i utgangspunktet dreier seg om lovlig fiske og det heller ikke er noe konkret grunnlag for mistanke om en planlagt skjult omsetning av fangsten.» Inndraginga vil såleis verte vesentleg større ved reint ulovleg fiske, enn ved såkalla formalbrot. Ved ulovleg fiske er likevel hovudregelen at heile verdien av fangsten vert inndregen, jf. Rt. 1991 side 732. Der den lovlege delen av fangsten ikkje kan skiljast frå den ulovlege fangsten, kan verdien av heile fangsten verte inndregen, jf. Rt. 1991 side 736.

I ein del tilfelle er det også aktuelt å gjennomføre ei direkte inndraging av gjenstandar. Dette særleg der det er brukt ulovleg reiskap f.eks. trålpose med for lita maskevidde, for kort rundstropp eller liknande. Fysisk inndraging av fangst skjer berre unnataksvis, og er mest praktisk ved ulovleg hummarfiske og liknande.

#### *Særleg om forholdet til inndragingsføresegnene i straffelova*

Straffelova har generelle reglar om inndraging i § 34. Då føresegnene i straffelova om inndraging vart reviderte i 1973, var ei av endringane at dei generelle føresegne i straffelova vart endra samtidig som mange av føresegnene i særlovgevinga vart oppheva. Formålet var at inndragingsføresegnene i straffelova skulle nyttast i større grad ved brot på særlovgevinga. Inndragingsføresegna i saltvassfiskelova vart likevel ikkje oppheva.

Straffelovrådet drøfta i si innstilling av 11. mars 1970 om inndragingsføresegna i trålarlova skulle opphevast og uttalte:

Straffelovrådet er blitt stående ved å ikke foreslå opphevet de særlige inndragingsregler i trålerloven. Man legger for så vidt vekt på at den hittil fulgte praksis synes å ha virket tilfredsstillende, og at Fiskeridepartementet har funnet det betenkelig å erstatte reglene om inndraging i trålerlovens § 12 med de foreslåtte bestemmelser i rådets lovutkast. Man vil understreke at det er vanskelig å ha oversikt over alle de tilfeller som kan dukke opp i praksis; og i tilknytning til det som er nevnt foran om hensynet til utenlandske trålreders sikkerhetsstillelse, vil man nevne at det kan tenkes tilfelle hvor reglene i straffelovens §§ 35 – 37 vil være utilstrekkelige. Utenfor disse reglene vil for eksempel kunne falle redskaper som eies av andre enn trålerens reder, og pant og andre rettigheter i fartøy og redskaper. Men det kan vel også tenkes konstellasjoner hvor selve trålereren ikke kan rammes med inndragning. I tråd med det som her er fremhevet, vil man



ytterligere anføre – som grunn til i det vesentlige å beholde de gjeldende inndragingsregler i trålerloven – at det er av særlig stor betydning at lovreglene på dette området kan håndheves effektivt. Etter internasjonal praksis må eiere og rettighetshavere dessuten være forberedt på å være økonomisk ansvarlig for følgene av at skipperen på en tråler eller annet fiskefartøy driver fiske i fremmed farvann i strid med lovgivningen i vedkommende land.

Når det gjeld inndragingsføresegnene i lov om sild- og brislingfiskeria av 1937 og saltvassfiskelova av 1955, foreslo straffelovrådet at disse skulle delvis opphevast og at inndragingsføresegnene i straffelova skulle nyttast i kombinasjon med særreglar i saltvassfiskelova og sild- og brislingfiskelova. Dette vart også vedteke. Då ny saltvassfiskelov vart vedteken i 1983 til avløyning for sild- og brislingfiskelova, saltvassfiskelova, delar av trålarlova og delar av deltakarlova, vart inndragingsføresegna i trålarlova ført vidare i den nye saltvassfiskelova, utan at dei prinsipielle spørsmåla knytt til om lova skulle ha ei eiga inndragingsføresegn, vart drøfta. Det førte til at opphevinga av dei særlege inndragingsføresegnene i sild- og brislingfiskelova og saltvassfiskelova frå 1973, vart reverserte.

Det kom nye endringar i inndragingsføresegnene i straffelova i 1999 som var relaterte til inndraging av utbytte frå straffbare handlingar.

### 9.3.4 Lovbrotsgjebyr

Lovbrotsgjebyr er ein sanksjon som inneber at forvaltninga pålegg ein person eller eit fóretak plikt til å betale eit gjebyr for å ha brote ei handlingsnorm fastsett i lov, forskrift eller individuell avgjerd. Formålet er såleis å gje ein sanksjon og vilkåret er at ei føresegn i eller i medhald av lov er broten.

I deltakarlova vart det i 2004 teke inn ein heimel for å påleggje lovbrotsgjebyr. Heimelen gjeld for brot på fiskerilovgjevinga gjort med vilje eller ved aktløyse. Såleis kan det med heimel i deltakarlova § 29 påleggjast lovbrotsgjebyr også for brot på reglane i saltvassfiskelova. Denne heimelen er ikkje teken i bruk.

Under høyringa gjekk fleire høyringsinstansar mot at regelen i deltakarlova skulle gje heimel for å påleggje lovbrotsgjebyr for brot på føresegner i eller i medhald av andre fiskerilover. I Ot.prp. nr. 70 (2003–2004) er det sagt følgjande om dette:

Regjeringa oppnevnte den 14. mars 2003 et eget lovutvalg for å utrede ny lov om havressursar. Dette utvalget, Havressurslovutvalget, arbeider med en forenkling av saltvassfiskelova

og en totalgjennomgang av det relevante lovverk, for å gi en mer brukervennlig lov og et mer oversiktlig rettskildesystem. Utvalget vil i denne forbindelse også se på sanksjonsbestemmelsene i saltvassfiskelova.

...

Departementet anser likevel, og til tross for høringsuttalelsene, at det er behov for allerede nå å få en hjemmel i lovverket for å anvende overtredelsesgebyr som sanksjonsform ved overtredelse av de reglene som er gitt i eller i medhald av saltvassfiskelova om utøvelsen av fiske. Dette dreier seg for eksempel om reglene om forbud mot utkast av fisk, som det har vært oppmerksomhet rundt nylig.

### 9.3.5 Tvangsmulkt

Med tvangsmulkt meiner vi her ei plikt til å betale ein pengesum ved brot på føresegner i eller i medhald av lova, eller individuell avgjerd, fram til at den som har brote lova, har oppfylt plikta si etter lov, forskrift eller enkeltvedtak. Tvangsmulkt er såleis eit middel til å tvinge nokon til å etterleve ei plikt eller eit pålegg, og formålet er som ovanfor nemnt ikkje å straffe lovbroten som har skjedd.

Saltvassfiskelova har ikkje reglar om tvangsmulkt ved brot på føresegner i eller i medhald av lova, eller enkeltvedtak med heimel i lova. I deltakarlova § 29 er det reglar om tvangsmulkt for å sikre at reglane i eller i medhald av deltakarlova vert oppfylte. Det same gjeld for akvakulturlova, jf. akvakulturlova § 28.

Biomangfaldlovutvalet har foreslått at det vert innført ein heimel for å påleggje tvangsmulkt for brot på plikter fastsette i eller i medhald av naturmangfaldlova.

## 9.4 Forslaget frå havressurslovutvalet

Utvalet foreslår at dei generelle reglane om straffansvar i saltvassfiskelova vert førde vidare i havressurslova.

### 9.4.1 Strafferammer

Utvalet viser til at strafferamma i saltvassfiskelova vart utvida frå bøter til bøter eller fengsel i inntil 6 månader og fengsel i inntil 2 år ved særskjerpane omstende ved lov av 12. juni 2001, og at grunngevinga for dette mellom anna var allmennpreventive omsyn. Utvalet er samd i den grunngevinga som vart gjeven for lovendringane i 2001 og uttalar at:

Straffenivået må være så høyt at det har en betydelig allmennpreventiv virkning. Den alminnelige strafferamme bør ikke være lavere enn i sammenlignbar ressurslovgivning. Biomangfoldlovutvalget mener at naturmangfoldloven bør inneholde hjemmel for å idømme bøter og straff. Med grunnlag i lovendringer og utvikling i rettspraksis finner Biomangfoldlovutvalget at strafferammen i dagens ressursforvaltning er for lav (se NOU 2004: 28 s. 551 flg.). Det foreslås å øke strafferammen ved særdeles skjerpende omstendigheter fra 2 til 3 år. Det foreslås videre at overtredelse av naturmangfoldlovens alminnelige regel skal kunne medføre bøter eller fengsel i 1 år, slik strafferammen er i gjeldende naturvernlov, viltlov og lakse- og innlandsfiskelov. Etter en samlet vurdering finner Havressursutvalget at gode grunner tilsier at det i havressursloven gis strafferammer som samsvarer med Biomangfoldlovutvalgets forslag.

Ved konkret straffutmåling må hensynet til likebehandling mellom norske og utenlandske fartøy og overtridere iakttas. Overtrider på utenlandsk fartøy kan som hovedregel ikke idømmes fengselsstraff (herunder subsidiær fengselsstraff for bot). Dette skal likevel ikke medføre at en unnlater å idømme fengselsstraff for norsk overtrider hvor det straffbare forhold tilsier dette. Det må også påses at selger og kjøper gis samsvarende reaksjon for likeartede forhold. Som nevnt ovenfor suppleres saltvannsfiskelovens straffebestemmelse av de generelle bestemmelser om rettighetstap i straffeloven. Ved gjentatte eller grove overtredelser må det vurderes å påstå idømmelse av rettighetstap etter strl. § 29 nr. 2 og strl. § 48 a tredje ledd annet punktum. Ved alvorlige lovbrudd må straffen gjenspeile at overtredelser innebærer berikelse på fellesskapets bekostning og at slik kriminalitet på sikt vil forringe grunnlaget for en svært viktig næring så vel lokalt som nasjonalt.

Saltvassfiskelova § 53 første ledd andre punktum bestemmer at fengsel inntil 2 år kan nyttast ved særskjerpende omstende. Utvalet har vurdert føresegna og uttalar:

Formuleringen ble innført ved lovendringen i 2001. Enkelte lover sier hva som er særdeles skjerpende omstendigheter og noen gir eksempler på slike. Utvalget har vurdert om det er grunn til å foreslå en annen formulering enn den saltvannsfiskeloven i dag har. Det er klart at overtredelser som for eksempel skader eller er til fare for levende ressursar i havet som anses som sårbare eller truet oftest vil rammes av straffeskjerpelsen. Også overtredelser som har medført eller kan medføre særlig store øko-

nomiske gevinster for overtrideren eller den han handler på vegne av vil i mange tilfeller kunne sies å være begått under særdeles skjerpende omstendigheter. Hva som skal ansees som straffskjerpende omstendigheter må også sees på bakgrunn av strl. § 152b. Utvalget finner ikke grunn til å foreslå at det i lovtteksten gis nærmere anvisning på hva som skal ansees som særdeles straffeskjerpende forhold.

#### 9.4.2 Straffansvar for mannskap på fartøy

Utvalet har funne grunn til å vurdere nærare om særregelen for mannskap på fartøy bør vidareførast i havressurslova. Utvalet peikar på at:

Etter utvalgets mening er det fremdeles krav om en stor grad av lydighetsplikt om bord i et fartøy. Dette særlig hvor annet kan ha betydning for fartøyets sikkerhet. De fleste overtredelser av aktuelle bestemmelser vil ikke ha noen direkte betydning i denne relasjon.

Slik avlønningssystemet er om bord i et fartøy vil det ofte være slik at hele mannskapet kan ha en direkte økonomisk fordel av at det begås straffbare handlinger. Dette særlig hvor overtredelse gir økt fangst. Dette medfører at underordnet mannskap kan være de som tar initiativet til straffbar overtredelse. Det finnes også eksempler på at en eller flere av det underordnede mannskap forsettlig bryter gjeldende bestemmelser, men fartøyfører blir den eneste som straffes. I noen tilfeller kun for uaktsom overtredelse som følge av mangelfulle kontrollrutiner. Etter moderne strafferett fremstår det som urimelig og i noen tilfeller direkte støtende at kun fartøyfører kan straffes i slike tilfeller.

Som nevnt ovenfor legger utvalget til grunn at enkelte overtredelser av regler om høsting også rammes av bestemmelser i straffeloven. Det er ingen fast praksis for når disse bestemmelser brukes. Bruk av straffelovens bestemmelser har økt de siste år. Straffelovens bestemmelser har ingen særregler for underordnet mannskap. Det gir dårlig sammenheng i regelverket om de underordnede kan straffes for overtredelser av de strengere bestemmelser i straffeloven, men ikke de mildere i særlovgivningen. Dette trekker i retning av at særregelen i saltvannsfiskeloven ikke videreføres.

Etter lov om forbud mot at utlendinger driver fiske mv. i Norges territorialfarvann § 10 kan også underordnet mannskap straffes for medvirkning til overtredelse. Etter utvalgets mening er det uheldig med ulike regler i særlovgivning rettet mot samme næringsutøvelse.

For politi, påtalemyndighet og domstol medfører særreglene enklere behandling av den enkelte overtredelse. Fokus settes på en av

aktørene. Teoretisk medfører det også bedre tilgang på vitnebevis ved at underordnet mannskap ikke er fritatt for forklaringsplikt etter strprl. § 90 jf. § 4 og konvensjonsbasert vern mot selvinkriminering. Fritak for vitneplikt kan likevel følge av strprl. § 123. Utvalget finner ikke at det her nevnte taler for å videreføre dagens regel.

Allmennpreventivt framstår det som klart uheldig med et tilnærmet generelt amnesti for underordnet mannskap. Samtidig er det fortsatt behov for klare kommandolinjer og gjensidig tillit ombord i et fartøy.

Etter en samlet vurdering er utvalget kommet til at dagens regel bør videreføres for uaktsomme overtredelser. Om underordnet mannskap forsettlig overtrer eller medvirker til overtredelse av gjeldende høstingsregler bør straffehjemmelen derimot ikke begrenses til fartøysfører. Utvalget vil fremheve at dette ikke er ment å svekke fartøysføreren sitt strafferettslige ansvar. Adgangen til å straffe underordnede bør være fakultativ. Ved avgjørelsen av om straff for forsettlig overtredelse skal ilegges underordnet bør det særlig tas hensyn til straffens preventive virkning, overtredelsens grovhet og om den underordnede har hatt eller kunne ha oppnådd noen fordel ved overtredelsen (jf. reglene om foretaksstraff i strl. § 48 a og § 48 b). Tilsvarende endring bør foretas i lov om Norges økonomiske sone § 8 og kystvaktloven § 36. Alle hensyn tilsier at disse tre bestemmelser er like på dette punkt.

#### 9.4.3 Straffeprosessuell inndraging

Utvalet uttaler at:

Inndragning er i fiskerisaker et vanlig brukt og nødvendig supplement til bruk av straff. De foreliggende bestemmelser har vist seg hensiktsmessige. Det kan reises spørsmål om det er grunn til å ha en egen inndragingsbestemmelse i havressursloven. Spørsmålet ble forut for lovendring i 1973 grundig vurdert i forhold til fiskerilovgivningen. Det ble konkludert med at det på dette felt var særlige hensyn som tilsa at inndragingsbestemmelsene burde beholdes i spesiallovgivningen. Utvalget finner at disse hensyn fremdeles er tilstede. De tilfeller hvor saltvannsfiskeloven går lenger enn straffelovens bestemmelser er også viktige. Saltvannsfiskelovens inndragingsbestemmelser foreslås derfor videreført i havressursloven.

#### 9.4.4 Lovbrottsgebyr

Utvalet meiner heimelen for lovbrottsgebyr som vart innført ved endringane i deltakarlova i 2004 bør vidareførast i havressurslova og uttalar:

Det er kort tid siden den generelle regel i deltakerloven § 28 ble vedtatt. Dette kan i seg selv ofte tale for en videreføring. På bakgrunn av forarbeidene til nevnte bestemmelse bør bestemmelsen vurderes i en total sammenheng. Dette underbygges også av at havressursloven foreslås gitt et saklig virkeområde som er videre enn saltvannsfiskeloven § 2. Det saklige virkeområde utvides fra aktivitetene fiske og fangst til all utnyttelse av viltlevende marine ressurser og tilhørende genetisk materiale. Det må da uansett tas stilling til om en eventuell videreføring skal begrenses til dagens anvendelsesområde.

Utvalget legger i utgangspunktet til grunn at Grunnloven § 96 og EMK art. 6 ikke hindrer bruk av overtredelsesgebyr. Dette er grundig behandlet i NOU 2003:15 Fra bot til bedring s. 54 flg. (Grl. § 96) og s. 101 (EMK art. 6) og i Ot.prp. nr. 70 (2003–2004).

Utvalget legger til grunn at bruk av straff ved overtredelser av saltvannsfiskeloven i dag fungerer tilfredsstillende. Sanksjonsutvalget framholder at administrative sanksjoner bør benyttes ved overtredelser der det er nødvendig med en sanksjon, men hvor overtredelsen ikke oppfyller kvalifikasjonskravet for straff. Det samme gjelder når den interesse handlingsnormen beskytter ikke er så viktig at den forsvarer bruk av straff ved overtredelser.

Utvalget kan heller ikke se at noen av de overtredelser av saltvannsfiskeloven som i dag straffes klart fremstår som aktuelle for overtredelsesgebyr. Noen er klart ikke egnet for overtredelsesgebyr.

Som det fremgår ovenfor ble det i forarbeidene til deltakerloven § 28 særlig vist til overtredelser av reglene om forbud mot utkast av fiske. På slike saker avdekkes. Hvor slike saker er anmeldt har det ofte vært store bevisvansker. I mange saker har det vært behov for omfattende etterforskning etter anmeldelse. Hvor faktum er avklart fremstår også saken som lite velegnet for skjematisk administrativ behandling. Dette taler for at slike saker fortsatt behandles i det etablerte straffeapparat.

Ved overtredelser som kan fremstå som aktuelle kompliseres ofte det hele av samtidige overtredelser av andre bestemmelser. Utvalget vil også fremheve at det ikke må være et mål ved innføring av overtredelsesgebyr å utvide området for sanksjoner.

Innføring av overtredelsesgebyr reiser også egne problemstillinger i forhold til overtredelser begått av utenlandske fartøy i Norges økonomiske sone. Innledningsvis bemerkes at utvalget finner det uaktuelt å innføre overtredelsesgebyr for norske fartøy og beholde straffeprosessuell behandling for tilsvarende utenlandske overtredere. Når det er skjellig grunn til mistanke om straffbar handling begått av utenlandsk fartøy beordres fartøyet ofte til norsk havn. Oppbringelse har ulike formål. Det vil dels anvendes for å sikre at fartøy, redskap og fangst kan gjøres til gjenstand for inndragning eller hefte, dels for at fartøy, redskap og fangst kan brukes som bevismidler og dels for å overlate personer om bord til strafferettslig forfølgning. Hovedformålet vil imidlertid i de fleste tilfeller være at et mistenkt fartøy oppbringes til havn i den hensikt å overlate fartøyet til politiet for straffefølgning.

Oppbrakte fartøy synes lite velegnet for rent forvaltningsmessig behandling. Det er dog regelmessig alvorlige overtredelser som danner grunnlag for oppbringelse. Dette er overtredelser som ikke vil være i målgruppen for eventuelle overtredelsesgebyr. Overtredelsesgebyr vil kunne være aktuelt ved mindre overtredelser som i dag avgjøres med advarsel fra Kystvakten om ikke andre overtredelser er begått samtidig. Dette er overtredelser som oftest har et enkelt og oversiktlig faktum. Aktuelle overtredelser vil kunne være enkelte mangler i fangstdagbok, manglende overholdelse av frister for aktiv- og passivmeldinger o.l. Hjemmel for overtredelsesgebyr vil gi grunnlag for et mer fleksibelt reaksjonssystem også i forhold til utenlandske fartøyer.

Saltvannsfiske-loven § 46 femte ledd hadde tidligere følgende bestemmelse:

«Kongen kan gi sjefen for kystvaktfartøyet myndighet til å utferdige forelegg ved overtredelse av bestemmelser som nevnt i første ledd. Det kan kreves at siktede straks avgir erklæring om han vedtar et forelegg utferdiget av sjefen på et kystvaktfartøy».

Arbeidsgruppen som 06.09.95 avga innstilling til lov om kystvakten foreslo bestemmelser videreført i Kystvaktloven. Flere av høringsinstansene gikk imot dette forslaget. Det hadde ikke på noe tidspunkt vært gitt foreleggsmyndighet til sjefen for kystvaktfartøy eller andre i kystvakten. Dette til tross for at lovbestemmelser i flere tiår har åpnet for dette. Dette tilsier at behov for slik foreleggsmyndighet ikke har vært tilstede. I Ot. prp. nr. 41 (1996–97) ble bestemmelsen etter en helhetsvurdering ikke foreslått videreført. Noen av hensynene bak foreleggsmyndighet til kystvakten er parallelle med hensyn for å innføre overtredelsesgebyr.

Utvalget finner likevel ikke at argumentene mot å opprettholde Kystvaktens foreleggsmyndighet på dette tidspunkt kan gi vesentlig vekt mot å gi forvaltningen hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyr.

Utvalget foreslår under tvil å videreføre bestemmelsen i deltakerloven.

#### 9.4.5 Tvangsmulkt

Utvalet peikar på at erfaring frå fleire forvaltningsområde har vist at føresegner om tvangsmulkt er praktiske og effektive verkemiddel for å gjennomføre føresegner i lov. Utvalet meiner at havressurslova bør ha ein heimel for å påleggje tvangsmulkt for å sikre at plikter i eller i medhald av lova vert halde. Om bruk av tvangsmulkt uttalar utvalet:

Det vil være aktuelt å ilegge tvangsmulkt ved varige eller løpende overtredelser av en plikt som følger av lov, forskrift eller pålegg fra vedkommende myndighet. Et praktisk eksempel kan være å fastsette tvangsmulkt for å framtinge etterlevelse av pålegg, som Fiskeridirektoratet har gitt i medhold av lovutkastet § 2–10 annet ledd om rydding eller fjerning av etterlatte redskaper m.v. Etter utvalgets mening bør det i Havressursloven ikke gis bestemmelser om automatisk tvangsmulkt. Det bør gis en lov hjemmel for tvangsmulkt fastsatt av forvaltningen. De nærmere bestemmelser om aktuelle overtredelser, hvem tvangsmulkt kan rettes mot, tvangsmulktens størrelse, lengde på frist for retting av forhold, hvordan tvangsmulkt forfaller m.v. bør fastsettes i forskrift. Dette gjør det lettere å vurdere og justere reglene etter hvert som en får erfaring med hvordan ordningen fungerer. Innkrevd tvangsmulkt bør inngå i Havressursfondet. Dette er i samsvar med tilsvarende bestemmelse i utkast til naturmangfoldlov § 72, jf. § 70.

### 9.5 Høyringsfråsegner

*Om det generelle straffansvar og strafferammene*

*Justisdepartementet viser til at:*

Den foreslåtte lov er omfattende og det er temmelig åpenbart at ikke alle overtredelser av lovens bestemmelser eller regler gitt i medhold av dem, bør kriminaliseres. ... Det er på denne bakgrunn et behov for at Fiskeri- og kystdepartementet foretar en gjennomgåelse av lovens bestemmelser og konkret begrunner hvilke krenkelser skadefølgeprinsippet og subsidiaritetsprinsippet er oppfylt for.

Justisdepartementet har ingen merknadar til den allmenne strafferamma på eitt år, men er «ikke overbevist om at utvalgets begrunnelse bærer et forslag om å heve den skjerpede ramme fra 2 til 3 år.» Justisdepartementet viser til at:

Dette henger sammen med at naturmangfoldloven også vil komme til anvendelse på ressursar i havet. Hvis de mest alvorlige tilfeller kan tas etter naturmangfoldloven (eventuelt straffelovens bestemmelser), er det mindre behov for å skjerpe straffen i havressursloven.

Når det gjeld føresegner som hevar eller senker strafferamma ved særskilte omstende eller formildande omstende, viser Justisdepartementet til at ein i Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) har gått inn for å oppheve slike føresegner, og uttalar at «i dette lys bør det ikke nå i spesiallovgivningen innføres nye regler av denne karakter». Justisdepartementet held fram at:

Vil man opprettholde en høyere strafferamme for visse typer overtredelser, må det fremheves konkret hva som er de rettslige karakteristika ved denne adferd. Dette kan for eksempel gjøres ved å betegne overtredelsen som grov, og deretter gi en bestemmelse om at «ved avgjørelsen av om overtredelsen er grov skal det særlig legges vekt på ...

*Fiskeridirektoratet* er samd i forslaget om ei viss utviding av dei øvre strafferammene i forhold til gjeldande rett, og viser til at strafferammene då kjem opp på eit nivå som kan samanliknast med dei føresegnene i straffelova som har vore nytta i fiskerisaker til no. Fiskeridirektoratet legg i lys av utviklinga i rettspraksis til grunn at brot på reglar i eller i medhald av havressurslova må vere omfatta av lova sine eigne sanksjonsheimlar og at «straffelovens regler vil dermed bare komme til anvendelse der spesiallovens egne handlingsnormer ikke dekker forholdet». Fiskeridirektoratet peikar vidare på at det er viktig at forarbeida dreg opp retningslinjer for kva som fell inn under særskilte omstende, og at det må setje fokus på den grove kriminaliteten på området.

*Norges Fiskarlag* er på prinsipielt grunnlag samd med utvalet i at det er viktig at reaksjonane ved brot på fiskeriregelveverket har ein preventiv effekt, og at bevisst juksing aldri kan akseptrast og må slåast hardt ned på. Norges Fiskarlag konstaterar likevel at:

Det er uheldig for fiskernes rettssikkerhet og opprettholdelse av respekten for reguleringene og legitimiteten for disse at manglende oppdagelsesrisiko søkes kompensert med en utvidelse av kriminaliseringen for å virke preven-

tivt. Fordi det er vanskelig å bevise at en forseelse er begått med forsett eller grov uaktsomhet og med vinnings hensikt, kriminaliseres også uaktsomme handlinger.

Norges Fiskarlag skriv at mange fiskarar føler at dei er gjorde til lovbrutarar utan å ville det. Fiskarlaget kan ikkje sjå at utvalet omtalar graden av subjektiv skuld eller om brotet er gjort med tanke på vinning som vilkår for straffereaksjon. Norges Fiskarlag har ved fleire høve stilt spørsmål om «den nødvendige rettssikkerheten for fiskerne er tilstede i dag». Dei er difor «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».

Norges Fiskarlag støttar innstillinga frå sanksjonsutvalet om å ta ein grunnleggjande gjennomgang av korleis det skal reagerast på lovbrot og seier at det er viktig at både reglar og reaksjonar har legitimitet. Fiskarlaget stiller seg undrande til at havressurslovutvalet ikkje finn at nokon føresegner i havressurslova er aktuelle for avkriminalisering.

Norges Fiskarlag viser til at formålet med plikt til å føre fangstdagbok er å hindre at det vert landa fisk som ikkje vert registrert på sluttsetel, og at manglande oppdagingsrisiko er brukt som grunngeving for ei streng praktisering av reglane og strenge reaksjonsnivå ved lovbrot. Norges Fiskarlag skriv:

Årsaken til myndighetenes knallharde reaksjon på slike formalfeil som ikke innebærer at det har funnet sted noe ulovlig fiske, er at når det er feil i fangstdagboka, så er det en teoretisk mulighet for at fisker og fiskekjøper skal inngå samarbeid om kvotejuks ved å unnlate å føre det korrekte kvantumet på landingsseddelen. Den fisker som ikke hadde noen «kriminell tanke» bak avviket mellom kvantumet ført i fangstdagboka og det endelig leverte kvantumet, opplever det som uverdigg og ikke en rettsstat verdigg å bli straffedømt og ilagt inndragning av sin lovlige fangst. Det er dette fiskerne og Norges Fiskarlag ikke kan akseptere. Organisasjonen forventer at Fiskeri- og kystdepartementet, Regjeringen og Stortinget tar stilling til om det er samfunnsmessigg riktig og i samsvar med en rettsstats prinsipper å straffedømme noen og ilegge noen inndragninger utelukkende på grunnlag av at brudd på en formalregel kan innebære en teoretisk mulighet for å foreta kvotejuks i samarbeid med andre.

Norges Fiskarlag peikar vidare på at Stortinget tidligare ikkje har fått ta stilling til praktiseringa av

fullmakta til å gje reglar om fangstdagbok i saltvassfiskelova § 9. Norges Fiskarlag meiner at brot på formalreglar som ikkje inneber at det vert fiska ulovleg kan og bør avkriminaliserast og at sanksjonen mot slike bort vert administrativ.

*Norges Sjømannsforbund* seier om straff av underordna mannskap at det ikkje er mogleg for mannskap på dekk eller i fabrikk å kontrollere at fisket føregår på lovleg vis. Dei meiner difor det er urimeleg at desse skal kunne straffast.

#### Om straffeprosessuell inndraging

*Fiskeridirektoratet* viser til at havressurslova må sikre at utbytte frå handlingar som etter lova er straffbare kan inndragast både frå den som leverer fangsten og frå kjøpar. *Fiskeridirektoratet* skriv at:

Inndragingsbestemmelsene må altså likestille de to aktørene fullt ut. Med utgangspunkt i at *Fiskeridirektoratet* foreslår at alle hjemler som vedrører opplysningsplikter og ressurskontroll, samles i den nye loven, må inndragingsbestemmelsene også ta høyde for at den skal dekke begge aktører. Slik utvalgets forslag er formulert, dekker den bare fartøysiden.

#### Om lovbrotsgebyr

*Fiskeridirektoratet* framhevar at utvalet sitt forslag legg til rette for raskare og meir tenleg saksbehandling, ved at dei mindre og mest vanlege lovbrota kan avkriminaliserast og handterast administrativt.

*Fiskeridirektoratet* peikar på at utvalet si innstilling om lovbrotsgebyr er ei innskjerping i høve til i dag når det gjeld sanksjonsbruk, fordi lovbrotsgebyr skal kunne nyttast ved mindre lovbrotsomgrep som i dag vert avgjorde med ei åtvaring frå Kystvakta. *Fiskeridirektoratet* viser til at åtvaringar frå Kystvakta i dag vert nytta der det har skjedd eit lovbrotsomgrep og både dei subjektive og objektive vilkåra for straff er oppfylte, men forholdet ikkje har eit omfang eller er ikkje så alvorleg at straffesaksjonar bør nyttast. *Fiskeridirektoratet* skriv at:

Dagens advarselsinstitutt er etablert i et samarbeid mellom Kystvakten og *Fiskeridirektoratet* ... *Fiskeridirektoratet* er av den klare oppfatning at en med dette har etablert den beste tilnærmingen til håndtering av de minst alvorlige regelbruddene. En strengere tilnærming for disse kan ha flere følger, kanskje også positive i visse tilfeller, men det veier ikke opp for den klart mest negative. En for streng sanksjone-

ring av de minst alvorlige regelbruddene kan ha den følge at deler av kontrollvirksomheten mister legitimitet i næringen. For *Fiskeridirektoratet* er det svært viktig at ikke kontrollen skal bli oppfattet dit hen at det i all hovedsak dreier seg om å lete etter mindre overtredelser og straffe disse strengt. Det er nettopp det motsatte en søker. Det å avdekke alvorlige regelbrudd skal ha første prioritet og straffene skal være strenge. Advarselen er et godt verktøy nettopp til å signalisere dette. Samtidig er en av den oppfatning at en klart signaliserer til næringen hva som aksepteres og hva som ikke aksepteres.

*Fiskeridirektoratet* åtvarar difor sterkt mot å innføre lovbrotsgebyr dersom det vil senke terskelen for sanksjonar av pønål karakter.

*Fiskeridirektoratet* meiner saka stiller seg annleis om formålet med lovbrotsgebyr er å erstatte politimelding og behandling i rettsapparatet, og viser til at dette kan avkriminalisere ein del regelbrot. Dei peikar vidare på at eit slikt system kan innebere auka bruk av ressursar i *Fiskeridirektoratet* på slike saker.

Når det gjeld i kva tilfelle ein skal nytte lovbrotsgebyr uttalar *Fiskeridirektoratet*:

Majoriteten av saker som anmeldes i dag dreier seg om brudd på opplysningsplikter, enten det dreier seg om brudd på reglene om å føre fangstdagbok eller plikten til å føre sedler med korrekt innhold. Brudd på regler om føring av fangstdagbok og sending av rapporter til *Fiskeridirektoratet* representerer også en stor del av de sakene Kystvakten håndterer. Omfanget varierer fra bare å lede til en advarsel til straff og inndragningskrav i millionklassen. De fleste sakene ender med advarsel og de alvorligste utgjør naturlig nok et lite antall. ... *Fiskeridirektoratet* ser at overtredelsesgebyr på sikt kan være en egnet sanksjon å benytte i en del tilfeller. Det dreier seg i første omgang om for eksempel mindre omfattende overtredelser som har karakter av formalovertredelser, men likevel så alvorlige at sakene ikke kan avsluttes med en advarsel.

*Fiskeridirektoratet* åtvarar samtidig mot ei avkriminalisering som reduserer straffene.

*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» og framhevar at alternativet til straff er å reagere med administrative sanksjonar.

### Om tvangsmulkt

Om tvangsmulkt uttalar *Fiskeridirektoratet* at det på havressurslova sitt område er få tilfelle der tvangsmulkt kan nyttast og peikar på at:

Det eneste en kan tenke seg er situasjoner hvor alle regler om utøvelse og plikter til å gi opplysninger overholdes i utgangspunktet, men hvor det ikke er anskaffet pålagt utstyr eller programvare for å sende opplysningene til rett tid. ... Tvangsmulkt kan i slike tilfeller virke etter sin hensikt og sikre gjennomføring.

## 9.6 Tilleggshøyring av spørsmål om inndragingsheimel overfor landanlegg

### 9.6.1 Høyringsnotatet

Som følge av fleire store ressurskontrollsaker med påfølgjande straffesaker vart det avdekket manglar ved saltvassfiskelova og råfisklova når det gjeld heimlane for inndraging av utbytte frå ulovlege handlingar hos kjøparar. Råfisklova har ikkje heimel for straffeprosessuell inndraging, og etter gjeldande rett er det berre heimel til å inndra slikt utbytte frå fiskar eller leverandør av fangst. Departementet sende difor på høyring eit forslag utarbeidd av Troms og Finnmark statsadvokatembete om ei inndragingsføresegn mot landanlegg. Departementet gjorde i høyringsbrevet merksam på at heimelen også kunne plasserast i råfisklova eller i havressurslova, og at det ikkje var teke stilling til plasseringa av heimelen. I høyringsnotatet står følgjande om bakgrunnen for forslaget:

Inndragning mot fartøy og rederi foretas med hjemmel i saltvannsfiskeloven § 54 og soneloven § 9. Bestemmelsene er likelydende og gir en mer vidtgående adgang til å foreta inndragning enn straffelovens alminnelige inndragningsbestemmelser i §§ 34 og 35.

...  
Det kreves ikke at det kan føres bevis for at det foreligger utbytte av en straffbar handling. Også ved rene formalovertredelser av saltvannsfiskeloven med tilhørende forskrifter kan inndragning skje. Høyesterett har i Rt. 1991 side 1261, 1993 side 1347 og 2002 side 1063 uttalt at inndragning som hovedregel skal foretas selv om overtredelsen ikke er utført med sikte på ulovlig gevinst og selv om dette ikke var en mulig følge av overtredelsen.

...  
I Rt. 2004 side 1500 (Solhaug-dommen) slo imidlertid Høyesterett fast at det ikke uten videre er adgang til å foreta inndragning av ver-

dien av fangst som ikke er ført på landingsseddel hos vedkommende fiskekjøper. ... Hålogaland lagmannsrett domfelte fiskemottaket til å tåle inndragning av bruttoverdien av nevnte førstehåndsomsetning av fisk, med den begrunnelse at hele det ulovlige innbyttet skulle inndras. Høyesterett var imidlertid ikke enig i dette. «Et grunnvilkår for inndragning med hjemmel i denne bestemmelsen er at det er årsakssammenheng mellom den straffbare handling og den vinning som er oppnådd. Det forhold at fiskemottaket har unnlatt å føre brygesedler/ sluttsedler ved kjøp av råfisk i første hånd til en samlet verdi som nevnt, innebærer ikke uten videre at det kan skje inndragning i et slikt omfang. Jeg finner grunn til å fremheve at det ikke har vært bevistema for tingrett og lagmannsrett om de ca 190 tonn fisk helt eller delvis har vært fisket ut over de kvoter som er fastsatt. Og fiskemottaket var registrert som førstehåndskjøper, slik at omsetningen som sådan var lovlig».

...  
Troms og Finnmark statsadvokatembeter ser det imidlertid fremdeles slik at dersom det ikke skrives landingsseddel vil fangsten heller ikke bli rapportert videre til Norges Råfisklag som igjen ikke kan rapportere til Fiskeridirektoratet, som igjen ikke kan foreta kvoteavregning. Idet kvoteavregning ikke skjer, vil så vel fisker som fiskekjøper ha mulighet til å fangste og deretter levere/motta «samme fangstkantum» på nytt, jf. foran om dette. Manglende kvoteavregning gir også Fiskeridirektoratet et uriktig bilde av hvor stor del av kvoten som er oppfisket, hvilket både medfører et tilsvarende overfiske samt uriktig beregningsgrunnlag for fastsettelse av senere års fiskekvoter. Dette kan igjen virke skadelig for Norges internasjonale forpliktelser, særlig i forhold til Russland. Unnlatt eller mangelfull føring av landet fangst på sluttseddel er slik et alvorlig straffbart forhold.

Troms og Finnmark statsadvokatembeter legger etter dette til grunn at unnlatt eller mangelfull føring av landet fangst på landingsseddel er å anse som kvotejuks – også i de tilfeller der fisket skjer innenfor fastsatte kvoter. En finner det uten videre åpenbart at det må reageres med adekvate straffereaksjoner mot denne type overtredelser – både mot fisker/rederi og mot vedkommende fisker/fiskemottak/landanlegg. Dette må gjelde selv om det ikke kan føres bevis for at fisken er ulovlig fanget. Det bør være et bærende prinsipp at fiskeren og fiskemottaket/landanlegget ikke skal sitte igjen med verdien av fangsten dersom de ikke overholder reglene om rapportering av fangst til myndighetene. Straffbare forhold skal ikke kunne lønne seg!

Den rettslige situasjonen er i dag at det ved unnlatt eller mangelfull føring av landet fangst på landingsseddel kan påtalemyndigheten reagere med bot til fiskeren og inndragning mot fiskefartøy/rederi tilsvarende den underrapporterte fangstens verdi tillagt delvis verdi av fartøy, redskap og annen fangst om bord, sml. foran under pkt. 3 a. Også mot fiskekjøperen, som de facto begår samme straffbare handling som fiskeren, kan det reageres med bot. Mot fiskemottak/landanlegg vil det imidlertid regelmessig ikke være adgang til å foreta inndragning overhodet, jf. Rt. 2004 side 1500 (Solhaug). Inndragning kan bare skje i de tilfeller hvor det kan føres bevis for at fisken er ulovlig fanget, sml. foran under pkt. 3 b.

...  
Troms og Finnmark statsadvokatembeter tillater seg å foreslå at det i råfiskloven inntas en egen bestemmelse om inndragning. ... Bestemmelsen må utformes slik at det effektivt lar seg gjøre å inndra fangst, fiskemottakets/landanleggets eiendom, bygninger, eiendeler osv. samt fisken som befinner seg ved anlegget, eller hel eller delvis verdi av dette, uansett hvem som står som eier.

Om det ikke kan redegjøres for fisk som befinner seg ved anlegget, eksempelvis idet fiskemottaket/landanlegget ikke har dokumenter eller andre opplysninger om dette, herunder mangler landingssedler, er det naturlig at det inntas en bestemmelse som beskrevet i forslaget sine siste punktum. Det vises om dette sammenligningsvis til Rt. 1991 side 736.

### 9.6.2 Høringsfråsegner

Dei høringsinstansane som har gjeve høringsfråsegn om dette spørsmålet støttar i hovudsak forslaget om å innføre ein inndragingsheimel overfor landanlegg.

*Fiskeridirektoratet* sluttar seg til forslaget om heimel for inndraging overfor landanlegg, og meiner denne heimelen må plasserast i havressurslova, eventuelt i tillegg til råfisklova.

*Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening (FHL)* er samd i at forslaget om heimel for inndraging overfor landanlegg vert innarbeidd i lovverket, og meiner heimelen bør plasserast i havressurslova. FHL ønskjer i tillegg å gjere merksam på at «i motsetning til fisker/rederier som gjerne har store verdier, vil det være svært mange fiskemottak/landanlegg som ikke har noen verdi å inndra.» I mange tilfelle vil i følge FHL pantegjelda vere høgare enn verdien på anlegga, og i andre tilfelle er det ulike selskap som eig og driv eit anlegg. FHL ber difor departementet vurdere å gje dei fysiske

anlegga ein rett til å produsere fisk og fiskeprodukt som ved lovbrøt kan inndragast for ein kortare eller lengre periode, og at inndragingsføresegna vert utvida til å omfatte inndraging av anlegget sitt driftsløyve.

*Norges Fiskarlag* «støtter de synspunkter som fremkommer i høringsnotatet om at unnlatt eller mangelfull føring av landet fangst på sluttseddel er et alvorlig straffbart forhold som medfører at kvoteregnskapet både til Norge og det enkelte fartøy blir feil». Norges Fiskarlag er samd i at verdien av den fangsten som ikkje er ført på setel, kan verte inndregen.

Norges Fiskarlag peikar på at det er gjort greie for fangstdagbok i høringsnotatet, og at dei ikkje deler Statsadvokatembetet sitt syn på dei spørsmåla som er omtala.

*Norsk Sjømannsforbund, Skagerakfisk og Sunnmøre og Romsdal fiskesalag* støttar forslaget om inndragingsheimel.

## 9.7 Vurderingane til departementet

Det sentrale ved reaksjons- og sanksjonsføresegne i havressurslova er at brot på kvotereglar, reglar som kan medverke til kvoteunndraging eller brot på tekniske reguleringar og kontrollreglar skal sanksjonerast etter reglane i havressurslova, og at påtalemakta og domstolane ikkje må gå vegen om brot på reglane i straffelova for å reagere mot lovbrøt i fiskerinæringa. I enkelte saker dei seinare åra har dei måtta gå vegen om brot på reglane i straffelova, og rettspraksis har vist at det i ein del tilfelle ikkje har vore noko heldig løysing. Det sentrale er såleis å ramme kvoteunndragingar og handlingar som medverkar til slike unndragingar og brot på tekniske reguleringar, direkte gjennom reaksjons- og sanksjonsføresegnene i havressurslova.

Det er i tillegg viktig at reaksjonar på brot på reglane i fiskerilovgjevinga har ei form og eit nivå som medverkar til å førebyggje brot på regelverket. Dette er avgjerande for ei ansvarleg og god ressursforvaltning, samtidig som det er nødvendig av omsyn til næringa.

### 9.7.1 Spørsmålet om å vidareføre det generelle straffansvar i saltvassfiskelova

#### 9.7.1.1 Innleiing

Utvalet foreslår å vidareføre det generelle straffansvar med ei føresegn som seier at den som med



vilje eller aktlaust bryt føresegner i eller i medhald av lova kan straffast.

Det er klart at ikkje alle brot på føresegner i havressurslova bør kriminaliserast, og det kan hevdast at lova bør rekne opp dei føresegnene der brot på lova skal kriminaliserast. Mellom anna tek Justisdepartementet i si høyringsfråsegn til orde for at det vert gjort ein gjennomgang av føresegnene i lova og at ein konkret grunngjev kva for lovbrod som skadefølgjeprinsippet og subsidaritetsprinsippet er oppfylt for.

I NOU 2003: 15 tek sanksjonsutvalet utgangspunkt i at kriminalisering av lovbrod bør knytast til fem omsyn; om reaksjonen er nødvendig, subsidaritet (om tilstrekkeleg etterleving kan oppnåast på andre måtar enn ved straff), dei verna interessene, alvoret i saka og handheving. Det er også lagt til grunn at straff normalt berre bør nyttast ved brot på føresegner som vernar viktige samfunnsmessige interesser.

Det grunnleggjande spørsmålet er såleis om ein sanksjon er nødvendig for å sikre at lova vert følgd, og om det er nødvendig at denne sanksjonen er straff. Det er i følgje sanksjonsutvalet ikkje nødvendig å bruke straff dersom «tilstrekkelig grad av etterlevelse» kan sikrast ved bruk av subsidiære verkemiddel. Dei interessene som straffeføresegna skal verne, bør i eit samfunnsperspektiv vere så viktige at dei forsvarar bruken av straff. Straff bør såleis berre brukast overfor alvorlege lovbrod. Når eit lovbrod er gjort straffbart, bør det vere ein føresetnad at straffbare handlingar i praksis vert søkt avdekka og trusselen om straff handheva. Sanksjonsutvalet har i NOU 2003: 15 uttala at lovgjevinga knytt til saltvassfiske etter det utvalet har fått opplyst, fungerer tilfredsstillande, og at det i høyringa utvalet har gjennomført, ikkje har kome fram behov for endringar.

I forarbeida til ny straffelov har ein i hovudsak slutta seg til sanksjonsutvalet si innstilling i desse spørsmåla. Justisdepartementet tar i Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) utgangspunkt i skadefølgjeprinsippet i si vurdering av kriminalisering. I dette ligg at åtferd berre bør gjerast straffbar dersom åtferda fører til skade eller fare for skade på interesser som bør vernast av samfunnet. I tillegg stiller Justisdepartementet opp to andre generelle kriterium. Straff bør berre nyttast dersom andre reaksjonar ikkje finst eller openbert ikkje er tilstrekkeleg, og straff bør berre nyttast dersom nytten er klart større enn skadeverknadane.

#### 9.7.1.2 *Vurdering av kva handlingar og unnlatingar som skal vere straffbare*

Departementet har vurdert om ein skal ta inn i lova ei opplisting av kva for handlingar og unnlatingar som bør kriminaliserast i havressurslova. Dette må også sjåast i samheng med drøftinga av innføringa av ein heimel for lovbrotsgebyr og delvis avkriminalisering av lovbrod, jf. nedanfor.

Dei viltlevande marine ressursane ligg til felleskapet i Noreg og styresmaktene har eit ansvar for å forvalte desse ressursane på ein måte som sikrar ei berekraftig og samfunnsøkonomisk lønsam forvaltning. I dette ligg mellom anna ei plikt for styresmaktene til å forvalte ressursane på ein berekraftig måte, noko som det også er fokus på internasjonalt. Vidare er det stor merksemd knytt til å kjempe mot ulovleg, urapportert og uregulert fiske og aktivitetar knytte til dette.

Ei ansvarleg ressursforvaltning er såleis ei viktig samfunnsinteresse, og det er viktig at reaksjonar ved brot på reglane i fiskerilovgjevinga har ei form og eit nivå som tener til å førebyggje brot på regelverket. Dette gjeld særleg fordi næringsaktørane kan få fortene på fleire millionar kroner ved å opptre i strid med regelverket. Det gjeld for det første hausting eller levering av fangst i strid med kvoteføresegner, for å kunne hauste meir enn det fartøyet har kvote på. For det andre kan det gjelde brot på tekniske føresegner, til dømes om maskevidde, som kan gje ein fordel i høve til dei som følgjer gjeldande regelverk. For å hindre slike lovbrod, er det etablert fleire ulike rapporterings- og opplysningsplikter for aktørane i næringa som det er tvingande nødvendig vert følgd.

Departementet har på bakgrunn av høyringsfråsegna frå Justisdepartementet gått gjennom føresegnene i lova og forma straffeføresegnene slik at dei utrykkeleg listar opp kva for lovbrod som skal vere straffbare. Departementet har såleis vurdert kva føresegner skadefølgjeprinsippet og subsidaritetsprinsippet er oppfylt for. For dei fleste føresegnene i lova om handlingar og unnlatingar, er det likevel slik at det er vesentleg at brot på reglane i lova er straffbare.

Departementet har delt dei føresegnene der brot skal vere straffbare inn i fire hovudtypar; brot på reguleringsføresegner, brot på reglar om gjennomføring av hausting og orden på haustingsfelt, brot på reglar som skal leggje til rette for kontroll og brot på reglar om kontroll og handheving. Det er gjort framlegg om opplisting av føresegnene der brot skal vere straffbare i §§ 60–63.

Felles for desse føresegnene er at straff og straffeprosessuell inndraging er nødvendig for å

sikre tilstrekkeleg grad av etterleving. Det vil i desse tilfella ikkje vere godt nok med administrative sanksjonar for å sikre etterleving av reglane. Grunngevinga er at desse føresegnene er sentrale for å sikre ei berekraftig forvaltning av fiskeriresursane og at den potensielle økonomiske fortenesta ved brot på desse føresegnene kan vere stor.

Departementet vil peike på at opplistinga i lova av kva for brot som kan straffast, jf. §§ 60–63, i hovudsak inneber at dei føresegnene der ein i dag ser det tenleg å reagere med straff, vert førde vidare i havressurslova. Vi vil likevel peike på at det med unntak av § 24 vert gjort ei formell avkriminalisering av føresegnene om orden på haustingsfelt i kapittel 5. Departementet meiner lovbrotsgebyr vil vere tilstrekkeleg for å sikre etterleving av desse føresegnene. I tillegg kan brot på desse reglane utløyse erstatningsansvar etter § 30.

Departementet har også vurdert om det er tenleg å heve terskelen for sanksjonar slik at berre vesentlege lovbrotsvert ramma, men har kome til at gjeldande rett der det ikkje er sett ein slik terskel bør vidareførast i havressurslova.

Departementet legg til grunn at lovbrotsvert omfatta av straffeføresegnene også kan avgjerast ved at det vert pålagt eit lovbrotsgebyr. Dette er drøfta som ei form for delvis avkriminalisering i kapittel 9.7.4.

Departementet legg vidare til grunn at føresegna om lovbrotsgebyr også gjeld for dei føresegnene i lova der brot ikkje er straffbare.

#### 9.7.1.3 *Straffansvar for mannskap på fartøy*

Departementet er samd med utvalet i at det bør innførast straffansvar for mannskap på fartøy i dei tilfella der straffansvar kan gjerast gjeldande mot fartøyføraren. Departementet meiner dette berre bør gjelde for forsettlege lovbrotsvert.

Særregelen i saltvassfiskelova om at mannskap på fartøy ikkje kan straffast dersom straffansvaret kan gjerast gjeldande mot fartøyføraren, er på mange måtar ein anakronisme og bør ikkje førast vidare. Denne særregelen har heller ikkje vore drøfta i særleg grad sidan han vart innført på 1800-talet.

Sjølv om det framleis er stor lydnadsplikt om bord på fartøya, er det slik at mannskapet ofte vil samarbeide med fartøyførar i dei tilfella der det vert gjort alvorlege straffbare handlingar. Departementet meiner det er uheldig med eit generelt amnesti for mannskapet i dei tilfella fartøyføraren kan straffast for lovbrotsvert. Dette heng også dårleg saman med anna lovgjeving.

Det kan hevdast at i enkelte tilfelle ikkje er mogleg for mannskap om bord på fartøy å vite om

fisken skjer lovleg eller ulovleg. Departementet ser at det kan vere slik, særleg på større fartøy, der delar av mannskapet ikkje kan vite om det skjer ulovleg fiske eller ikkje, men må leggje til grunn at fartøyføraren følgjer reglane. Departementet meiner difor straffansvar for mannskap på fartøy berre skal gjelde for forsettlege lovbrotsvert.

I avgjerda av om mannskap skal straffast bør det mellom anna takast omsyn til den preventive verknaden av straffa, kor grovt lovbrotsvert er og om mannskapsmedlemmen har hatt eller kunne ha fått ein fordel av lovbrotsvert, jf. reglane om føretaksstraff i straffelova §§ 48 a og 48 b. Tilsvarende endring bør gjerast i sonelova § 8, då desse føresegnene bør vere like på dette punktet.

Føresegn om straffansvar for mannskap er teke inn i § 64 andre ledd.

#### 9.7.1.4 *Nærare om kravet til skuld*

Når det gjeld skuldkravet rammar gjeldande saltvassfiskelova både aktlause og forsettlege brotsvert på føresegner i eller i medhald av lova. I Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) Om lov om straff, er det uttalt at det er naturleg at grov aktløyse bør vere den primære graden av aktløyse, og at eit slikt utgangspunkt medverkar til ikkje å kriminalisere handlingar meir enn nødvendig. Det vert likevel sagt i proposisjonen at:

Samtidig må ikke betydningen av å oppstille grov uaktsomhet som utgangspunkt overdrives. Fortsatt bør det være grunnlag for å straffe en rekke overtredelser som begås med alminnelig (simpel) uaktsomhet. Det vil særlig være aktuelt for handlinger som kan ha alvorlige konsekvenser, hvor det er praktisk at normen overtres uforsettlig og hvor det ikke finnes andre normer eller sanksjoner som bidrar til å forebygge overtredelser.

Departementet har i tråd med fråsegnene i Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) vurdert om kravet til skuld i havressurslova bør vere grov aktløyse i staden for simpel aktløyse. Dette er lagt til grunn av biomangfaldlovutvalet i forslag til ny naturmangfaldlov § 73, og i akvakulturlova av 2005.

Brot på reglane i havressurslova kan vere alvorlege i seg sjølve, utan at det er utvist til dømes grov aktløyse. Det er mellom anna lagt til grunn av Høgsterett i fleire saker om brot på reglane om føring av fangstdagbok, til dømes i Rt. 1994 side 1607 og Rt. 2002 side 383. Eit berande element har vore at formålet med reglane, som er omsynet til ressurskontroll, tilseier at aktsemdsnorma er streng. I ei orskurd teken inn i Rt. 2002 side 383 heiter det at:

Unnlatt føring av fangsdagbok er i seg selv et alvorlig forhold, tatt i betraktning den sentrale rollen dette regelverket spiller i ressurskontrollen. Det vil regelmessig være grunn til å reagere med en ikke ubetydelig inndragning overfor rederiet, også i tilfeller der det i utgangspunktet dreier seg om et lovlig fiske og det heller ikke er noe konkret grunnlag for mistanke om en planlagt skjult omsetning av fangsten.

Departementet meiner det same gjeld i høve til andre rapporterings- og opplysningsplikter, som til dømes ved brot på reglane om landings- og sluttsettel og reglar om kontroll og handheving.

Det er såleis gjennomgåande svært viktig at føresegnene fastsette i eller i medhald av havressurslova vert følgde og at lovbrott får følgjer. Dette gjeld i yttarste konsekvens truverde til heile systemet for forvaltninga av fiskeressursane våre og det er såleis viktige allmennpreventive omsyn som skal takast vare på. Difor skil reglane i havressurslova seg på mange måtar frå reglane i akvakulturlova og dei reglane det er gjort framlegg om i forslaget til ny naturmangfaldlov, og skuldkravet treng difor ikkje vere det same i dei tre lovene.

Departementet vil i høve til brot på reglane i eller i medhald av havressurslova ta utgangspunkt i at ei rekkje av normene i eller i medhald av lova vert brotne aktaust. Rettspraksis viser at dette er følgt opp, slik at aktlause lovbrott har vorte straffa. Departementet meiner dette er nødvendig for at straffeføresegnene i lova skal kunne fylle formålet sitt. Brot på reglane fastsett i eller i medhald av havressurslova vil kunne gje ein betydeleg ulovleg gevinst, og det er difor nødvendig at aktlause brott på kvoteføresegner, tekniske reguleringar, rapporterings- og opplysningsplikter og reglar om kontroll og handheving, skal kunne straffast. Departementet ser det difor som tenleg at heimelen for sanksjonar slik han er nedfelt i saltvassfiskelova vert ført vidare i havressurslova, slik at også aktlause lovbrott vert ramma. For grove lovbrott, jf. § 64 første ledd, er kravet til skuld likevel grov aktløyse eller forsett.

Departementet vil vise til at forsett, grov aktløyse og aktløyse er definert i den nye straffelova av 20. mai 2005, §§ 22 og 23 og det er naturleg å leggje desse til grunn i høve til straffeføresegnene i havressurslova.

Departementet vil framheve at innføringa av ein heimel for å påleggje lovbrotsgebyr reelt sett leier til at terskelen for straff i fleire tilfelle kan verte heva. Departementet meiner det er best om dette utviklar seg i praksis gjennom forvaltninga sine val av reaksjonsformer, jf. nedanfor i kapittel 9.7.4 om lovbrotsgebyr.

I den samanheng meiner departementet det er naturleg å ta ein gjennomgang av sanksjonsføresegnene i havressurslova når ordninga med lovbrotsgebyr har fått verka ei stund. Så kan ein vurdere endringar knytt til spørsmålet om ytterlegare avkriminalisering av enkelte handlingar, eller eventuelt differensiering av skuldkrav.

### 9.7.2 Strafferammer

Utvalet har foreslått at strafferamma i saltvassfiskelova på bøter eller fengsel inntil 6 månader år vert heva til bøter eller fengsel inntil 1 år, og at strafferamma for brott ved særskjerpande omstende vert heva frå 2 til 3 år. Departementet er samd i dette.

I viltlova, lakse- og innlandsfiskelova og naturvernlova, er strafferamma fengsel i inntil 1 år og fengsel inntil 2 år ved særskjerpande omstende. Biomangfaldlovutvalet har foreslått strafferammer i naturmangfaldlova til bøter eller fengsel inntil 1 år og fengsel inntil 3 år ved særskjerpande omstende.

Strafferammene i havressurslova bør vere samanliknbare med strafferammene i andre naturressurslover. Det kan vere mogleg å oppnå betydeleg økonomisk gevinst ved brott på fiskerilovgjevinga – og i dei fleste tilfelle mykje høgre enn ved brott på andre naturressurslover. Døme på dette er landing av fisk som ikkje vert avrekna fartøya sine kvotar og anna hausting i strid med reglar, som gjev dei som bryt reglane store fordelar samanlikna med dei som held reglane om ressursuttaket.

Departementet meiner vidare at strafferamma bør vere så høg at det har ein vesentleg allmennpreventiv verknad. Sjølv om ressurskontroll er ei prioritert oppgåve for styresmaktene, vil midlane til kontroll vere avgrensa, og ein del av ressurskontrollmekanismen må liggje i den allmennpreventive verknaden i straffeføresegnene. Dette må også sjåast i samanheng med den skjerpa haldninga lovgevar viser overfor miljøkriminaliteten, særleg gjennom vedtaket i straffelova § 152 b. Departementet meiner difor det er grunn til å heve strafferammene i tråd med utvalet sitt forslag. Strafferamma må også sjåast i samanheng med avkriminalisering av enkelte lovbrott og bruk av administrative sanksjonar, jf. nedanfor.

Justisdepartementet har uttalt at dei ikkje er overtydde om at grunngevinga til utvalet er tilstrekkeleg for å heve strafferamma frå 2 til 3 år, og viser til at naturmangfaldlova også vil kunne brukast på ressursar i havet.

Departementet har vurdert dette, men kome til at ei slik løysing ikkje er tenleg. Havressurslova

inneheld dei viktigaste føresegnene om, og regulerer haustinga av, viltlevande marine ressursar. Sjølv om naturmangfaldlova også vil omfatte ressursar i havet innanfor det geografiske verkeområdet for lova, er det tenleg om havressurslova i størst mogleg grad inneheld strafferammene for brot på lova. Departementet meiner vidare det vil vere eit uheldig signal dersom alvorlege brot på havressurslova ikkje skal kunne straffast like strengt som brot på naturmangfaldlova.

Då strafferamma i saltvassfiskelova vart utvida frå 6 månader til 1 år i 2001, uttalte departementet følgjande om straffenivået og bruken av strafferammene i Ot.prp. nr. 92 (2000–2001):

Videre er det slik at strafferammene som settes for ulike typer lovbrudd, sier noe om samfunnets syn på straffverdigheten ved lovbruddet. Her er det departementets syn at det ikke har vært samsvar mellom straffverdigheten, når man ser hen til den betydning fiskerinæringen har fått og skal ha for samfunnet som helhet, og den betydning en ansvarlig, bærekraftig forvaltning av fiskebestandene har for videreutviklingen av næringen, og saltvannsfiskelovens strafferamme. ... Det er departementets syn at domstolene aktivt bør nytte den strafferammen som nå står til disposisjon, i det straffenivået må nyttes til å signalisere både et generelt strengt syn fra samfunnets side på straffverdigheten i det som må betraktes som miljøkriminalitet og på den annen side ulikhetene i straffverdighet som faktisk vil foreligge mellom ulike overtredelser av loven. Dersom man skal få understreket denne ulikheten, krever det at domstolene faktisk nytter den forhøyede strafferammen til å skjerpe straffene for de alvorligste overtredelsene.

Utvalet viser til at ein gjennomgang av rettspraksis etter lovendringa i 2001 syner at dei fleste brota på saltvassfiskelova vert straffa med bøter, og at lovendringa i 2001 og ovannemnde merknader i forarbeida ikkje har ført til særleg endring i straffeutmålinga.

Departementet vil nok ein gong understreke at domstolane etter departementet sitt syn aktivt bør nytte den strafferamma som står til disposisjon ved behandling av saker om brot på reglane i eller i medhald av havressurslova. Departementet meiner domstolane bør skjerpe straffene for dei mest alvorlege lovbrota for å markere at samfunnet ser strengt på denne type lovbrota.

Departementet vil ikkje føre vidare føresegna om at straffbare brot på føresegnene i eller i medhald av havressurslova skal reknast som misferder. Det vil ikkje ha nokon konsekvens sidan politiet no

har påtalekompetanse i saker med strafferamme inntil eitt år, jf. straffeprosesslova § 67 andre ledd bokstav b. Det inneber at politiet kan ta ut påtale i alle saker om brot på havressurslova med unntak av saker der det vert teke ut tiltale etter den forhøgde strafferamma i § 64 første ledd.

#### *Særleg om grove lovbrota*

Utvalet har vurdert om det er grunn til å foreslå ei anna formulering enn «under særdeles skjerpande omstendigheter» med omsyn til kva for lovbrota som skal rammast av ei strengare strafferamme enn 1 år. Utvalet har ikkje funne grunn til å foreslå at lovteksten skal seie nærare kva som skal sjåast som særers straffeskjerpande forhold.

Justisdepartementet har i si høyringsfråsegn vist til at det i Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) er foreslått at føresegner som hevar eller senkar strafferamma generelt, vert oppheva. I Ot.prp. nr. 90 går det fram at slike kriterium i seg sjølv ikkje seier noko om kva for omstende som kan utløyse ei høgre strafferamme.

Departementet er samd i at straffeføresegna i havressurslova bør seie kva for typar lovbrota eller kva som er dei rettslege karakteristika ved den åtferda ein ønskjer skal bli ramma av eit strengare straffebod.

I høve til kva lovbrota som fell inn under havressurslova § 64 første ledd, har departementet i tråd med Justisdepartementet si høyringsfråsegn endra føresegna slik at det no er opprekna i føresegna kva for typar omstende som kan utløyse ei høgre strafferamme.

Departementet meiner at lovbrota der den økonomiske eller potensielle økonomiske gevinsten ved lovbrota er betydeleg skal kunne rammast av skjerpa straff. Vidare meiner departementet det er grunn til at dei tilfella der lovbrota har skjedd systematisk og over tid, vert omfatta av føresegna. Det same gjeld i dei tilfella der lovbrota har skjedd gjennom eller som ein del av organisert verksemd.

Det kan vere tenleg med ei nærare forklaring på skilnaden mellom lovbrota som har skjedd systematisk og over tid, og lovbrota som har skjedd gjennom eller som ein del av organisert verksemd. Lovbrota som skjer systematisk og over tid er til dømes når eit fartøy og eit landanlegg samarbeider over lengre tid og ved fleire landingar, om å unnta landingar frå registrering, eller registrere kvotepliktig fisk som ikkje-kvotepliktig fisk, eller andre former for juks. I eit slikt tilfelle vil både fiskar og mottakar kunne verte omfatta av den strengare strafferamma. Dette vil også vere organisert verksemd. Men ein kan dessutan tenkje seg at eit landanlegg

kjøper fisk frå mange ulike fartøy, og det berre vert samarbeidd om å jukse ved ei eller eit fåtal landingar frå same fartøy. Her har landanlegget systematisk og over tid brote lova, medan det er vanskeleg å seie at fiskaren «systematisk og over tid» har brote lova. Men kan det bevisast at fiskaren var medveten om at landanlegget dreiv på denne måten, og at fiskaren såleis deltok i eit organisert opplegg frå landanlegget si side, meiner departementet at også fiskaren må seiast å delta i organisert verksemd og såleis verte omfatta av den strengare strafferamma. Grunngevinga er at fiskaren i dette tilfellet gjer det mogleg for landanlegget å gjennomføre ei organisert verksemd, sjølv om den enkelte fiskaren berre leverer i strid med regelverket eit fåtal gonger.

Samla vil desse typetilfella omfatte dei mest alvorlege lovbrota der det kan vere grunn til å ha ei høgre strafferamme. I tillegg meiner departementet at aktlause lovbrota ikkje bør omfattast av ei høgre strafferamme. Denne strafferamma bør vere avgrensa til lovbrota gjort med vilje eller ved grov aktløyse.

### 9.7.3 Straffeprosessuell inndraging

Departementet har vurdert om havressurslova bør ha ei eiga føresegn om straffeprosessuell inndraging eller om inndragingsføresegnene i straffelova gjev tilstrekkeleg høve til inndraging ved brot på havressurslova. Høgsterett behandla i dommen teken inn i Rt. 2004 side 1500, ei sak der ein fiskekjøpar hadde kjøpt fisk utan å fylle ut korrekte setlar ved kjøp av fangsten. Når det ikkje vert fylt ut slike setlar, vil fisken ikkje verte avrekna på fiskarane sine kvotar. Plikta til å føre slike setlar var tidlegare heimla i råfisklova. Eigar av landanlegget var tiltalt for desse forholda og vart av tingretten og lagmannsretten dømt til å tåle inndraging av 2.7 millionar kroner med heimel i straffelova § 34, jf. § 37 d. Høgsterett kom til at det ikkje var grunnlag for inndraging på grunnlag av brot på pliktene til føring av setlar. Høgsterett grunn gav dette slik:

Et grunnvilkår for inndragning med hjemmel i denne bestemmelse er at det er årsakssammenheng mellom den straffbare handling og den vinning som er oppnådd. Det forhold at SFT har unnlatt å utfylle bryggesedler/sluttsetler ved kjøp av råfisk i første hånd til en samlet verdi som nevnt, innebærer ikke uten videre at det kan skje inndragning i et slikt omfang. Jeg finner grunn til å fremheve at det ikke har vært et bevisstema for tingrett og lagmannsrett om de ca 190 tonn fisk helt eller delvis har vært fisket ut over de kvoter som har vært fastsatt. Og SFT

var registrert som førstehåndskjøper, slik at omsetningen som sådan ikke var ulovlig.

Departementet vil peike på at plikta til føring av setlar og andre registrerings- og rapporteringsplikter er svært sentrale for å sikre at hausting av ressursane skjer i tråd med gjeldande reglar og innanfor løyva og kvotane til fartøya. Departementet meiner difor det er nødvendig at det er heimel for straffeprosessuell inndraging av fangst ved brot på slike plikter, uavhengig av om den fangsten som ikkje vert registrert eller rapportert, er fiska innanfor kvotar eller ikkje. Når Høgsterett har kome til at inndragingsføresegnene i straffelova ikkje kan nyttast i tilfellet som dommen teken inn i Rt. 2004 side 1500 handlar om, meiner departementet at havressurslova må ha ei eiga inndragingsføresegn som gjev heimel til inndraging ved brot på føresegner fastsette i eller i medhald av havressurslova.

Departementet legg til grunn at straffeprosessuell inndraging er eit av dei mest effektive verkemidla i handhevinga av reglane i saltvassfiskelova og godt innarbeidd i påtalemakta og domstolane sin praksis. Departementet meiner praksisen med inndraging bør først vidare når det gjeld dei sakene som vert melde til politiet, og gjer difor framlegg om at havressurslova skal ha ei eiga inndragingsføresegn.

I praksis er det som oftast verdien av gjenstanden som vert inndregen, i staden for sjølv gjenstanden. Det kan i enkelte tilfelle verke underleg at eit selskap skal få behalde fangst som er teken i strid med saltvassfiskelova eller sonelova. Men dersom ein skulle inndra sjølv fangsten måtte fangsten oppbevarast av påtalemakta inntil saka er endeleg avgjort. Det er berre lov å selje fangsten om gjenstanden (fangsten) raskt kan verte øydelagt, jf. straffeprosesslova § 213. Dei fleste inndragingssaker gjeld fryst fisk, og det er såleis både upraktisk og kostnadskrevjande dersom påtalemakta må oppbevare denne inntil saka er avgjort. Difor vert verdien av fangsten inndregen i staden.

#### 9.7.3.1 Særleg om inndraging overfor landanlegg

Inndraging mot fartøy og reiarlag vert gjort med heimel i saltvassfiskelova § 54 og sonelova § 9. Føresegnene er likelydande og gjev ein meir vidtgående rett til inndraging enn straffelovas allminnelege inndragingsføresegner. Rettspraksis dei seinare åra har vist at det ikkje er tilstrekkeleg høve til å inndra verdien av fangst frå landanlegg som har brote reglane, til dømes om landings- og sluttsetel, dersom fisket har skjedd innanfor fartøya sine kvotar. Det inneber at høvet til sanksjonar

er ulikt overfor same lovbrøt gjort av fiskar og landanlegg.

Ein tilsvarende skilnad mellom straffeføresesegnene i saltvassfiskelova og råfisklova vart drøfta i samband med endring av desse lovene i 2001, jf. Ot.prp. nr. 92 (2001–2002) der det vert sagt:

Overtrædelsar straffes etter de to respektive lovers straffebestemmelser. For fiskemottakene får råfisklovens straffebestemmelse anvendelse. Når det gjelder fisker, viser arbeidsgruppen til at det er saltvannsfiskeloven som får anvendelse. Dette gir i så fall den konsekvens at samme type overtrædelse underlegges ulike strafferamme avhengig av om det er fisker eller fiskemottaker som har begått den... Denne ulikheten er prinsipielt uheldig og bør elimineres.

Ved lovendringa i 2001 vart strafferamma i saltvassfiskelova § 53 og råfisklova § 9 gjort like lydande. Det er tilsvarende eit klart behov for at domstolane også skal kunne foreta straffeprosessuell inndraging på same måte for same lovbrøt overfor fiskar og mottaksanlegg. Dette vert også støtta av alle høyringsinstansane som har uttala seg om saka.

Departementet meiner det må vere eit berande prinsipp at korkje fiskaren eller mottak/landanlegg skal sitje igjen med verdien av fangst dersom reglane om rapporteringsplikter og liknande ikkje vert følgde, og det er difor nødvendig å innføre ein heimel som gjev grunnlag for inndraging overfor landanlegg. Føresegna om straffeprosessuell inndraging i § 65 er difor endra i tråd med dette.

Når det gjeld høyringsfråsegna frå FHL Industri og eksport, vil departementet vise til at styresmaktene i dag kan vedta tilbakekall av ulike former for offentlege løyve som ervervsløyve, konsesjon og kjøparregistreringsløyve, ved brøt på reglar i fiskerilovgjevinga. Dette gjeld uavhengig av om det vert gjort ei straffeprosessuell inndraging, og departementet kan ikkje sjå at det er grunnlag for etablering av nye slike ordningar. Departementet vil vidare peike på at det kan fastsetjast at pantedrettar og andre rettार i ting som vert inndregne, skal falle bort, jf. § 65 andre ledd.

#### 9.7.4 Lovbrøtsgebyr

Samanlikna med straff og straffeprosessuell inndraging, vil det for ein del typetilfelle lovbrøt vere meir effektivt å nytte administrative sanksjonar. Handhevinga av reglane vert ofte betre og det sparer tid og kostnadar for staten samla sett. Behandlinga av slike saker i forvaltninga vil i tillegg ofte

vere enklare enn i rettsapparatet. Det er i den samanheng viktig å peike på at eit lovbrøtsgebyr etter havressurslova ikkje vil vere å sjå på som straff i Grunnlovas forstand, jf. drøftinga i Ot.prp. nr. 70 (2003–2004) kapittel 5.5 når det gjeld føresegna om lovbrøtsgebyr i deltakarlova.

Vidare er det slik at straff normalt berre bør nyttast ved alvorlege og gjentekne brøt på føresegner som beskyttar viktige samfunnsområde.

For fiskeristyresmaktene og samfunnet generelt, er det viktig at dei føresegnene som er fastsette om haustingsverksemdar, vert følgde. Fiskeressursane er ikkje den enkelte fiskar sin eigedom, men tilhøyer fellesskapet i Noreg. Det er avgjerande at dei som haustar av desse ressursane respekterer dei reguleringane styresmaktene fastset, anten det gjeld kvotereguleringar, tekniske føresegner eller andre reglar for å sikre at utnyttinga av ressursane skjer på ein berekraftig måte. Som nemnt ovanfor er det ikkje mogleg å kontrollere alle næringsutøvarane, og det er difor viktig at sanksjonane medverkar til å førebyggje brøt på regelverket.

Departementet meiner det gjennom bruk av lovbrøtsgebyr kan skje ei delvis avkriminalisering av handlingar som Fiskeridirektoratet i dag melder til politiet ved at handlinga etter sin art framleis er omfatta av eit straffebod, men det vert lagt inn ein terskel for når straffansvaret inntreir. Det vil då vere dei grove og gjentekne lovbrøta som vert melde til politiet. Dette vil vere ei reell om ikkje formell, avkriminalisering.

Sanksjonsutvalet skriv i NOU 2003: 15 kapittel 10.4 at «administrative sanksjoner kan tenkes anvendt på handlinger som også er straffbare. ... Dette innebærer at den nedre grense – eller innslagspunktet – blir forskjellig for administrative sanksjoner og straff. Derimot er det ikke gitt at den øvre grense for bruk av administrative sanksjoner skal falle sammen med den nedre grense for bruk av straff. Også for handlinger som oppfyller kvalifikasjonskravet, kan det således godt tenkes at ilegelse av et overtrædelsesgebyr vil være mer hensiktsmessig enn straff i den konkrete sak.» I NOU 2003: 15 kapittel 10.5.2.4 vert dette kalla delvis avkriminalisering.

Havressurslovutvalet kan ikkje sjå at nokon av dei brøta på reglane i saltvassfiskelova som i dag vert straffa, er aktuelle for bruk av lovbrøtsgebyr, og peikar samtidig på at lovbrøtsgebyr kan vere aktuelt ved mindre lovbrøt som i dag vert avgjort med åtvaringar. Departementet er ikkje samd i denne vurderinga.

Slik departementet ser saka bør det normalt ikkje påleggjast lovbrøtsgebyr i saker der ein i dag

finn at ei åtvaring frå Kystvakta eller Fiskeridirektoratet er tilstrekkeleg.

Som Fiskeridirektoratet peikar på, er dagens åtvaringsinstitutt etablert i samarbeid mellom Kystvakta og Fiskeridirektoratet. Ei åtvaring vert sett på som ei tenleg handtering av dei minst alvorlege lovbrota. Ei åtvaring gjer at den som har brote reglane får ei melding om at dette ikkje er akseptabelt. Samtidig inneber dette at kontrollressursane først og fremst vert retta mot å avdekke alvorlege brot på regelverket. Det inneber også at dei minst alvorlege sakene ikkje vert melde til politiet eller behandla av domstolane.

Departementet meiner dette er ei god praktisering av reglane i saltvassfiskelova som bør først vidare ved praktiseringa av havressurslova. I kva tilfelle det passar å gje ei åtvaring, og i kva tilfelle det passar å gje lovbrotsgebyr, kan likevel utvikle seg og endre seg i framtida.

Dette inneber samtidig at lovbrotsgebyr skal kome i staden for melding til politiet og behandling i domstolane for dei minst omfattande av dei sakene som i dag vert melde til politiet. Det er også meir i tråd med sanksjonsutvalet sine vurderingar. Departementet meiner såleis det er grunn til ei delvis avkriminalisering av ulike handlingar.

Departementet meiner særleg det er grunnlag for ei delvis avkriminalisering av brot på reglar i havressurslova, der handlinga etter sin art framleis vert ramma av straffeføreseigna, men det vert lagt inn ein terskel for straffansvaret. Ein terskel kan innebere at føresegnene om straff og administrative sanksjonar vert utforma slik at dei ikkje overlappar kvarandre. Då vil ein i lova løyse val av sanksjon knytt til brot på ulike handlingsnormer. Eit anna alternativ er å avgrense området for kva som er straffbart gjennom vurderingar av kor alvorleg lovbrotet er, eller ved gjentekne lovbrot. Også i dette tilfellet avgjer ein i lova kva som er rett sanksjon. Eit tredje alternativ er å utforme sanksjonsføresegnene slik at brot på same type handlingsnorm skal kunne føre til begge typar sanksjonar. I dette tilfelle vil den nedre grensa for straff ikkje falle saman med den øvre grensa for administrative sanksjonar. Dette inneber at forvaltninga, her Fiskeridirektoratet, må kunne velje å påleggje administrative sanksjonar også i dei tilfella der vilkåra for straff er oppfylte. Forvaltninga vel då kva for reaksjon ein finn tenleg i det enkelte tilfellet.

Departementet meiner det sistnemnde alternativet er mest tenleg ved utforming av sanksjonsføresegnene i havressurslova. Praksis når det gjeld kva for saker som vert melde til politiet og pådømde av domstolane, ligg etter departementet sitt syn i hovudsak på rett nivå i dag. Likevel vil sub-

sidaritetsomsynet kunne takast vare på i ei rekkje mindre saker ved å påleggje eit lovbrotsgebyr.

Fiskeriregelverket inneheld ei rekkje ulike rapporterings- og opplysningsplikter som skal sikre og dokumentere at kvoteføresegner og andre tekniske føresegner vert haldne. Dette gjeld til dømes reglar om fangstdagbok og reglar om landings- og sluttsetlar. Majoriteten av dei sakene som vert melde til politiet, gjeld brot på slike reglar, og då særleg brot på reglane om sending av meldingar, føring av fangstdagbok og føring av landings- og sluttsetlar.

Departementet meiner det vil sikre tilstrekkeleg etterleving av reglane om dei mindre alvorlege brota på rapporteringspliktene vert sanksjonerte med lovbrotsgebyr. Det dreiar seg til dømes om saker av mindre omfang og med mindre avvik i rapporteringane frå fartøy eller mottak.

Saker som eignar seg for lovbrotsgebyr er til dømes tilfelle der det dreiar seg om mindre kvantum, der det berre er avvik i rapporteringane og der aktørane ikkje tidlegare har vore involverte i alvorlege, liknande saker. I slike høve vil det vere opp til forvaltninga sitt skjøn å avgjere om sakene er av ein slik karakter at dei kan avgjerast med eit lovbrotsgebyr. I dette ligg at forvaltningspraksis må vere konsekvent og leggje til grunn kva som vil sikre at reglane vert haldne og respekterte.

I saker som ikkje berre gjeld mangelfull utfylling eller rapportering, men der rapportering eller opplysningar ikkje er gjevne i det heile, vil det normalt ikkje vere tilstrekkeleg med eit lovbrotsgebyr. Ved manglande føring av fangstdagbok, men der fangsten er innmeld til salslag eller styresmakter, kan det likevel i enkelte tilfelle tenkjast at lovbrotsgebyr er ein tenleg reaksjon.

I høve til brot på reglar i eller i medhald av lova som ikkje er straffbare, jf. opprekninga i §§ 60–63, vil lovbrotsgebyr vere den einaste sanksjonen mot lovbrot.

Når lovbrotsgebyr vert nytta, vil nivået på gebyret vere vesentleg for om reaksjonen er tilstrekkeleg for å sikre at regelverket vert følgt. Det må samtidig vere rimelig samsvar mellom lovbrot og reaksjon.

Det er såleis etter departementet sitt syn lite tenleg å påleggje lovbrotsgebyr etter faste satsar. Gebyret bør fastsetjast konkret i kvart enkelt tilfelle. Dei lovbrota som kan sanksjonerast med lovbrotsgebyr gjeld saker der vinninga, eller den potensielle vinninga, kan variere mykje. Forvaltninga må difor kunne fastsetje eit slikt gebyr individuelt frå sak til sak.

I vurderinga kan det leggjast vekt på vinninga, eller den potensielle vinninga ved lovbrotet, kor alvorleg lovbrotet er, om det gjeld fleire brot av

same type, eller berre eit enkelt brot. Graden av skuld vil også telje med ved fastsetjing av lovbrotsgebyr. Det kan også leggjast vekt på ekstra kostnader som kontrolltiltak og behandling av saka har ført med seg. Oppsummert kan forvaltninga leggje vekt på lovbrots omfang og verknadane av lovbrotet, forteneste oppnådd ved lovbrotet og utvist skuld.

Departementet har difor foreslått ein heimel for å kunne påleggje lovbrotsgebyr ved brot på reglar i eller i medhald av havressurslova, jf. § 59.

Det er behov for nærare reglar om i kva tilfelle lovbrotsgebyr kan påleggjast og kva som skal vere retningsgjevande ved utmåling av lovbrotsgebyr, og det er difor foreslått ein heimel for at departementet kan fastsetje nærare reglar om dette, i andre ledd.

Når det gjeld saksbehandlingsreglar ved lovbrotsgebyr og tilhøvet til Den europeiske menneskerettskonvensjon, viser departementet til Ot.prp. nr. 70 (2003–2004) kapittel 5.5, der desse spørsmåla er inngåande drøfta i samband med innføring av heimlar for lovbrotsgebyr og tvangsmulkt i deltakarlova. Desse vurderingane kan leggjast til grunn også for havressurslova. Når lovbrotsgebyr skal påleggjast må det vere «klar sannsynlighetsovervekt» for at det har skjedd eit lovbrot.

Det er behov for å gje nærare reglar om fastsetjing av lovbrotsgebyr og det er tenleg at dette vert gjort ved fastsetjing av ei forskrift om lovbrotsgebyr.

### 9.7.5 Tvangsmulkt

Departementet meiner havressurslova bør innehalde ein heimel for å påleggje tvangsmulkt for å få nokon til å rette seg etter reglar i lova eller forskrift eller avgjerd i medhald av lova. Tvangsmulkt er såleis eit middel til å tvinge fram at nokon rettar seg etter ei plikt eller eit pålegg, og formålet er som ovanfor nemnt ikkje å straffe lovbrot som har skjedd. Departementet har foreslått ein heimel for å kunne påleggje tvangsmulkt i § 58.

Fiskeridirektoratet peikar i si høyringsfråsegn på at det er få tilfelle der dei i dag ser for seg at tvangsmulkt er eit naturleg verkemiddel ved brot på havressurslova. Departementet meiner likevel det er viktig å ha heimel for dette i lova, fordi dette er eit verkemiddel ein ønskjer å nytte stadig meir i fiskeriforvaltninga.

Tvangsmulkt kan vere eit eigna verkemiddel for å få nokon til å fjerne gjenstandar som dei har forlate i sjøen og som dei har plikt til å fjerne, jf. § 28. Eit anna aktuelt døme der tvangsmulkt kan nyttast er for å tvinge fram at nokon rettar seg etter plikta til å installere ulike former for utstyr.

I Ot.prp. nr. 70 (2003–2004) er det ei omfattande vurdering av tvangsmulkt i deltakarlova. Dei vurderingane som er gjort der gjeld langt på veg også for havressurslova, og departementet viser til denne.

Det er behov for å gje nærare reglar om fastsetjing av tvangsmulkt og det er tenleg at dette vert gjort ved fastsetjing av ei forskrift om tvangsmulkt.



## 10 Konsekvensar

### 10.1 Administrative og økonomiske konsekvensar

---

#### Generelt

Havressurslovutvalet peika i si utgreiing på at deira framlegg kunne ha administrative og økonomiske konsekvensar på tre område; etableringa av eit havressursfond, innføring av ei generell ilandføringsplikt og innføring av plikt til å søkje om løyve til bioprospektering. Ut over desse områda hevda utvalet at lovforslaget kan fremmast under ein føresetnad om uendra ressursbruk. Utvalet grunngjev dette slik:

For øvrig medfører ikkje lovforslaget og de utvidede fullmakter i seg selv økt ressursbruk, men nye og viktige områder for fullmaktshjemlene kan gi ulike miljømessige, økonomiske og administrative konsekvenser avhengig av hvordan hjemlene benyttes. Bestemmelser som ikkje videreføres (kap. 16) antas ikkje å medføre økonomiske eller administrative konsekvenser. Overføringen av forvaltningen av bunnfaste arter og foreslåtte endringer i kontinentalsokkeloven i kap. 16.2.6 kan medføre en miljømessig svekkelse av disse artenes vern etter kontinentalsokkeloven, dersom det ikkje ved lovens ikrafttredelse etableres forskrifter som gir artene tilsvarende vern.

Framlegget til ny havressurslov samsvarar i hovudtrekk med forslaget frå havressurslovutvalet. Både saltvassfiskeleva og havressurslova er typiske fullmaktslover der styresmaktene får heimel til å innføre ulike reguleringar, forbod eller påbod gjennom forskrift. Korleis og i kva grad styresmaktene skal nytte heimlane, vil mellom anna vere avhengig av kva som er nødvendig for ei forsvarleg forvaltning av og kontroll med uttaket av ressursane. Det kan såleis vere vanskeleg å gjere greie for dei økonomiske og administrative konsekvensane no. Utvikling av nye system, pålegg og reguleringar kan medføre kostnader både for næringa og forvaltninga. Kor store desse kostnadane er, og kva andre konsekvensar innføring av nye reglar vil få, er naturleg å utgreie og sende på høyring når nye forskrifter skal utformast og fastsetjast.

Generelt vil departementet likevel streke under at det er eit mål at nye tiltak skal vere så kostnadseffektive som mogleg, både for næringa og forvaltninga. Difor er samarbeid med og innspel frå næringa viktig ved utforming av nye reglar. I tillegg vil nye tiltak ofte byggje på eksisterande ordningar og system, slik at vi utnyttar dei systema som allereie er bygde opp.

Det er viktig å ha med seg i vurderinga av dei administrative og økonomiske konsekvensane av lovframlegget at innanfor dei rammene lova gjev, kan politiske og administrative prioriteringar få vesentlege konsekvensar for forvaltninga. Desse konsekvensane er det vanskeleg å seie noko om her.

Departementet følgjer ikkje opp utvalet sitt forslag om å opprette eit havressursfond, jf. kapittel 7.4. Her vil gjeldande rett såleis verte ført vidare.

#### *Det utvida området for lova*

Havressurslova gjeld for alle viltlevande marine ressursar og tilhøyrande genetisk materiale. Dette er ei utviding samanlikna med saltvassfiskeleva. I tillegg vert forvaltningsansvaret for botnfaste artar flytt frå kontinentalsokkelova til havressurslova. Vidare vert området til lova utvida ved at ho gjeld all hausting og annan utnytting av viltlevande marine ressursar, i motsetning til saltvassfiskeleva som i første rekkje gjeld for fiske- og fangstverksemder.

Sjølv om havressurslova gjeld for alle viltlevande marine ressursar, inneber ikkje det store endringar for forvaltning eller forskning. Årsaka er at store delar av forvaltningsansvaret for plankton, mikroorganismar, tang, tare, korallar osv. allereie til ein viss grad vert teke vare på av forvaltninga i dag. Det er ei aukande interesse for desse ressursane både frå næringa og frå forskning og forvaltning. Organismar på lågare nivå i næringskjeda er allereie regulerte gjennom forskrift 22. mars 2006 om forbod mot å fiske raudåte, krill og andre dyreplankton.

Forvaltninga av tang og tare etter kontinentalsokkelova vert i dag gjort av Fiskeridirektoratet i samarbeid med Direktoratet for naturforvaltning. Etter kontinentalsokkelova § 2 må det gjevast

løyve til hausting av tang og tare. Forvaltningsprinsippet inneber for botnfaste artar at det i forskrift vert fastsett at tang og tare ikkje kan haustast utan løyve frå styresmaktene, jf. kapittel 4.4.4.2.3. Reguleringa av botnfaste artar i havressurslova inneber såleis ikkje nye administrative konsekvensar.

Departementet meiner difor at utvidinga av området for lova ikkje vil ha administrative eller økonomiske konsekvensar av noko omfang.

#### *Forvaltningsprinsippet*

Havressurslova innfører eit forvaltningsprinsipp i forvaltninga av dei villlevande marine ressursane. Dette er nærare drøfta i kapittel 4.4.4. Forvaltningsprinsippet byggjer på ein føresetnad om at styresmaktene med jamne mellomrom skal vurdere ut frå best tilgjengeleg informasjon om det er behov for å innføre reguleringar av dei ulike bestandane. Dette er å føre vidare, men også å styrkje, det systemet styresmaktene har i forvaltninga i dag. I forvaltningsprinsippet ligg at dei vurderingane styresmaktene gjer og dei avgjerdene styresmaktene tek skal byggje på ei heilskapleg tilnærming og vere baserte på grundig fagleg kunnskap. Avgjerdene skal vege ei rekkje ulike interesser mot kvarandre, og ta omsyn til både ei langsiktig forvaltning av ressursane og ulike nærings- og distriktsomsyn. Praktiseringa av forvaltningsprinsippet vil såleis også vere viktig for å nå ei stadig meir økosystembasert tilnærming i forvaltninga.

Innføringa av forvaltningsprinsippet kan ha som konsekvens for næringa at stadig fleire ressursar vert regulerte, anten gjennom kvotar eller på andre måtar. På kort sikt kan det redusere fortønta for nokre næringsaktørar. Poenget med å innføre forvaltningsprinsippet er at ressursane vert forvalta slik at dei gjev høgast mogleg langsiktig avkastning. Slik sett vil ei mogleg redusert fortønta på kort sikt likevel gje klart betre fortønta og meir stabile rammer for næringa på lang sikt. På den bakgrunn meiner departementet det ikkje vil vere negative økonomiske konsekvensar for næringa ved innføringa av forvaltningsprinsippet.

Når det gjeld konsekvensane for forvaltninga og forskingsinstitusjonane er det viktig å peike på at forvaltningsprinsippet byggjer opp under ei utvikling som allereie har starta, mot meir heilskapleg forvaltning. Det har dei seinare åra vorte lagt stadig sterkare vekt på å nytte den kunnskapen styresmaktene har om dei ulike haustingsverksemdene, til å forvalte ressursane betre. Gjennom havressurslova og forvaltningsprinsippet vil denne utviklinga halde fram og få konsekvensar for organisering og prioriteringar i forvaltninga.

Departementet legg til grunn at dette er ei naturleg utvikling som kan skje innanfor gjeldande rammer.

#### *Bioprospektering*

Departementet foreslår i kapittel 2 i lova reglar om marin bioprospektering. Slik aktivitet er i dag ikkje regulert og har enno heller ikkje fått særleg omfang.

Departementet foreslår at det skal innførast krav til løyve for marin bioprospektering og heimel til å krevje fordelar ved utnytting av norsk marint genetisk materiale, jf. §§ 9 og 10. For forvaltninga inneber det administrative konsekvensar, både gjennom utvikling av eit nærare regelverk for marin bioprospektering og gjennom handtering av søknader og andre enkeltsaker. Sjølv om omfanget av marin bioprospektering ikkje er stort i dag, er det venta å auke i framtida.

Fiskeridirektoratet godkjenner i dag søknader frå utlendingar om vitenskapleg havforskning i norske farvatn etter forskrift 30. mars 2001 om utenlandsk vitenskapelig havforskning i Norges indre farvann, sjøterritorium og økonomiske sone og på kontinentalsokkelen. Denne forskrifta har vore nytta som grunnlag for å krevje søknad for løyve til bioprospektering, sjølv om forskrifta i første rekkje er retta mot grunnforskning i regi av utanlandske forskingsinstitusjonar og universitet.

Etter reglane i havressurslova kapittel 2 må både norske og utanlandske aktørar søkje om løyve til marin bioprospektering. Korleis søknadsprosessen skal vere må fastsetjast i retningslinjer eller forskrifter. I samband med behandlinga av søknaden vil det også vere naturleg å handtere dispensasjon frå reiskapsreglar, dersom det er nødvendig for å gjennomføre bioprospekteringa. Søknadsrutinane bør innrettast slik at det ikkje vert lagt unødige krav på søkjarane, samtidig som styresmaktene får dei opplysningane dei treng for å behandle søknaden og for å ha kontroll med leite- og uttaksaktiviteten.

Lova gjev i § 10 heimel til å krevje inn fordelar ved utnytting av norsk marint genetisk materiale. Også dette vil gje konsekvensar for forvaltninga og næringa. Her er det grunn til å streke under at det er behov for å greie ut korleis føresegnene om fordelar skal nyttast som ledd i ein strategi for utnytting av marine genressursar som Noreg er tent med, jf. kapittel 5.5. Det er difor vanskeleg å seie noko meir konkret om administrative og økonomiske konsekvensar av slike reglar her. Dei nærare administrative og økonomiske konsekvensane vil uansett måtte utgreiast nærare i samband med utvikling av forskrifter med heimel i § 10.

### *Kvotesystemet*

Departementet har i hovudtrekk foreslått å føre vidare regulerings- og fordelingsystemet (kvotesystemet) i saltvassfiskeleva, slik at lova gjev heimel for ulike former for kvoteregulering. Lova tilviser ikkje at ein bestemt modell for kvoteregulering skal veljast framfor andre. Det vil vere opp til forvaltninga og politiske vegval kva modell for kvoteregulering styresmaktene finn tenleg til ei kvar tid.

Som ein konsekvens av at det saklege område for lova er utvida, jf. ovanfor, gjev lova heimel for å regulere verksemder som ikkje fell inn under deltakarlova. Det er ikkje gjort i dag, og dersom det vert aktuelt å regulere slike verksemder i noko omfang vil det kunne få konsekvensar for forvaltninga. Departementet legg likevel til grunn at vi då vil kunne nytte eksisterande system og modellar for tildeling av kvotar og kontroll av haustingsverksemdene.

### *Ilandføringsplikt*

Departementet foreslår i § 15 at det vert innført ei generell plikt til å føre all fangst av fisk i land. Det kan i forskrift gjerast unntak frå ilandføringsplikta. Dette er ei vesentleg endring i høve til reguleringa i saltvassfiskeleva, der det er fastsett i forskrift kva artar som skal førast i land. Forslaget om innføring av ei generell ilandføringsplikt er drøfta i 7.1. I dette kapittelet er det også ei omfattande drøfting av i kva tilfelle det bør gjerast unntak frå ilandføringsplikta. Det kan vere biologiske, økonomiske og praktiske grunnar til at det bør gjerast unntak frå ilandføringsplikta. Til dømes bør fisk under minstemål som er levedyktig kunne sleppast på sjøen. Død fisk utan nokon kommersiell verdi eller fangst som er øydelagt kan ein også, av omsyn til fiskarane, gje løyve til å kaste på sjøen.

Ilandføringsplikta er skjerpa samanlikna med gjeldande rett. Samtidig skal ho vere mogleg å handtere for næringsutøvarane. Difor må ilandføringsplikta når lova trer i kraft, kombinerast med ei ny forskrift som fastset unntak frå plikta, jf. drøftinga i kapittel 7.1. og kommentarane til føresegna. Forskrifta må liste opp unntaka frå ilandføringsplikta.

Departementet legg til grunn at dei nye reglane om ilandføringsplikt for fisk kombinert med ei forskrift som gjer unntak frå dei, vil gjere det enklare for Kystvakta og Fiskeridirektoratet å kontrollere og handheve reglane. For fiskarane kan reglane føre til at dei må føre i land fleire ressursar enn tidligare, noko som kan innebere auka kostnader. På den andre sida vert det enklare å

halde seg til regelverket ved at alt skal førast i land med mindre det er gjort eksplisitt unntak frå plikta i forskrift.

### *Sports- og rekreasjonsfiske*

Departementet foreslår at fiske frå fartøy som ikkje er merkeregistrerte eller fiske frå land vert regulert gjennom reiskapsavgrensingar kombinert med ei omsetningsgrense, jf. §§ 22 og 23. Forslaget er nærare omtala i kapittel 7.3.

Reiskapsavgrensingane i § 22 er i hovudtrekk ei vidareføring av gjeldande rett, medan innføring av ei omsetningsgrense i § 23 er nytt. Grunngevinga for å fastsetje ei slik grense, er å etablere eit klarare skilje mellom dei som driv fiske som næring og såkalla fritidsfiske. Samstundes er det viktig å oppretthalde den retten fritidsfiskarar har til å omsetje delar av fangsten sin. Som det går fram av kapittel 7.3.5.4 var det mellom 50 – 70 fritidsfiskarar av totalt om lag 3.000 som omsette fangst for meir enn den grensa som går fram av meirverdiavgiftslova § 28 første ledd første punktum, og dei vert råka av omsetningsgrensa. Dette er ein konsekvens vi ønskjer, og det er heile poenget med omsetningsgrensa. Dei som vil drive fiske som næring må delta i dette fisket på vanleg måte og følge dei reglane som gjeld for næringsfiske.

Det kan krevje noko ressursar for forvaltninga å følgje opp denne regelen gjennom tilpassing av ulike system for kontroll. Departementet legg også til grunn at ein del av oppfølginga av reglane om fritidsfiske kan delegerast til fiskesalslaga.

### *Ressurskontroll*

Havressurslova styrkjer kontrollreglane på fleire punkt. Det vert innført ein heimel for sporing av fangst, det vert innført heimel for registrering av mottakarar og reglane for å setje i verk tiltak mot UUU-aktivitetar og salslaga sine kontrollheimlar vert styrka. I tillegg vert reglane i fiskeforbodslova §§ 8 og 9 om tiltak mot UUU-aktivitetar flytta til havressurslova. Samla vil dette gje høve til betre kontroll med uttaket av ressursane og styrkje kampen mot ulovlege haustingsverksemder.

Dei styrka heimlane i havressurslova vil ikkje i seg sjølve ha administrative eller andre konsekvensar for forvaltninga. Kor store ressursar som skal brukast på ressurskontrollen er eit politisk spørsmål, og ikkje noko som vert styrt av reglane i havressurslova.

Formelt sett vert Fiskeridirektoratet og Kystvakta sitt kontrollansvar utvida, fordi havressurslova omfattar alle viltlevande marine ressursar.

I praksis meiner departementet dette ikkje vil ha nokon særlege konsekvensar.

Lova gjev heimel til å påleggje næringsaktørane ulike former for kontrollplikter, og å påleggje dei korleis desse pliktene skal følgjast, til dømes gjennom elektronisk rapportering. Slike kontrollplikter vil innebere kostnader for næringsaktørane. Kva for kostnader det vert tale om må greiast ut i samband med forskrifter som innfører nye plikter. Dette er det såleis ikkje mogleg å seie noko meir konkret om her.

Styrking av salslaga sine kontrollheimlar kan styrkje ressurskontrollen samla sett, utan at det er nødvendig med auka offentlege løyvingar.

#### *Administrative reaksjonar*

Departementet gjer framlegg om at havressurslova skal ha heimlar til å påleggje tvangsmulkt og lovbrotsgebyr. Framlegga er omtala i kapittel 9.7.4 og 9.7.5. Desse lovheimlane gjer at fleire saker som i dag vert melde til politiet kan avgjerast av forvaltninga, og kan såleis innebere ei delvis avkriminalisering av fleire typar lovbrots. Konsekvensane av dette vil vere at fleire saker vert behandla av forvaltninga og færre av påtalemakta. Det er grunn til å tru at bruk av lovbrotsgebyr samla sett vil gje mindre kostnader ved handsaming av slike saker for det offentlege, men auka kostnader for fiskeristyresmaktene. Kor store kostnadene vil verte er avhengig av fleire tilhøve, mellom anna kor mange saker som vert avgjort med lovbrotsgebyr. Det er difor vanskeleg å seie noko om kostnadene for fiskeristyresmaktene no. Departementet legg til grunn at dette i alle fall i byrjinga kan handterast innanfor gjeldande budsjettammer.

### **10.2 Distrikts- og regionalpolitiske konsekvensar**

Havressurslova skal medverke til busetjing og sysselsetjing i kystsamfunna. I praktiseringa av lova skal det mellom anna takast omsyn til ei formålstenleg fordeling av ressursane som kan tryggje busetjing og sysselsetjing i kystsamfunna, jf. § 1 og § 7 andre ledd bokstav d.

Lova gjer det slik sett tydeleg at distrikts- og regionalpolitiske konsekvensar er lovlege omsyn forvaltninga kan leggje vekt på i praktiseringa av lova. Kva for vekt ein legg på desse omsyna, til dømes ved fordeling av nasjonal kvote på ulike grupper eller ved fordeling av distriktskvote, vil gje ulike distrikts- og regionalpolitiske konsekvensar.

Dette må utgreiast i samband med dei ulike tiltaka eller reguleringane.

### **10.3 Miljøkonsekvensar**

Produktive marine økosystem og eit reint hav er grunnleggjande føresetnader for marin verdiskaping i framtida. Eit rikt hav med økosystem som har ein stor og mangfaldig biologisk produksjon er avgjerande for at vi i framtida skal ha bestandar som kan haustast. Dei marine økosystema har også ein verdi utover å vere ei kjelde til næring for menneska.

Som nemnt ovanfor i kapittel 10.1 innfører havressurslova eit forvaltningsprinsipp i forvaltninga av dei viltlevande marine ressursane. Formålet er å gjennomføre ei forsvarleg forvaltning av økosystema og bestandane gjennom å nytte ulike verkemiddel havressurslova gjev heimel til. Forvaltningsprinsippet vil medverke til at forvaltninga vert meir heilskapleg og økosystembasert.

### **10.4 Konsekvensar for det samiske folk og samisk kultur**

I høve til det samiske folket er det reist spørsmål om Noregs folkerettslege plikter overfor urfolk og minoritetar pålegg staten å godkjenne samiske rettar til fiske i saltvatn. Regjeringa har oppnemnt eit utval som skal greie ut samar og andre sin rett til fiske i havet utanfor Finnmark.

Urfolksspørsmål er drøfta i kapittel 4.5, der konklusjonen er at vi ikkje no tek endeleg stilling til urfolksspørsmålet i havressurslova, men at dette spørsmålet vert behandla i oppfølginga av kystfiskeutvalet si utgreiing. Det inneber at urfolksspørsmålet vert drøfta fullt ut på bakgrunn av ei breiare utgreiing enn den havressurslovutvalet la fram. I mellomtida vert forslaget til fleirtalet i havressurslova lagt til grunn som ei mellombels løysing. Dette gjer det mellom anna mogleg å sjå i samanheng dei reguleringstiltaka som havressurslova gjev heimel til og reglane om løyve til å drive fiske som følgjer av deltakarlova, som ikkje har vore behandla no.

Sametinget si høyringsfråsegn og deira synspunkt er refererte i kapittel 4.5 og på andre punkt der Sametinget har kome med innspel.

Det er gjennomført konsultasjonar med Sametinget, to på administrativt nivå og ein på politisk nivå. Departementet har før konsultasjonane gjeve Sametinget utkast til proposisjonstekst og lovttekst om dei temaa det har vore konsultert om. Sametin-

get har ikkje slutta seg til departementet si løysing i høve til urfolksspørsmål generelt. Den løysinga departementet har valt – å behandle spørsmålet om urfolksrettar generelt etter framlegginga av utgreiinga frå kystfiskeutvalet for Finnmark – samsvarar med den løysinga som vart valt for St.meld. nr 21 (2006–2007) og som næringskomiteen slutta seg til i Innst. S. nr. 238 (2006–2007).

Når det gjeld innføringa av forvaltningsprinsippet og føresegna om at dei viltlevande marine ressursane er ein felles ressurs for fellesskapet i Noreg, er Sametinget i hovudsak samd i dei løysingane som er valde der.

### *Merknad frå Sametinget*

Sametinget har gjennom sin høringsuttalelse og gjennom hele konsultasjonsprosessen gjort det klart at havressursloven må være innenfor udiskutable folkerettslige rammer. For at staten Norge ikke skal bryte sine folkerettslige forpliktelser overfor samene som urfolk er det helt nødvendig at havressursloven anerkjenner og sikrer det samiske folks adgang til utnyttelsen av de fornybare marine ressursar, og at samene som urfolk gis adgang til deltagelse i forvaltningen av disse.

Sametinget gjorde det på et tidlig stadium i prosessen klart at statlige myndigheters forpliktelser overfor samene som urfolk er en sentral og viktig del av den helhet loven vil måtte utgjøre, noe som understøttes både av lovens virkeområde og av havressurslovutvalgets mandat. Sametinget har understreket at de samiske rettigheter til havressursene følger av grunnlov, av sedvane og av folkeretten og følgelig ikke kan marginaliseres. Sametinget har framhevet at de deler av havressurslovutvalgets mandat som ikke ble oppfylt hva gjelder samiske rettigheter til havressursene, måtte følges opp i departementets arbeid og konsultasjoner med Sametinget om lovforslaget. Sametinget har klart gitt uttrykk for at det ikke er tilstrekkelig at dette løses ved at man henviser til parallelle eller etterfølgende prosesser.

Sametinget er kritisk til at departementet likevel har valgt en behandlingsform der kun deler av loven skal fremmes, fordi det vil umuliggjøre en nødvendig helhetlig behandling. Sametinget understreker at en slik behandlingsform innebærer at departementet fremmer en proposisjon som er en videreføring av et forslag til en havressurslov som bygger på

ufullstendige premisser og heller ikke er tilstrekkelig vurdert. Dette er et forhold som har gjort det svært vanskelig for partene å konsultere seg frem til enighet i denne saken.

Sametinget vil i tillegg understreke at når det gjelder Kystfiskeutvalgets utredning som departementet viser til og de forslag dette vil avstedkomme, ligger det her flere begrensninger i utvalgets mandat i forhold til det virkeområde en fremtidig havressurslov skal favne over. Det klareste eksempel på dette er de ulike geografiske virkeområder som ligger i forslaget til havressurslov og i Kystfiskeutvalgets mandat. Sametinget viser til at disse begrensningene var noe departementet selv insisterte på blant annet under henvisning til at det ville komme senere lovprosesser, som havressursloven. Departementets valgte behandlingsform av havressursloven vil dermed føre til at man likevel må gjøre oppfølgende lovarbeid både for de områder som omfattes og som ikke omfattes av Kystfiskeutvalgets mandat.

Sametinget har på denne bakgrunn vært helt tydelig på at når departementet likevel ønsker å avvente Kystfiskeutvalgets konklusjoner før disse grunnleggende forhold innarbeides i lovteksten vil det naturligst stadig være at man også avventer med å fremme proposisjonen som sådan, slik at urfolksrettighetene kan innarbeides slik statlige myndigheter er forpliktet til.

Sametingets subsidiære posisjon har innebåret at Sametinget ikke motsetter seg at loven fremmes nå, men at det i proposisjonen framkommer at og hvordan Regjeringen raskt forplikter seg til å følge opp urfolksdimensjonen.

Sametinget har funnet grunn til å presisere at en eventuell tilslutning til havressursloven som helhet bare kan gis når det foreligger et proposisjonsforslag på bakgrunn av Kystfiskeutvalgets utredning, og det nødvendige oppfølgende tilleggsarbeid utover Kystfiskeutvalgets nåværende mandat. Avgjørende for Sametingets endelige standpunkt vil her være hvorvidt lovens helhet da omsider vil være innefor udiskutable folkerettslige rammer. Sametinget legger til grunn at departementet i det oppfølgende arbeid snarest utarbeider et grunnlagsmateriale for reelle og substansielle konsultasjoner. Konkrete lovforslag må som et resultat av dette utarbeides og en snarlig og oppfølgende proposisjon må fremmes for Stortinget i inneværende stortingsperiode.

## 11 Endringar i andre lover

Ny havressurslov gjer det av ulike grunnar nødvendig med endringar i andre lover. Nokre endringar er av meir teknisk karakter medan andre er ein konsekvens av prinsipielle avgjerder som vert tekne når havressurslova vert vedteken. Her omtalar vi kort endringane i dei ulike lovene.

### *Råfisklova*

Departementet gjer framlegg om to endringar i lov 14. desember 1951 nr. 3 om omsetning av råfisk (råfisklova).

Råfisklova gjeld for fisk til liks med saltvassfiske-lova. Det går fram av forskrift 29. juni 1990 om førstehandsomsetjing av råfisk (råfiskforskrifta) kva artar salslaga har ein retten til å omsette. Etter kvart som andre viltlevande marine ressursar vert utnytta kommersielt, meiner departementet det er tenleg om råfisklova også skal gjelde for andre viltlevande marine ressursar enn fisk. Det kan mellom anna vere tenleg av omsyn til ressurskontrollen, der salslaga i dag har ein viktig funksjon, jf. kapittel 8.1.9. Departementet gjer difor framlegg ei ny føresegn i § 1 tredje ledd som seier at Kongen kan bestemme at råfisklova også skal gjelde for andre viltlevande marine ressursar.

Vidare gjer departementet framlegg om å styrkje salslaga sitt kontrollansvar med nye føresegnar i § 7 andre og tredje ledd. Framlegget er nærare omtala i kapittel 8.1.9.5.2.

### *Kontinentalsokkellova*

Botnfaste artar er i dag omfatta av lov 21. juni 1963 nr. 6 om vitenskapelig utforskning og undersøking etter og utnyttelse av andre undersøiske naturforekomster enn petroleumsforekomster (kontinentalsokkellova). Departementet har gjort framlegg om at havressurslova skal omfatte alle viltlevande marine ressursar, inkludert botnfaste artar, jf. drøftinga i kapittel 3.1.4. Departementet gjer framlegg om at kontinentalsokkellova vert endra i tråd med dette, for å hindre at både havressurslova og kontinentalsokkellova regulerer botnfaste artar.

Departementet foreslår at det vert teke inn ei ny føresegn i kontinentalsokkellova § 1 tredje ledd

som slår fast at lova ikkje gjeld for utnytting av botnfaste artar i og på norsk kontinentalsokkel. Som ein konsekvens vert det også gjort framlegg om at § 2 tredje ledd, som gjeld tang og tare, vert oppheva.

### *Fiskeforbodslova*

Noreg oppretta ved lov av 24. mars 1961 ei eiga fiskerigrense på 12 nautiske mil utanfor grunnlinjene rundt det norske fastlandet. Formålet var å tryggje og sikre fiskeria utanfor kysten, og bakgrunnen var at det ikkje vart internasjonal semje om dette i FN's 2. konferanse om havet sin folkerett, jf. Ot.prp. nr. 40 (1960–61). Utvidinga gjaldt berre fiskerigrensa og innebar ikkje nokon endring av det norske sjøterritoriet. Utvidinga av fiskerigrensa gjaldt ikkje Svalbard og dei norske bilanda i Antarktis.

Lov om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone set no sjøterritoriet til 12 nautiske mil utanfor grunnlinjene. Territorialfarvatnet var fram til 2004 4 nautiske mil utanfor grunnlinjene. Fiskerigrensa fell no saman med yttergrensa for sjøterritoriet. Gjeldande fiskerigrenselov av 17. juni 1966 vart i tråd med dette endra samstundes som territorialfarvatnet vart utvida til 12 nautiske mil. Fiskerigrenselova fekk då også nytt namn; lov om forbud mot at utlendinger driver fiske mv. i Norges territorialfarvann (fiskeforbodslova). Gjennom sonelova gjeld føresegnene i fiskeforbodslova tilsvarende i Noregs økonomiske sone, jf. sonelova § 3.

Etter fiskeforbodslova er det forbode å drive fiske og fangst i territorialfarvatnet for den som ikkje er norsk statsborgar eller likestilt med norsk statsborgar, jf. fiskeforbodslova § 3 første ledd. Forbodet mot å drive fiske og fangst gjeld ikkje sportsfiske med handreiskap eller jakt på kystsel, jf. § 3 tredje ledd.

I tillegg til forbod mot fiske og fangst er det etter fiskeforbodslova også forbode for den som ikkje er norsk statsborgar eller likestilt med norsk statsborgar å tilverke, pakke eller omlaste fisk, krepsdyr, blautdyr eller delar og produkt av desse, jf. fiskeforbodslova § 5. Forbodet gjeld uavhengig av om fangsten kjem frå norske eller utanlandske fartøy. Departementet kan gje dispensasjon frå dette forbodet på nærare fastsette vilkår.

Etter fiskeforbudslova §§ 8 og 9 kan Kongen i forskrift fastsetje forbod mot ilandføring av fisk o.a. frå utanlandske fartøy og fastsetje andre tiltak. Desse føresegnene er nærare skildra i kapittel 8.1.4.6 om UUU-aktivitetar.

Departementet er samd med utvalet i at det saklege området for fiskeforbudslova bør endrast slik at det fell saman med det saklege området for havressurslova og sonelova, jf. drøftinga i kapittel 3.1.4. Departementet gjer difor framlegg om å endre det saklege området for lova i § 1 i tråd med dette.

Departementet gjer vidare framlegg om å endre forbodet i fiskeforbudslova § 3 første ledd som rettar seg mot utlendingars fiske og fangst til å omfatte all hausting og all utnytting av viltlevande marine ressursar. Når det gjeld forbodet mot å nytte utanlandsk fartøy og mannskap i § 3 andre ledd, meiner departementet dette framleis bør gjelde for fiske og fangst.

Som omtala i kapittel 8.1.8.2 gjer departementet framlegg om å samle føresegnene som gjeld tiltak mot UUU-aktivitetar i havressurslova. Føresegnene i fiskeforbudslova § 8 første ledd bokstav b, c, d, andre og tredje ledd og § 9 vert difor oppheva og tilsvarende føresegner er tekne inn i havressurslova §§ 50 og 51.

Departementet har ikkje funne grunn til å utvide føresegene i § 8 første ledd bokstav a og § 5 til å gjelde all utnytting av viltlevande marine ressursar, då desse i det vesentlege omhandlar fiske-, skaldyr- og krepsdyrprodukt.

### *Sonelova*

Etter lov om Norges økonomiske sone av 17. desember 1976 (sonelova) § 3 første ledd er det forbode for den som ikkje er norsk statsborgar eller likestilt med norsk statsborgar å drive fiske eller fangst i den økonomiske sone.

Forbodet mot at utlendingar driv fiske eller fangst i den økonomiske sone kan fråvikast i forskrift etter sonelova §§ 4 og 6. Fleire statar har såleis gjennom avtalar med Noreg tilgang til å drive fiske i norsk økonomisk sone.

Det er i forskrift om utlendingers fiske og fangst i Norges økonomiske sone av 13. mai 1977 fastsett reglar for utlendingars fiske og fangst i Noregs økonomiske sone utanfor 12 nautiske mil.

Kvotar for utanlandske fartøy vert i tråd med dette fastsette i eigne forskrifter i medhald av sonelova §§ 4 og 6 og forskrift om utlendingars fiske og fangst i Noregs økonomiske sone.

Saltvassfiskeleva gjev også reglar for utlendingar si haustingsverksemd i norske farvatn. Dette er nærare omtala i kapittel 3.

Havressurslovutvalet foreslår at det materielle forbodet mot utlendingar sine haustingsverksemdar i sonelova og fiskeforbudslova vert endra slik at dei fell saman med det utvida saklege området for havressurslova, jf. kapittel 3.1.4.

Departementet er samd med utvalet i at det saklege området for sonelova bør endrast slik at det fell saman med det saklege området for havressurslova og det saklege området for fiskeforbudslova. Det følgjer av havrettskonvensjonen art 56 at kyststaten har suverene rettar til å underøkje, utnytte, bevare og forvalte dei levande og ikkje-levande ressursane i og på havbotnen og i havområda over. Utvidinga av havressurslova sitt saklege område til å gjelde all hausting og anna utnytting av viltlevande marine ressursar er difor uproblematisk i høve til folkeretten, jf. drøftinga i kapittel 3.1.4.

Departementet gjer difor framlegg om å endre sonelova § 3 første ledd slik at forbodet mot utlendingars fiske- og fangstaktivitetar vert utvida til å gjelde all hausting og all utnytting av viltlevande marine ressursar. Det vil gje ein god samanheng mellom føresegnene i fiskeforbudslova, sonelova og havressurslova. Med same grunngjeving gjer departementet framlegg om å endre § 4 første ledd slik at Kongen kan gje forskrift om anna utnytting av viltlevande marine ressursar enn fiske og fangst.

Departementet gjer vidare framlegg om at føresegna om straff for underordna mannskap i sonelova § 8 fjerde ledd vert endra slik at ho vert lik tilsvarende føresegn i havressurslova § 64 andre ledd. Føresegna om straff for mannskap er drøfta i kapittel 9.7.1.3.

### *Sjølova*

Det er i dag ikkje heimel i lov til å nekte fartøy registrering i norsk ordinært skipsregister eller i norsk internasjonalt skipsregister på grunnlag av at dei er førde opp på svartelister. Det er lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten (sjølova) som regulerer registreringsvilkår for skip og det vert gjort framlegg om at ein slik heimel vert teken inn i i sjølova § 16 siste ledd. Det vert då innført ein heimel til å fastsetje forskrift om å nekte fartøy rett til å verte registrerte i norsk skipsregister dersom dei er svartelista.

### *Deltakarlova*

Lov 26. mars 1999 nr. 15 om retten til å delta i fiske og fangst (deltakarlova) regulerer kven som kan

drive fiske og fangst som erverv, og er ei samla konsesjonslovgjeving for å drive fiske og fangst som erverv frå norske fartøy.

Departementet ser det som tenleg at deltakar-lova på same måte som havressurslova vert utvida frå å gjelde fiske og fangst til å gjelde alle viltle-

vande marine ressursar. Dei same argumenta som gjeld for ei regulering av deltakinga i fiske og fangst, gjeld også for regulering av deltakinga i andre og nye haustingsverksemdar.

Departementet gjer difor framlegg om at deltakar-lova §§ 2, 3 og 4 vert endra i tråd med dette.



## 12 Merknader til dei enkelte paragrafane

### Kapittel 1 Innleiande føresegner

#### Til § 1 Formål

Paragrafen er ny og fastset formålet med lova. Forslaget er drøfta i kapittel 4.1. Formålet med lova gjev dei overordna rettslege rammene i forvaltninga av dei viltlevande marine ressursane og det tilhøyrande genetiske materialet.

Omgrepet berekraftig forvaltning tek opp i seg både berekraftig hausting av dei ressursane som vert hausta, inkludert berekraftig bruk og langsiktig bevaring, og vern av andre delar av økosystemet enn dei som vert hausta. Det gjeld til dømes ei berekraftig forvaltning av sårbare område gjennom stenging av område for enkelte typar hausting o.a.

Med berekraftig forvaltning meiner departementet vidare ei forvaltning av dei levande marine ressursane som gjev ei høgast mogleg langsiktig avkastning av ressursane, slik at evna til reproduksjon på lengre sikt ikkje vert svekka. I dette ligg også at det må takast omsyn til andre delar av økosystemet enn dei ulike bestandane ved haustinga. Dette må også sjåast i samanheng med føre-var prinsippet og økosystembasert forvaltning, jf. § 7 andre ledd bokstav a og b.

Med samfunnsøkonomisk lønsam forvaltning meiner departementet at bestandane skal forvaltast slik at rammevilkåra legg til rette for verksemd som gjev eit overskot for samfunnet når ein tek omsyn både til ressursar som er prissette i marknadane og andre ressursar samfunnet verdset.

I forvaltninga av fiskeressursane vert det teke omsyn til andre faktorar enn kva som er samfunnsøkonomisk lønsamt. Det er difor også eit formål med lova å medverke til sysselsetjing og busetjing i kystsamfunna. Slik kan styresmaktene også ta fordelings- og distriktsomsyn ved forvaltninga av dei viltlevande marine ressursane. Det vil vere opp til dei politiske styresmaktene å avgjere korleis ein best mogleg kan medverke til sysselsetjing og busetjing i kystsamfunna innanfor dei rammene lova set.

#### Til § 2 Retten til ressursane

Paragrafen er ny og slår fast at dei viltlevande marine ressursane ligg til fellesskapet i Noreg. Forslaget er drøfta i kapittel 4.3.

Føresegna etablerer ikkje statleg eigedomsrett til ressursane i juridisk forstand, men uttrykkjer fellesskapet sin rett til ressursane i motsetnad til ein privateigd ressurs.

Dette fellesskapet vert utgjort både av det samiske folket, det norske folket og alle andre innbyggjarar i Noreg. Fellesskapet sin rett til ressursane er ikkje noko nytt og har lege til grunn som ein grunnleggjande premiss for fiskeripolitikken over lengre tid.

Føresegna er knytt til statens rolle som forvaltar, og statens ansvar for at bestandane og dei marine økosystema er i balanse og produserer eit haustingsverdig overskot. Føresegna gjeld i og for seg heller ikkje det enkelte individ, det enkelte eksemplar av eit fiskeslag, men ein «flytande masse» – dei ressursane som til ei kvar tid er å finne i område underlagt norsk fiskerijurisdiksjon.

Føresegna viser også at dei viltlevande marine ressursane har vore og framleis er grunnlag for busetjing, kultur og levesett langs kysten. Dette vert også uttrykt i formålet med lova, jf. § 1. Sjølv om ressursane ligg til fellesskapet, vil fortienesta frå utnyttinga av ressursane tilfalle fiskarane og kystsamfunna. I tråd med dette vert kvotane fordelte til fartøy som har rett til å delta i dei ulike haustingsverksemdene etter reglane i kapittel 3, jf. også føresegnene i deltakarlova. Føresegna i § 2 er såleis ei oppfølging av uttale som næringskomiteen har kome med ved fleire høve, mellom anna i Innst. O. nr. 38 (1998–99) kapittel 2.3, der det vert sagt følgjande:

Komiteen vil påpeke at fiskeressursane tilhører det norske folk, i fellesskap. Det er derfor i utgangspunktet ingen enkeltpersoner eller enkeltelskaper som kan gis evigvarende eksklusive rettigheter til vederlagsfritt å høste av (og tjene på) disse ressursene, mens andre stenges ute fra å delta i fisket.

Prioriteringa av korleis ressursane skal fordelast og kven som skal kunne hauste av dei, er styresmaktene si oppgåve, jf. kapittel 4.3.4.

Såleis heng fellesskapet sin rett til ressursane og statens rolle som forvaltar nært saman. Staten skal i utøvinga av rollen som forvaltar ta omsyn til kva som er best for fellesskapet og andre plikter som staten måtte ha, mellom anna ta omsyn til at forvaltningstiltak er med og sikrar det materielle grunnlaget for samisk kultur. Dette spørsmålet er også under utgreiing, jf. kapittel 4.5.5.

### *Til § 3 Sakleg verkeområde*

Føresegna erstattar saltvassfiskelova § 2. Forslaget er drøfta i kapittel 3.1. Departementet har lagt vekt på å forenkla og tydeleggjere reglane om det saklege verkeområdet.

*Første ledd* slår fast at det saklege området for lova vert utvida frå aktivitetane fiske og fangst til all hausting og anna utnytting av viltlevande marine ressursar og tilhøyrande genetisk materiale. Med hausting og anna utnytting meiner ein tilgang til og uttak av både fysiske ressursar og tilhøyrande genetisk materiale frå sjøen.

Kva som vert rekna som viltlevande marine ressursar heng saman med den biologiske vurderinga av kva som er heimehøyrande i sjøen. Viltlevande marine ressursar er definert i første ledd andre punktum som fisk, sjøpattedyr med heilt eller delvis tilhald i sjøen, andre marine organismar og plantar med tilhald i sjøen eller på eller under havbotnen, og som ikkje er i privat eige. Dermed er også sedentære artar omfatta i tillegg til artar og organismar som lever i vassøyla og på overflata. Dyr som delvis held til i sjøen, som sel, øyresel og kvalross, vert rekna som sjøpattedyr, og vert difor omfatta av lova som marine dyr. Landdyr som isbjørn, som ein del av tida er i sjøen eller ved sjøen, fell derimot utanfor verkeområdet til lova. Nemninga marin avgrensar vidare i biologisk forstand mot dyr som lever i vatn (akvatiske) og som heilt eller delvis held til i ferskvatn. Sjølv om ferskvassfisk også kan leve i område med brakkvatn, vil lova ikkje gjelde for slik fisk når fisken oppheld seg i sjø eller brakkvatn.

Uttrykket «viltlevande» avgrensar naturleg mot ressursar i privat eige innanfor verksemdar som havbruk. Privateigde levande marine ressursar som vert renaturaliserte utanfor lokaliteten når retten til gjenfangst er opphøyrd, vert igjen rekna som viltlevande i sjøen og er omfatta av lova. Viltlevande peikar vidare på ressursane slik dei er i naturleg form etter naturleg evolusjon. Kultiverte og genmodifiserte organismar er i utgangspunktet

ikkje omfatta, med mindre dei er naturaliserte som dellemne i det marine økosystemet.

Det går inga grense nedetter når det gjeld storleiken på dei marine organismane som er omfatta av lova. Lova vil såleis også omfatte hausting av ukjende artar og mikroorganismar på alle havdjup og på havbotnen og under havbotnen.

Lova gjeld etter første ledd «all hausting og anna utnytting». Hausting vil vere den viktigaste forma for utnytting. Det gjeld til dømes tradisjonelt uttak av biomasse til erverv, konsum, industriell tilverking eller til rekreasjonsformål. I tillegg kjem hausting til bruk i forskinga som bioprospektering eller havforskning. Utnytting omfattar også verksemd som treng tilgang til ressursane utan at det skjer noko uttak, så som kvalsafari og visse former for dykking. Det går likevel ei grense mot vanleg ferdsel og anna verksemd som brukar sjøareala utan å ha utnytting av viltlevande marine ressursar som mål.

Uttrykket «all hausting og anna utnytting» omfattar både heile og delar av ressursen, slik som biprodukt og marint genetisk materiale. Genetisk materiale vert i kapittel 5.5. omtala som biologisk materiale som inneheld funksjonelle arveiningar. Det er nødvendig å skilje mellom fysiske ressursar og det tilhøyrande genetiske materialet, fordi genetisk materiale kan trekkjast ut i isolerte fragment eller reproduserast syntetisk i andre organismar. Ved å vise til tilhøyrande genetisk materiale vert det presisert at lova kan stille vilkår for tilgangen til informasjon og eigenskapar hos heile eller delar av eit genetisk materiale som finst isolert, reprodusert eller på nokon måte er trekt ut av den fysiske ressursen. Med nemninga genetisk materiale er det heller ikkje ein føresetnad at individet lever i fangstaugneblinken. Det er først når røten har kome så langt at ressursen ikkje lenger inneheld funksjonelle arveiningar, at ressursen ikkje lenger kan seiast å vere omfatta av lova. Marine genressursar er nærare regulerte i kapittel 2 i lova.

For anadrome og katadrome artar vil havressurslova i utgangspunktet ha felles verkeområde med lakse- og innlandsfiskelova, men stadleg avgrensa til sjøen. Anadrome artar fell i utgangspunktet inn under definisjonen i lova, men skal ikkje omfattast av det saklege verkeområde for havressurslova, og er difor uttrykkeleg unnatekne i første ledd tredje punktum.

*Andre ledd* tilsvarar saltvassfiskelova § 2 første ledd tredje punktum. Kontrollheimlane kan i utgangspunktet brukast på aktivitetar i samsvar med lovas verkeområde etter første ledd. Andre ledd går lenger enn første ledd ved at lova omfattar andre aktivitetar knytte til utnytting, så som omlas-

ting, levering, landing, mottak, transport, oppbevaring og omsetning av viltlevande marine ressursar og tilhøyrande genetisk materiale, for å sikre at hausting og anna utnytting er i samsvar med føresegner fastsette i eller i medhald av lova. Det same gjeld for mottak og levering av forsynings- og støttenester, jf. også Ot.prp. nr. 98 (2005–2006). Opprekninga i andre ledd er ikkje uttømmende, og andre aktivitetar knytte til utnytting er omfatta av andre ledd under føresetnad av at desse aktivitetane har noko å seie for kontroll med haustinga. Lova gjeld av den grunn også på det norske fastlandet i samsvar med verkeområdet etter § 4.

Etter andre ledd gjeld lova i kontrollsammenheng alltid, på alle stader og for alle rettssubjekt så langt lova rekk. Havbruksanlegg og andre verksemdar som i utgangspunktet er omfatta av andre lover, vil vere omfatta av verkeområdet etter andre ledd når målet er å kontrollere uttak av viltlevande marine ressursar. Kontrollretten gjeld all hausting og anna utnytting etter lova.

Med landing meiner vi for det første rein ilandføring av fangst med og utan fartøy, medrekna levering av hummar og krabbe o.a. frå teiner og opptak av fisk frå lås/steng og frå anna fartøys fiskereiskapar. For det andre vil landing også omfatte overføring av fangst til fiske- eller fraktestartøy og overføring mellom to fraktestartøy. Det er viktig å presisere at det ikkje er krav om eigedomsovergang ved landing.

Med omlasting meiner vi overføring og transport av fangst frå eitt fartøy til eit anna.

Levering omfattar overlevering på land eller låssetting i sjø til mottakar eller oppbevaringsstad. Med mottak meiner vi overtaking av fangsten. Transport omfattar all transport til sjøs og på land som fraktar viltlevande marine ressursar. Oppbevaring gjeld all oppbevaring om bord i fartøy, i steng eller på land uansett formål eller stad. Omsetning gjeld all omsetning i alle ledd som omfattar viltlevande marine ressursar.

*Tredje ledd* erstattar saltvassfiskelova § 2 tredje ledd. Føresegnene i kapittel 5, jf. kapittel 11 og 12, gjeld også for «annan aktivitet», når slik aktivitet har innverknad på hausting og anna utnytting. Føresegner om manøvrering av fartøy og om å sikre at det er mogleg å hauste, vert gjevne i tilknytning til utøving av verksemd på haustingsfeltet og gjeld all skipstrafikk som påverkar høvet til hausting.

#### *Til § 4 Stadleg verkeområde*

Føresegna om stadleg område tilsvarar saltvassfiskelova § 1 første og andre ledd. Forslaget er drøfta i kapittel 3.2.

*Første ledd* nemner dei område der lova får direkte verknad.

Lova gjeld på norsk fartøy. Med «norsk fartøy» meiner vi skip som er omfatta av vilkåra i lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten (sjølova) § 1. Jurisdiksjonen omfattar berre registrerte skip, jf. sjølova § 11. For aktivitetar som skjer frå uregistrerte fartøy, gjeld lova etter det alminnelege personelle verkeområdet etter § 5.

Det er ikkje eit vilkår at slikt norsk fartøy må drive fiske og fangst, og såleis gjeld lova også for norsk fartøy tar i mot eller transporterer fisk eller som tek i mot eller leverer forsynings- og støttenester.

Lova gjeld vidare for på norsk landterritorium unnateke Jan Mayen og Svalbard. Presiseringa av at lova gjeld «på norsk landterritorium» er nødvendig fordi aktivitetane som lova regulerer først og fremst føregår til sjøs. For å kunne gjennomføre ressurskontroll og sikre at hausting og anna utnytting skjer i samsvar med gjeldande føresegner, er det nødvendig at lova også omfattar norsk landterritorium, jf. § 3 andre ledd. Det same gjeld for marint genetisk materiale.

Dette inneber at det må takast særskilt avgjerd om å bruke lova på landterritoriet på Jan Mayen og Svalbard etter andre ledd.

Lova gjeld i norsk sjøterritorium og indre farvatn slik dei er fastsette i lov 27. juni 2003 nr. 57 om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone (territorialfarvatnslova). Sjøterritoriet omfattar eit område på 12 nautiske mil utanfor grunnlinjene, medan indre farvatn omfattar alt farvatn innanfor grunnlinjene. Samlenemninga territorialfarvatn femner om alle desse områda, jf. territorialfarvatnslova § 1. Det følgjer av territorialfarvatnslova § 5 at ho også gjeld for sjøterritoriet og dei indre farvatn ved Svalbard, Jan Mayen, Bouvetøya, Peter Is øy og Dronning Maud Land. Kva sjøområde ved norsk territorium og biland som er omfatta er avhengig av ikraftsetjinga av territorialfarvatnslova, jf. § 5. Førebels er lova sett i kraft berre for Svalbard og Jan Mayen, i tillegg til det norske fastlandet.

Lova gjeld i område etablerte med heimel i lov 17. desember 1976 nr. 91 om Norges økonomiske sone (sonelova) §§ 1 og 5. Med heimel i sonelova § 1 er det oppretta særskilte havsoner etter havrettskonvensjonen kap. V på 200 nautiske mil utanfor grunnlinjene utanfor fastlandet, Jan Mayen og

Svalbard (ved forskrift 17. desember 1976 nr. 15 om iverksettelse av Norges økonomiske sone, forskrift 23. mai 1980 nr. 4 om opprettelse av fiskerisonen ved Jan Mayen og forskrift 3. juni 1977 om fiskevernsonen ved Svalbard).

Lova gjeld på norsk kontinentalsokkel slik han er avgrensa i lov 21. juni 1963 nr. 12 om vitenskapelig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumforekomster (kontinentalsokkelova) § 1. Med «kontinentalsokkelen» meiner vi havbotnen og undergrunnen i dei undersjøiske områda som strekkjer seg ut over norsk sjøterritorium gjennom heile den naturlege forlenginga av landterritoriet til ytterkanten av kontinentalmarginen, men ikkje kortare enn 200 nautiske mil frå grunnlinjene som breidda av sjøterritoriet er målt frå, likevel ikkje utover midtlinja i høve til annan stat. Yttergrensa av kontinentalsokkelen vert fastsett etter ein særleg folkerettsleg prosedyre etter art. 76 i havrettskonvensjonen.

*Andre ledd* nemner landområda der lova må gjennomførast særskilt ved kongeleg resolusjon. Norsk landterritorium på Jan Mayen, Svalbard, Bouvetøya, Peter Is øy og Dronning Maud Land er omfatta av andre ledd. Formålet med ei slik utviding vil vere ressurskontroll, jf. ovanfor.

Bouvetøya, Peter Is øy og Dronning Maud Land er underlagde norsk statshøgð som biland. Kongen bestemmer i kva grad andre lover skal gjelde for Bouvetøya, Peter Is øy og Dronning Maud Land etter lov 27. februar 1930 nr. 3 om Bouvetøya, Peter Is øy og Dronning Maud Land § 2. Tilsvarande gjeld for Jan Mayen i medhald av lov 27. februar 1930 nr. 2 om Jan Mayen § 2.

*Tredje ledd* fortel at lova for norske rettssubjekt gjeld også utanfor område nemnde i første og andre ledd, så langt dette ikkje strir mot annan stats jurisdiksjon. Slike område omfattar både område underlagde andre statars jurisdiksjon og område som ikkje er underlagde nokon stats jurisdiksjon. På det opne hav vil norske rettssubjekt om bord på norske fartøy vere underlagde full norsk jurisdiksjon. I område og på fartøy underlagde andre statars jurisdiksjon, må det reknast at jurisdiksjon over norske rettssubjekt vil vere i samsvar med den andre statens område- eller flaggstatsjurisdiksjon etter folkeretten.

#### *Til § 5 Personelt område*

Føreseigna erstattar saltvassfiskelova § 1. Forslaget er drøfta i kapittel 3.2.

*Første ledd* fastslår at lova gjeld for alle innanfor det stadlege område for lova. I enkelte område

gjeld traktatpålagde avgrensingar for jurisdiksjonen som til dømes i sjøterritoriet og dei indre farvatn utanfor Svalbard. Der må ikkje-diskrimineringsprinsippet respekterast for alle traktatpartar når det gjeld retten til næringsutøving. I område oppretta med heimel i sonelova §§ 1 og 5, vil utlendingar og utanlandske føretak etter havrettskonvensjonen art. 73 ikkje kunne påleggjast fengselsstraff for brot gjorde i sona, med mindre det ligg føre avtale med vedkommande stat om det motsette.

Første ledd andre punktum fastslår at forskrifter i medhald av lova berre skal gjelde for utlendingar og utanlandske føretak i område oppretta med heimel i sonelova §§ 1 og 5, når dei uttrykkeleg fastslår dette. Første ledd andre punktum er teke inn for at reguleringar av hausting i norske område ikkje skal få verknad for utanlandske fartøy som har tilgjenge til norsk sone, då reguleringar av utanlandsk aktivitet i slike særleg havsoner normalt vert fastsette med heimel i sonelova. Første ledd andre punktum er ikkje til hinder for å regulere utanlandsk aktivitet i slike område, men det må då fastsetjast i forskriftene at dei gjeld utanlandsk aktivitet. Påbod og forbod i sjølve lova får likevel direkte verknad også for utanlandske rettssubjekt innanfor heile det stadlege området. Dette gjeld mellom anna materielle reglar om kontroll, erstatning, etterlating og kasting av reiskap, plikt til å svare på oppkalling, reglar om aktsemd på haustingsfelt og utkast av fangst.

*Andre ledd* første punktum fastslår at lova får verknad for utlendingar og utanlandske føretak i område utanfor nokon stats jurisdiksjon når det følger av internasjonal avtale.

I tillegg gjev andre ledd andre punktum lova verknad for statslause fartøy og for fartøy som kan sidestillast med slike. For det første gjeld dette fartøy som reint faktisk er statslause. For det andre gjeld det fartøy etter havrettskonvensjonen kan sidestillast med slike, til dømes fartøy som nyttar ulike flagg om kvarandre.

Andre ledd andre punktum er ei presisering i høve til gjeldande rett og gjennomfører systemet i havrettskonvensjonen på fiskeriområdet der ansvarlege flaggstatar gjennom balansert utøving av rettar og plikter kan fiske på det opne hav, under ei generell plikt til å samarbeide om ansvarleg forvaltning av dei viltlevande marine ressursane. For dei statslause fartøya er det ingen ansvarleg flaggstat som gjennomfører effektiv jurisdiksjon over fartøyet på det opne hav. I desse tilfella sviktar føresetnaden om ei balansert utøving av rettar og plikter. Norsk lovgjeving kan gjerast gjeldande for far-

tøy på ope hav, sidan det ikkje er nokon ansvarleg flaggstat som fører kontroll med fartøyet.

Det skal gjerast ei nasjonalrettsleg vurdering av om fartøyet kan sidestillast med statslause fartøy. I vurderinga skal det leggjast vekt på dei reelle forholda i høve til fartøyet, flaggstaten og havrettskonvensjonen sitt system for balanserte rettar og plikter som nemnd ovanfor. Havrettskonvensjonen artikkel 91 krev at det skal vere eit reelt samband mellom flaggstaten og fartøyet. Det må vurderast i kvart enkelt tilfelle om fartøy kan sidestillast med statslause fartøy. I alle høve kan ikkje eit fartøy reknast som statslaust når folkeretten er til hinder for dette.

Internasjonalt er søkjelys no retta mot flaggstatar som ikkje har tilstrekkeleg kontroll med fiske til fartøy som er flagga i slike statar. Mellom anna vil FAO utarbeide kriterier for å evaluere prestasjonen til flaggstatane, inkludert moglege tiltak mot fartøy som ikkje møter slike internasjonale standardar for fiskeriaktivitet. Slike kriterier som det vert internasjonalt semje om kan også takast med i vurderinga av om eit fiskefartøy kan sidestillast med statslause fartøy.

Dersom det er rimeleg grunn til å tru at fartøyet manglar nasjonalitet, kan det vere grunnlag for inspeksjon av eit slikt fartøy på det opne hav. Fartøy som brukar to flagg om kvarandre, skal reknast som statslause. Ein inspeksjon basert på grunngeven mistanke kan ut frå dokumentasjon hos fartøyet, avdekkje om det er noko reelt forhold til flaggstaten eller om fartøyet etter forholda er å rekne som statslaust.

#### *Til § 6 Tilhøvet til folkeretten*

Paragrafen er ei vidareføring av saltvassfiskeklova § 3. Føresegna slår fast at lova gjeld med dei avgrensingane som følgjer av avtalar med andre statar og folkeretten elles.

Havressurslova synleggjer på ein betre måte enn saltvassfiskeklova folkerettslege plikter og tilrådingar i forvaltninga av viltlevande marine ressursar, slik dei kjem til uttrykk mellom anna i havrettskonvensjonen, FN-avtalen om fiske på det opne hav, regionale fiskeriavtalar, FAOs åtferdskodeks for ansvarleg fiskeri og folkerettslege plikter Noreg har i høve til urfolk. Dette kjem mellom anna fram i formålsføresegna og i § 7 om forvaltningsprinsippet og grunnleggjande omsyn. Noreg sine folkerettslege plikter i høve til urfolk er ein del av utgreiinga til kystfiskeutvalet som skal behandlast som ei eiga sak, jf. kapittel 4.5.5.

Føresegna viser til at føresegnene i eller i medhald av lova ikkje kan nyttast i strid med internasio-

nal avtale som Noreg har slutta seg til eller folkeretten elles. Dette inneber likevel ikkje at ei folkerettsleg plikt utgjør ein sjølvstendig heimel for ulike tiltak i dei tilfella der det er nødvendig med heimel i lov etter legalitetsprinsippet. Føresegna leier såleis til at lova må tolkast innskrenkande eller settast til side ifall ho er i strid med folkeretten.

#### *Merknad frå Sametinget*

Sametinget har i konsultasjonsprosessen understreka at i tilfelle motstrid må folkeretten gå først. Sametinget har vore bekymra og viser til at ordlyden i lova viser ei vidareføring av eit sektormonotisk prinsipp slik det var nedfelt i saltvassfiskeklova. Dette vil etter Sametingets syn ikkje vere tilstrekkeleg. Høgsterett har gjennom sin praksis utvikla det såkalla klarheitsprinsippet som gjer at resultatet framleis kan verte at intern rett går framfor folkeretten.

Sametinget har vidare vist til at Stortinget har lagt til grunn at § 3 i finnmarkslova inneber ei delvis innkorporering av ILO-konvensjonen innanfor rammene av verkeområdet for lova. På denne bakgrunn har Sametinget prinsipalt halde fram at det vert teke inn ei likelydande føresegn i lova som i finnmarkslova § 3. Medan ein ventar på den lovmessige oppfølginga av konklusjonane til kystfiskeutvalet, kan Sametinget likevel subsidiært vere med på departementet sitt forslag til ordlyd.

#### *Til § 7 Forvaltningsprinsipp og grunnleggjande omsyn*

Paragrafen er ny og stiller opp nokre av dei viktigaste omsyna i forvaltninga av dei viltlevande marine ressursane. Omsyna er ei utdjuping av formålet med lova, jf. § 1.

*Første ledd* gjev ei lovfesting av det forvaltningsprinsippet som er drøfta i kapittel 4.4 og pålegg departementet å vurdere kva for forvaltningstiltak som er nødvendige for å sikre ei berekraftig forvaltning av dei viltlevande marine ressursane. Føresegna gjev ikkje pålegg om korleis, kva tid eller kor ofte forvaltninga skal vurdere kva for forvaltningstiltak som er nødvendig for å sikre ei berekraftig forvaltning. Det vil det vere opp til forvaltninga sitt skjøn å avgjere. Likevel skal desse vurderingane skje jamleg.

Det sentrale i forvaltningsprinsippet er at styresmaktene skal gjennomføre vurderingar for å sikre at forvaltninga er berekraftig. Dei vurderingane og dei avgjerdene ein tek skal vere innanfor ei berekraftig ramme, byggje på ei heilskapleg tilnærming og vere baserte på grundig fagleg kunn-

skap. Avgjerdene skal vege ei rekkje ulike interesser mot kvarandre og ta omsyn til både ei langsiktig forvaltning av ressursane og ulike nærings- og distriktsomsyn.

I forvaltninga av fiskeressursane vert det teke omsyn til andre faktorar enn kva som er samfunnsøkonomisk lønsamt. Det gjeld både ved fastsetjing av totalkvotar og ved fordeling av kvotane på ulike fartøygrupper. Fiskeressursane er eit viktig grunnlag for delar av næringslivet i kystsamfunna. Difor er det naturleg at omsynet til sysselsetjing og busetjing i kystsamfunna også får verknad for forvaltninga av fiskeressursane. Difor er formålet med lova også å medverke til å sikre sysselsetjing og busetjing i kystsamfunna. Korleis det skal gjerast og kva for verkemiddel som skal nyttast, vil delvis vere avhengig av politiske omsyn.

Desse vurderingane kan gje som resultat at ein finn det nødvendig å innføre kvotereguleringar, andre reguleringar, eller utvida rapporteringsplikter. I høve til utvikling av nye haustingsverksemdar, kan ein til dømes vurdere registrerings- og rapporteringsordningar for å skaffe seg meir kunnskap om arten. På grunnlag av innsamla data, kan forvaltninga så finne det nødvendig å innføre ytterlegare reguleringstiltak.

Målet med forvaltninga må såleis vere ein bruk av dei marine økosystema der det vert gjort avveingar mellom hausting av overskot og vern, for å sikre levedyktige bestandar og gjennom det ei høgast mogleg langsiktig avkastning av ressursane. Forvaltningsprinsippet inneber at ein skal gjere dei vurderingar og innføre dei reguleringar som er nødvendige for ei ansvarleg forvaltning av dei ulike ressursane. Det kan vere kvotereguleringar, tekniske reguleringar eller andre former for reguleringar. I andre tilfelle kan det vere tilstrekkeleg at det vert innført auka rapporteringskrav for dei som haustar av bestanden.

*Andre ledd* gjev retningslinjer forvaltninga skal leggje vekt på, men pålegg ikkje forvaltninga ei rettsleg plikt til å leggje omsyna til grunn til ei kvar tid. Omsyna kan vere innbyrdes motstridane, og styresmaktene kan såleis prioritere eller legge ulik vekt på omsyna lista opp i paragrafen. Ei vekting av dei ulike omsyna vil til dels vere politisk prioriteringar. I alle høve må prioriteringane som vert gjort, vere i tråd med formålet med lova, jf. § 1.

Det er vidare viktig å peike på at denne føresegna ikkje er ei uttømmende tilvising til kva for omsyn forvaltninga kan leggje vekt på ved fastsetjing av ulike forvaltningstiltak. Det kan også leggjast vekt på andre omsyn som ligg innanfor formålet med lova.

Føre-var-prinsippet står i *andre ledd bokstav a*, og vert rekna som ein av dei mest grunnleggjande internasjonale standardar i moderne havressursforvaltning. Prinsippet er drøfta i kapittel 4.2. Etter dette prinsippet skal ikkje mangel på full vitskapleg overtyding kunne brukast som grunngeving for å utsetje kostnadseffektive bevaringstiltak for å hindre forverring av miljøet der det er ein trussel om alvorleg eller uoppretteleg skade. I forvaltninga skal det leggjast vekt på ei føre-var-tilnærming i tråd med internasjonale avtalar og retningslinjer.

Det internasjonale råd for havforskning, ICES, tok i 1998 i bruk nye referansepunkt for å gjere synleg bruken av ei føre-var-tilnærming i dei vitenskaplege råda om kor mykje det kan haustast av ein enkelt fiskebestand. Desse nye referansepunktta vert brukte for å fortelje om fiskebestandar vert hausta berekraftig eller ikkje, og om dei har god eller svekka reproduksjonsevne. Det vert no arbeid med å utvikle referansepunkt som skal hjelpe til så bestandar ikkje kjem ned mot dei kritiske biologiske grensene, og andre referansepunkt som kan gjere det lettare å få til ei optimal hausting.

Økosystembasert forvaltning kjem fram i *andre ledd bokstav b*, og inneber at forvaltninga skal fremme ei økosystembasert tilnærming som tek omsyn til leveområde og biologisk mangfald. Økosystembasert forvaltning er drøfta i kapittel 4.2.

Departementet meiner at Noreg bør arbeide for å nå ei stadig meir heilskapleg og økosystembasert forvaltning, og at dette er eit av dei sentrale omsyna forvaltninga skal leggje vekt på ved fastsetjing av haustingsnivåa og andre reguleringstiltak. Det er difor viktig at dette er nedfelt som eit av dei sentrale omsyna i lova.

Etter *andre ledd bokstav c* er ein effektiv kontroll med hausting og anna utnytting eit grunnleggjande omsyn i forvaltninga av ressursane. Ressurskontroll er drøfta i kapittel 8. Ein god og effektiv ressurskontroll er ein føresetnad for ei ansvarleg og god ressursforvaltning. Behovet for ressurskontroll knyter seg til heile det saklege, stadlege og personelle området til lova, og er ikkje berre knytt til sjølve haustingsoperasjonen, slik det var tidlegare. Reglar om tilrettelegging for og gjennomføring av ressurskontroll står omtala fleire stader i lova, særleg i kapittel 6, 7 og 8.

Etter *andre ledd bokstav d* skal det leggjast vekt på ei formålstenleg fordeling av ressursane, som mellom anna kan medverke til å sikre sysselsetjing og busetjing i kystsamfunna. Dette er drøfta fleire stader i kapittel 6.

Kva som er ei formålsteneleg fordeling av ressursane må også vurderast ut frå formålet med

lova, og vil i stor grad vere knytt til politiske vurderingar.

Etter *andre ledd bokstav e* skal det leggast vekt på ei optimal utnytting av ressursane som er tilpassa marin verdiskaping, marknad og industri. Dette er drøfta i kapittel 6. I optimal utnytting ligg at styresmaktene skal prøve å leggje til rette for å ta ut ressursane i ei slik mengde, på dei tidspunkt, på dei stader osv., at ressursane på lang sikt gjev størst mogleg lønsemd for fellesskapet.

I reguleringa av ressursuttaket har det i lengre tid vore lagt vekt på at reglane om fordeling og utøving av haustingsverksemd skal vere retta mot verdiskaping i heile verdikjeda. Dette er såleis ikkje noko nytt, men lik fleire av dei andre omsyna i denne føresegna, meiner departementet det er formålsteneleg at dette omsynet no kjem tydeleg fram.

Etter *andre ledd bokstav f* skal ein leggja vekt på behovet for å redusere moglege negative verkningar på levande marine ressursar når ein fastset reglar om haustingsmetodar og reiskapsbruk. Hausting av viltlevande marine ressursar og tilhøyrande genetisk materiale er aktivitetar som påverkar det marine miljø på ulike måtar. Ved å fastsetje krav til haustingsmetodar og reiskapsbruk kan forvaltninga medverke til ei målretta hausting og redusere dei negative og utilsikta verknadane på ressursane og miljøet. Dette vil særleg vere reglar med heimel i kapittel 4 i lova.

Det er også eit grunnleggjande omsyn at forvaltningstiltak er med og sikrar det materielle grunnlaget for samisk kultur, og dette er framheva i *andre ledd bokstav g*. Urfolksspørsmål er drøfta i kapittel 4.5, der det går fram at departementet ikkje tek stilling til urfolksspørsmålet i havressurslova no, men ventar på behandlinga av utgreiinga til kystfiskeutvalet for Finnmark. Føresegna i bokstav g inneber ei styrking av urfolksrettane samanlikna med saltvassfiskelova og tilvising til urfolksrettar er også kommentert i merknadane til formålet med lova og tilhøvet til folkeretten.

#### *Til § 8 Reguleringsråd*

Paragrafen erstattar saltvassfiskelova § 10. Forslaget er drøfta i kapittel 6.

*Første ledd* gjev departementet kompetanse til å oppnemne eit reguleringsråd som kan gje fråsegner før fastsetjing av føresegner i medhald av lova. Å handsame saker i eit reguleringsråd legg til rette for rask behandling, samtidig som det gjev høve til å samle både interesseorganisasjonar som sakene direkte vedkjem og andre interesseorganisasjonar

for å gje fiskeristyresmaktene råd om forvaltninga av dei viltlevande marine ressursane.

Eit reguleringsråd får ikkje innverknad på fastsetjinga av nasjonal kvote, men kan gje råd når gruppe-, område- og periodefordeling av kvotar og andre reguleringstiltak skal fastsetjast.

Til skilnad frå føresegna i saltvassfiskelova § 10 gjev havressurslova § 8 departementet ein heimel, men inga plikt, til å oppnemne eit reguleringsråd. Dei seinare åra har reguleringsrådet vore erstatta av eit ope høyringsmøte. Eit høyringsmøte vil oppfylle krava til høyring i forvaltningslova § 37.

Departementet kan etter første ledd *andre* punktum gje nærare reglar om samansetjinga av og oppgåvene til reguleringsrådet. Eit reguleringsråd må setjast saman slik at dei næringsinteresser, befolkningsinteresser og regionale interesser som reguleringane vedkjem, er representerte. Departementet meiner det er viktig at også andre interesser, som til dømes miljøinteresser, er representerte i eit slikt råd, og ikkje berre som observatørar slik det er etter gjeldande rett. Det er aukande interesse i samfunnet rundt forvaltninga av dei viltlevande marine ressursane, og det er viktig at fleire ulike interesser også er representerte i eit reguleringsråd. Vi kan også sjå dette i samheng med føresegna i § 2 om at dei viltlevande marine ressursane ligg til fellesskapet i Noreg. Det står difor i første ledd tredje punktum at eit reguleringsråd skal vere samansett slik at organisasjonar for dei interessene som sakene vanlegvis vedkjem, og som elles ville fått saka på høyring, er representerte.

Når reguleringsrådet har gjeve fråsegn om reguleringsføresegner i medhald av §§ 11–13 og 16, er det etter *andre ledd* ikkje nødvendig med høyring etter reglane i forvaltningslova § 37. Det heng saman med at dette er føresegner der dei interessene som saka vedkjem, alle er representerte i reguleringsrådet, og at det vil vere knapt med tid til å gjennomføre ei ordinær høyring før fastsetjing av reguleringane for neste år. Dersom reguleringsrådet ikkje behandlar reguleringsføresegner som nemnt i andre ledd, må saka høyrast på vanleg måte i ei skriftleg høyring eller i eit høyringsmøte, dersom ikkje unntaksreglane i forvaltningslova § 37 fjerde ledd gjev høve til unntak frå høyringsplikta.

## **Kapittel 2 Marin bioprospektering**

### *Til § 9 Gjennomføring av marin bioprospektering*

Forslaget er drøfta i kapittel 5. *Første ledd* gjev heimel til å innføre eit krav om løyve før uttak og undersøking i sjø i samband med marin bioprospektering. Utvalet har definert bioprospektering

som «leting etter naturstoffer i marint genetisk materiale med sikte på senere utprøving av materialets egenskaper for kommersiell utnyttelse». Departementet meiner denne definisjonen må utvidast til også å omfatte biokjemiske ressursar, men er elles samd i utvalet si forståing av omgrepet marin bioprospektering.

Departementet har vurdert om omgrepet marin bioprospektering bør definerast i lova, men har kome til at det ikkje er tenleg, mellom anna fordi havressurslova ikkje regulerar sjøve bioprospekteringa, men gjev heimel for å gje reglar om uttak og undersøking i sjø i samband med bioprospektering og reglar som inneber at staten kan sikrast ein del av overskot eller andre fordelar frå utnytting av norsk marint genetisk materiale. Der- som ein seinare finn at det er behov for å definere omgrepet marin bioprospektering, vil det kunne gjerast i forskrift med heimel i § 9 tredje ledd, jf. nedanfor.

Etter første ledd kan Kongen såleis fastsetje at uttak og undersøking i sjø i samband med marin bioprospektering krev løyve frå departementet. Løyve til uttak og undersøking vil vere nødvendig uansett korleis uttaket skjer, anten det er med vanlege haustingsreiskapar eller på andre måtar. I vurderinga av grensa mellom bioprospektering og vanleg haustingsverksemd er formålet med haustingsverksemda, og ikkje omfanget, avgjerande.

I løyvet kan staten bestemme maksimalt mengdeuttak eller innsats for prospekteringa. Utprøving av marint genetisk materiale som allereie er lovleg hausta og ført i land til annan bruk, omsett eller finst i private samlingar treng ikkje slik løyve, men utnyttinga vil på generelt grunnlag kunne omfattast av § 10 tredje ledd.

*Andre ledd* fastset at reglane i lova gjeld for slikt uttak og slik undersøking så lagt dei høver. Dette vil til dømes seie at reglane i lova om reiskapsavgrensingar og fangstrapportering må følgjast. Det same gjeld reglane om tilretteleggjing for kontroll og kontroll og handheving.

*Tredje ledd* gjev Kongen høve til å gje nærare reglar om bioprospektering gjennom forskrift, til dømes om kva opplysningar ein søknad må innehalde, og til å gje dispensasjon frå reglane i lova eller reglar fastsette i medhald av lova. Slik dispensasjon kan til dømes gjelde føresegnar om reiskapsavgrensingar og fangstrapportering.

#### *Til § 10 Fordelar frå utnytting av marint genetisk materiale*

*Første ledd* fastset at ein del av fordelane frå utnytting av norsk marint genetisk materiale kan tilfalle

staten. I dette ligg at staten kan krevje ei økonomisk godtgjersle av ein eventuell kommersiell suksess som følgjer av utnytting av genetisk materiale eller andre fordelar, slik dette omgrepet er definert i bonnretningslinjene. Dei er ikkje-bindande retningslinjer til biomangfaldskonvensjonen art. 15. Etter retningslinjene kan ikkje-monetære fordelar blant anna innebere tilgang til vitskaplege data frå forskning og utvikling eller byte av tilgang til genetiske ressursar.

*Andre ledd* gjev reglar om at det kan fastsetjast at norsk genetisk materiale og resultat av bioprospektering ikkje kan omsetjast eller vidareformidlast utan samtykke. Retten til å leite etter og utnytte norske marine genressursar gjeld berre for søkjarren. Regelen skal sikre staten mot at krav etter første ledd går tapt ved at den som er forplikta etter første ledd overfører resultatata av bioprospektering eller norsk genetisk materiale til andre rettssubjekt.

*Tredje ledd* gjev Kongen heimel til å fastsetje at ein del av fordelane skal tilfalle staten når staten ikkje har gjeve løyve til å utnytte norsk marint genetisk materiale. Føresegna kan gjelde all etterfølgjande utnytting av norsk marint genetisk materiale som allereie er lovleg hausta og ført til land for andre formål, omsett eller finst i private samlingar. Tredje ledd gjev såleis heimel til å setje som vilkår for vidare utnytting av norsk marint genetisk materiale at staten får ein del av fordelane av utnyttinga.

### **Kapittel 3 Fangstmengd og kvotar**

Dette kapitlet gjev departementet ulike heimlar til å regulere ressursuttaket innanfor formålet med lova og dei omsyna det kan leggjast vekt på i reguleringane, jf. § 1 om formålet med lova og § 7 om forvaltningsprinsippet og grunnleggjande omsyn. Forslaga er drøfta i kapittel 6.

Paragrafane gjev departementet heimlar for å gjennomføre ei rekkje ulike reguleringstiltak, frå fastsetjing av nasjonale kvotar, fordeling på grupper og til ulike formål som forskning, overvaking av fiskefelt og undervisning til fastsetjing av kvotar for fartøy.

Føresegnene i dette kapitlet vidarefører i stor grad reguleringsføresegnene i saltvassfiske-lova, med enkelte endringar. Framstillinga av reguleringsføresegnene er mykje forenkla samanlikna med framstillinga i saltvassfiske-lova.



*Til § 11 Nasjonal kvote, gruppekvote og distriktskvote*

Paragrafen er ei vidareføring av delar av saltvassfiskeklova §§ 4 og 5.

*Første ledd* første punktum gjev departementet heimel til å fastsetje eit største tillate uttak (nasjonal kvote) for viltlevande marine ressursar. Det største tillate uttaket kan fastsetjast for einkvar målbar ressurs, og uttaket kan fastsetjast i eit kvantum (vekt eller mål), tal på individ, tal på haustings- eller kvotedøgn eller tal på andre innsatsfaktorar.

Nasjonal kvote vert fastsett på grunnlag av og innanfor ramma av, totalkvoten for bestanden som vert fastsett i kvoteforhandlingar med andre statar. For bestandar Noreg forvaltar åleine vert totalkvoten og nasjonal kvote fastsett einsidig av norske styresmakter.

Nasjonal kvote vert tradisjonelt fastsett i desember i forskrifter om regulering av neste års fiske. Det same gjeld gruppekvotar og kvotar til fartøy. Styresmaktene kan likevel endre nasjonal kvote i løpet av året dersom biologiske tilhøve gjer det nødvendig eller det krevst av andre årsaker.

Nasjonale kvotar for fisk har tradisjonelt vorte fastsette i eit høgste tal tonn som norske fiskarar kan hauste. Hausting av sjøpattedyr og kongekrabbe vert fastsett i eit høgste tal individ. For hausting av reker i Barentshavet og djuphavsartar i internasjonalt farvatn har nasjonal kvote vorte fastsett ved eit høgste tal haustingsdøgn kombinert med eit høgste tal på fartøy som kan delta i haustinga.

Innanfor rammene av første ledd kan styresmaktene fastsetje eit største uttak av viltlevande marine ressursar på alle måtar som inneber ei avgrensing av det nasjonale uttaket.

Fastsetjing av største tillate uttak skal skje i forskrift og har verknad for alle som er omfatta av verkeområdet til lova.

Den nasjonale kvoten kan fastsetjast slik at han berre kan haustast i eit nærare bestemt område, jf. § 67. Hovudregelen er likevel at området det kan haustast i er det same som det området der bestanden finst. I enkelte høve kan det likevel vere rett å avgrense området meir. Det kan vere av biologiske omsyn, av nærings- og distriktsomsyn, ut frå samanhengen med andre fiskeri eller dersom det er naturleg av andre årsaker.

Nasjonal kvote skal etter første ledd andre punktum fastsetjast for eit bestemte tidsrom. Som oftast vert kvoten fastsett for eit kalenderår om gongen, men han kan også fastsetjast for kortare eller lengre tidsperiodar. Departementet kan fastsetje nasjonal kvote for den tidsperioden ein finn

tenleg eller det er behov for ut frå andre årsaker. Det kan såleis fastsetjast kvotar for ein avvikande tolv månaders syklus eller for lengre periodar enn eitt år, når det er grunnlag for det i avtalar med andre statar om totalkvotar, og dersom det er biologisk grunnlag for ei slik regulering.

*Første ledd* andre punktum gjev også heimel til å fastsetje periodisering av nasjonal kvote innanfor det tidsrommet kvoten er fastsett for. Periodisering inneber at det vert sett avgrensingar for kor mykje av kvoten som kan haustast i ulike periodar av året. Det kan vere fleire årsaker til at styresmaktene ønskjer å periodisere haustinga. Det kan vere eit behov for å spreie tilførselen av råstoff til industrien, slik at det også vert landa fangst utanom dei tradisjonelle høgsesongane. Vidare kan det vere behov for å fordele haustinga av marknadsomsyn og av biologiske årsaker. Det kan også vere behov for å periodisere av geografiske omsyn, som til dømes å styre haustinga i tilfelle der bestanden vandrar i ulike område i løpet av året.

Når det er fastsett ein nasjonal kvote kan det etter første ledd tredje punktum ikkje fastsetjast gruppekvotar, forskings- og undervisningskvotar og liknande som til saman utgjer meir enn den nasjonale kvoten. Denne føresegna er ny og er omtala i kapittel 6.7. Føresegna skal vere med å sikre at det ikkje vert hausta meir enn nasjonal kvote. Når styresmaktene fordeler den nasjonale kvoten på fartøygruppene må ein ta omsyn til kor mykje fangst som trengst til andre formål. Der det er sett maksimalkvotar bør styresmaktene stoppe fisket når nasjonal kvote kan verte overfiska. Første ledd tredje punktum inneber implementering av ein praksis norske styresmakter har søkt å etablere for alle kvoteregulerte artar der det er behov for kvantum til ulike formål. Etter denne føresegna pliktar styresmaktene no å ikkje tildele eit større kvantum gjennom kvotar enn det den nasjonale kvoten gjev rom for. Det er likevel viktig å peike på at første ledd tredje punktum ikkje avgrensar styresmaktene si mynde til å overregulere så lenge haustinga vert innretta slik at den nasjonale kvoten ikkje vert overfiska, eller at fisket vert stoppa når den nasjonale kvoten er oppfiska. Vi kan heller ikkje sikre oss at kvotane faktisk ikkje vert overfiska då det kan avhenge av fleire faktorar enn tildeling av kvotar.

*Andre ledd* gjev departementet heimel til å fordele den nasjonale kvoten på ulike fartøy- eller reiskapsgrupper eller andre definerte grupper. Føresegna gjev departementet eit vidt rom til å opprette og endre inndelinga av grupper, og fordele den nasjonale kvoten på dei oppretta gruppene. Kriteria for å inndele i grupper er ikkje opprekna i lova,

og forvaltninga står såleis rimeleg fritt til, innafør formålet med lova og dei omsyna lova byggjer på, å dele inn aktørane i ulike grupper og undergrupper. Dette er ikkje noko nytt, men er ei vidareføring av gjeldande rett. Vidare står styresmaktene fritt til å fordele den nasjonale kvoten ulikt mellom gruppene og endre fordelinga mellom gruppene for å fremme ei rekkje omsyn. Dette er nærare omtala i kapittel 6.2.3.

Det er både gjennom rettspraksis og forarbeid knytt til saltvassfiskelova slått fast at lovgjevar har meint at det skal vere høve til differensiering mellom dei ulike fartøygruppene, og at styresmaktene ved differensiering kan ta alle dei omsyn som ligg innanfor reguleringsføresegnene sine allminnelige formål, medrekna omsynet til befolkninga i kystdistrikta og næringsomsyn. Dette er såleis uomstridd og inneber at ein kan fordele nasjonal kvote etter andre ledd ulikt på ulike grupper med omsyn til blant anna ein differensiert flåte, sysselsetjing, regionale forhold og samfunnsøkonomisk lønsemd.

Gruppekvoteane skal på same måte som nasjonal kvote fastsetjast for bestemte tidsrom og kan periodiserast. Dette følgjer av andre ledd andre punktum.

*Tredje ledd* første punktum gjev departementet heimel til å fastsetje distriktskvotar. Distriktskvoten kan fastsetjast som ein del av den nasjonale kvoten eller som ein del av kvoten til ei eller fleire fartøygrupper. Det kan setjast som vilkår for tildeling av distriktskvote at han skal leverast for tilverking ved landanlegg i bestemte distrikt. Dette er ei vidareføring av saltvassfiskelova § 4 andre ledd. Distriktskvotar er nærare omtala i kapittel 6.2.5 og 6.7. Poenget er såleis å fastsetje at ein del av den nasjonale kvoten eller gruppekvote kan komme landanlegga i bestemte område eller distrikt til gode. Det kan også fastsetjast kva for anlegg slik fangst skal landast til og krav til dette, til dømes slik at dei anlegga som fangsten skal landast til, må foredle fangsten.

Avhengig av kva distrikt eller type landanlegg ein ønskjer å fremme ved bruk av distriktskvotar, kan styresmaktene fastsetje i kva grad fartøya kan foredle fangsten om bord. Det kan også setjast vilkår knytt til kva for tilstand fangsten skal leverast i. Det kan til dømes setjast som vilkår at fangsten skal leverast fersk eller at det gjeld andre vilkår for foredlingsgraden. På same måte kan styresmaktene velje ut kva for distrikt eller anlegg som skal prioriterast for levering av distriktskvotar. Departementet kan etter tredje ledd andre punktum fastsetje nærare reglar om fordeling av og vilkår for utnytting av distriktskvoten.

*Fjerde ledd* er nytt og gjev departementet heimel til å fastsetje at ein del av nasjonal kvote eller gruppekvote for ei eller fleire fartøygrupper skal leverast til ein bestemt bruk eller i ein bestemt tilstand. Til liks med fastsetjing av distriktskvotar etter tredje ledd, kan styresmaktene for å sikre ei samfunnsøkonomisk lønsam forvaltning, ha behov for å setje som vilkår for tildeling av kvote at fangsten vert levert slik at han kan brukast på ein bestemt måte på landanlegga. Det er ikkje noko krav at landanlegga faktisk nyttar fangsten på denne måten, men fangsten skal leverast slik at han kan brukast på ein bestemt måte.

Fjerde ledd gjev vidare departementet heimel til å fastsetje at ein del av nasjonal kvote eller gruppekvote for ei eller fleire fartøygrupper, skal leverast i ein bestemt tilstand. Styresmaktene kan til dømes for å leggje til rette for verdiskaping, fastsetje at fangsten skal leverast fersk eller til konsum slik at det vert mogleg for landanlegga å utnytte dette på produktsida. Eit slikt vilkår kan kombinereast med vilkår om bruk eller tilstand.

*Femte ledd* er ei vidareføring av heimelen i saltvassfiskelova § 5 fjerde ledd andre punktum, som gjev styresmaktene heimel til å utelukke eller avgrense ei fartøygruppe sin kvotedel når fartøygruppa samla får ei rimeleg fangstordning i andre fiskeri. Denne føresegna bør nyttast med varsemd og berre når det er openbert at vedkommande gruppe får kompensasjon i andre fiskeri.

#### *Til 12 Kvotar for fartøy*

*Første ledd* vidarefører saltvassfiskelova § 5 første, tredje og fjerde ledd. Første ledd første punktum gjev departementet heimel til å fastsetje kvotar for enkeltfartøy målt i kvantum, individ, haustingsdøgn eller andre innsatsfaktorar på lik linje med fastsetjing av nasjonal kvote og gruppekvote. Andre innsatsfaktorar kan til dømes vere tal på garn, tal og storleik på krokjar og liknande. På same måte som for nasjonal kvote og gruppekvote kan kvote til det enkelte fartøy avgrensast geografisk, jf. § 67.

Kvotar for enkeltfartøy kan fastsetjast som fartøykvotar, maksimalkvotar eller andre typar kvotar til fartøy. Føresegna reknar ikkje opp dei ulike kvotane som kan fastsetjast for fartøy. Det mest vanlege i dag er å fastsetje kvotar til fartøy som fartøykvotar eller maksimalkvotar. Departementet meiner det ikkje er nokon grunn til å avgrense styresmaktene sitt mynde til å gje kvotar til fartøy til berre desse to formene, og føresegna er difor generelt formulert og gjev departementet heimel til å fastsetje kvotar til fartøy på dei måtane som ein

finn mest tenleg. Ved at det ikkje er rekna opp i lova kva for typar kvotar for enkeltfartøy som kan fastsetjast, vil føreseigna vere utviklingsdyktig og gje heimel for nye typar kvotar til enkeltfartøy dersom det vert utvikla.

Når det er fastsett kvotar for enkeltfartøy betyr det ikkje at den som vert tildelt ein kvote, har rettskrav på å få fiske heile kvoten. Som vist i kapittel 6.2.4.4, er det tvert imot slik at ved fastsetjing av maksimalkvotar er summen av kvotar til kvart enkelt fartøy større enn gruppekvoten. Maksimalkvoten er då det største kvantumet eit fartøy kan fiske. Det er difor ingen garanti for at fartøya får ta ut heile dette kvantumet (maksimalkvoten), idet haustinga normalt vert stoppa når gruppekvoten er oppfiska. Denne reguleringsforma inneber såleis ein større eller mindre grad av konkurranse mellom fartøya om gruppekvoten. Det same gjeld der det er fastsett andre typar kvotar til enkeltfartøy som overstig gruppekvoten i reguleringsforskriftene.

Bruken av fartøykvotar har til formål at kvart enkelt fartøy i praksis – om ikkje i juridisk forstand – skal ha eit garantert kvantum i løpet av kvoteperioden. Ved fastsetjing av fartøykvotar er gruppekvoten fordelt med svært liten eller inga overregulering, og skal leggje til rette for at aktørane kan planleggje drifta ut frå at kvoten ligg fast i reguleringsperioden. Det er likevel slik at styresmaktene kan endre kvotane eller stoppe fisket også med verknad for dei som er regulert med fartøykvotar, dersom det skulle oppstå omstende som gjer det nødvendig. Ein fastsett kvote gjev såleis ikkje noko rettskrav på å få hauste denne kvoten.

Kvotane kan etter første ledd andre punktum fastsetjast for visse tidsrom eller per tur på lik linje med nasjonal kvote og gruppekvote. Første ledd andre punktum gjev også heimel til å fastsetje periodisering av kvotar på fartøynivå, innanfor det tidsrommet kvoten er fastsett for. Det mest vanlege er at kvotar vert fastsette for eitt kalenderår, men første ledd gjev heimel til å fastsetje kvotar for kortare eller lengre tidsrom enn det, dersom det er tenleg eller det av andre årsaker oppstår behov for det. Det kan såleis fastsetjast kvotar etter ein avvikande tolv månaders syklus, eller for lengre periodar enn eitt år, når det er grunnlag for det i avtalar med andre statar om totalkvotar og dersom det er biologisk grunnlag for ei slik regulering. Såleis gjev lova også heimel til ulike former for kvotebank eller fleksibelt kvoteår på fartøynivå.

Vidare seier første ledd andre punktum at kvoten kan fastsetjast for ein bestand eller samla for fleire bestandar. Det mest vanlege ved kvoteregulering er å fastsetje kvotar for kvart enkelt fartøy

for kvar enkelt bestand. Fangstane til fartøyet vert då avrekna dei ulike kvotane fartøyet har. Fartøy har som oftast kvotar i fleire fiskeri, men det har ikkje vore vanleg å regulere kvotane til eit fartøy samla. Eit unntak er den såkalla samlekvoten, som har vore brukt i kystfartøygruppa sitt fiske etter torsk, hyse og sei nord for 62°N. Denne modellen er nærare omtala i kapittel 6.2.4.3. Systemet er slik at storleiken på samlekvoten er lik summen av kvotane etter at desse er rekna om til same fiskeslag etter omrekningseiningar. Det gjev fartøya betre fleksibilitet med omsyn til kor mykje dei ønskjer å fiske av dei ulike fiskeslaga. Det kan likevel setjast ei øvre grense for kor mykje fartøyet kan fiske av dei ulike fiskeslaga. Det kan difor med heimel i første ledd andre punktum fastsetjast berekningsmodellar for korleis omrekninga mellom dei ulike fiskeslaga skal vere.

Etter *andre ledd* kan kvoten der verksemda er omfatta av deltakarlova, berre haustast med fartøy som det er gjeve ervervsløyve for, og som kan nyttast i haustingsverksemda etter reglane i deltakarlova. Denne føreseigna er ny i høve til saltvassfiskelova, men inneber ikkje nokon realitetsendring i høve til gjeldande rett.

Deltakarlova regulerer kven som kan drive ervervsmessig fiske og fangst, jf. deltakarlova § 2. Havressurslova regulerer mellom anna fastsetjing av kvotar til fartøy som deltek i ervervsmessig fiske og fangst. Andre ledd vert såleis eit bindeledd mellom dei to lovene, ved å stille som vilkår for å hauste ein kvote, at eigaren har fått ervervsløyve for fartøyet og i tillegg stille som vilkår at fartøyet kan nyttast i haustingsverksemda i medhald av reglane i deltakarlova. Denne samanhengen har vore lagt til grunn i lang tid, men koplinga har ikkje vore gjort synleg på same måte tidlegare.

Det er etter deltakarlova ikkje tillate å drive ervervsmessig fiske og fangst med eit fartøy, utan at det er gjeve ervervsløyve for fartøyet jf. deltakarlova § 4. Etter deltakarlova kan det i tillegg stillast krav til at fartøyet har spesielle løyve for å delta i ulike haustingsverksemder. For ei rekkje fiske- og fangstverksemder er det krav om at det er knytt ein konsesjon til fartøyet, som til dømes ulike trålkonsesjonar eller ringnotkonsesjon. For andre fiske- og fangstverksemder er det krav om at det er knytt eit deltakarløyve til fartøyet.

Kvotar og haustingsrettar har etter saltvassfiskelova vore knytt til fartøy, og det følger såleis av systemet til saltvassfiskelova og deltakarlova at det berre kan tildelast kvotar til fartøy som lovleg kan hauste kvoten. Slik sett vert ein kvote tildelt både fartøy og eigar, gjennom at eigaren må kunne hauste kvoten lovleg etter deltakarlova. Dette sys-

temet vert ført vidare i havressurslova og andre ledd gjer denne samanhengten heilt klar.

*Etter tredje ledd* kan kvote tildelast person eller føretak når verksemda ikkje fell inn under deltakarlova. Deltakarlova gjeld for ervervsmessig fiske og fangst som skjer med fiske- og fangstfartøy. Hausting av viltlevande marine ressursar skjer i dag i all hovudsak med slike fartøy, men det kan utvikle seg nye haustingsverksemder der fartøyet ikkje har ein slik funksjon at verksemda fell inn under deltakarlova. Det kan vere dykking etter kråkeballar eller hausting av andre artar der fartøyet ikkje har ei sentral stilling i samband med haustinga. Det kan også vere uttak av ressursar i samband med marin bioprospektering, jf. § 9 og 10.

Når det gjeld tolkinga av kva som fell inn under omgrepet fiske og fangst i deltakarlova, har det først og fremst vore sikta til tradisjonell fiske- og fangstaktivitet. Ved utvikling av nye haustingsverksemder, må det gjerast ei konkret vurdering av om verksemda fell inn under deltakarlova. Det er i denne proposisjonen foreslått at deltakarlova skal utvidast til å gjelde all hausting av viltlevande marine ressursar.

*Etter tredje ledd andre og tredje punktum* kan det setjast vilkår om registrering i eige register for tildeling av kvote som nemnt i første punktum. Når haustingsverksemda vert driven frå anna innretning eller stad som ikkje er registrert i merkeregistret, er det eit klart behov for styresmaktene å ha eit register over kven som kan hauste av ulike ressursar og kvar og kor mykje dei kan hauste osb. Departementet kan gje nærare føresegner om eit slikt register.

#### *Til § 13 Kvotar til forskning, overvaking, undervisning og praktiske reiskapsforsøk*

Paragrafen fører vidare saltvassfiskelova § 2 fjerde ledd om vitenskaplege undersøkingar og praktiske fiskeforsøk, og gjev no ein klarare heimel til tildeling av kvotar til undervisningsinstitusjonar og praktiske reiskapsforsøk.

*Etter første ledd bokstav a* kan kvotar tildelast forskingsinstitusjonar for fleire ulike formål. For det første er det behov for å tildele kvotar til tradisjonell havforskning. Men føresegna avgrensar ikkje forskingskvotar til desse formåla, og det kan tildelast kvotar til forskning der formåla er andre enn tradisjonell havforskning, til dømes marknadsforskning. Kvoten må likevel tildelast ein forskingsinstitusjon.

*Etter første ledd bokstav b* kan det tildelast kvotar til dei som får løyve til å gjennomføre praktiske

reiskapsforsøk, fangstmetodar og liknande etter § 66. Det kan vere forskingsinstitusjonar, Fiskeridirektoratet eller private føretak. Føresegna må sjåast i samband med heimelen i § 66 til å gjerre unntak frå føresegner fastsette i eller i medhald av havressurslova eller anna fiskerilovgjeving for å gjennomføre havforskning og reiskapsforsøk.

*Etter første ledd bokstav c* kan det tildelast kvotar til overvaking av fiskefelt. Overvakingstenesta sine aktivitetar for å finne ut om fiskefelt skal opnast eller stengast krev også kvotar og det er tenleg å ha ein klar heimel til dette.

*Etter første ledd bokstav d* kan kvotar tildelast offentleg godkjend undervisningsinstitusjon. Etter saltvassfiskelova vart undervisningsinstitusjonar tildelt kvotar i medhald av føresegna om praktiske fiskeforsøk. Det er tenleg at havressurslova no gjev ein klar heimel for tildeling av slike kvotar. Undervisningskvotane vert tildelte skular slik at dei kan gjennomføre praktisk undervisning og opplæring i fiske og fangst. Undervisningskvotane skal ikkje finansiere sjølve skuledrifta, men vere nødvendige for å gjennomføre undervisninga.

Ved utnytting av kvotar som nemnd i første ledd kan det etter *andre ledd* nyttast eige fartøy eller leigd fartøy. Ved bruk av leigefartøy, er det eit vilkår at eigar har ervervsløyve for fartøyet når verksemda elles ville vere omfatta av deltakarlova. Når det gjeld forskings- og undervisningsinstitusjonane sine eigne fartøy, vert desse ikkje nytta til ervervsmessig fiske og fangst, og dei fell difor utanfor deltakarlova sitt område. Andre ledd stengjer difor ikkje for å gje kvotar til forskings- og undervisningsinstitusjonar sjølv om deira fartøy ikkje har ervervsløyve.

For ikkje-merkeregistrerte fartøy gjeld det avgrensingar i kva reiskapar dei kan hauste med, jf. § 22 første ledd. I *tredje ledd* er det difor gjort eit unntak for desse reiskapsavgrensingane for fartøy som vert tildelt kvote etter første ledd. Den praktiske verknaden av dette er at institusjonane slepp å søkje om unntak frå desse avgrensingane etter § 66 når dei nyttar fartøy som ikkje er merkeregistrerte.

#### *Til § 14 Spesielle kvoteordningar*

Paragrafen er ei vidareføring av saltvassfiskelova § 5a. Ordlyden er noko forenkla, men det er ikkje gjort realitetsendringar i føresegna med omsyn til kva for kvoteordningar som kan fastsetjast og kva for fartøygrupper som skal omfattast. Det vert difor vist til tidlegare forarbeid, seinast Ot.prp. nr. 39 (2000–2001).

## Kapittel 4 Gjennomføring av hausting og anna utnytting av viltlevande marine ressursar

### Til § 15 Ilandføringsplikt

Paragrafen er ei utviding i høve til saltvassfiskelova § 11 første og andre ledd og etablerer ei generell ilandføringsplikt for all fisk, medrekna skaldyr. Forslaget er drøfta i kapittel 7.1.

*Første ledd* første punktum etablerer ei generell plikt til å føre all fangst av fisk i land. Det er ei innskjerping samanlikna med saltvassfiskelova der hovudregelen i lova var ei plikt til å sleppe levedyktig fangst som var fanga i strid med føresegner i eller i medhald av lova, kombinert med ein heimel til å fastsetje ilandføringsplikt for død eller døyande fangst, der det i forskrift var fastsett ei ilandføringsplikt for dei fleste av dei kommersielt viktigaste artane.

Ei generell plikt til å føre all fangst i land er ein sentral og viktig regel for å medverke til at ein større del av fangstane vert registrerte og førte inn i kvoterekneskapen. Det vil også vere med på å redusere faren for at det reelle uttaket av fisk er høgare enn det som vert ført i land og registrert. Ei generell ilandføringsplikt er også viktig av omsyn til miljøet og bestandane.

Ilandføringsplikta i første ledd gjeld for alle som fiskar eller som har fangst om bord, anten det er fiske- eller fraktefartøy. Regelen er objektiv, gjeld for all fangst av fisk og skil ikkje mellom levedyktig og død eller døyande fangst. Eit forbod mot utkast uavhengig av om fangsten er levedyktig eller ikkje, gjev slik sett ein regel det er enkelt å halde seg til.

Når det vert innført ei generell ilandføringsplikt for fisk, må det seiast noko om når plikta oppstår. Når har fiskaren plikt til å føre fangsten i land? Det avgjerande er kva som er å rekne som «fangst». Når fisk er teken om bord i fartøyet vil det alltid vere fangst, og det er alltid plikt til å føre denne i land. Det same gjeld når fisken er teken ut av sjøen men ikkje om bord i fartøyet. I desse tilfella har fiskaren alltid plikt til å føre fisken i land.

Når fisken er skilt frå resten av bestanden og er i sjøen, oppstår det vanskelege grensdragingar. Når vert fisken til fangst slik at det ikkje lenger er lov å sleppe fangsten? Her vil avgjerda ofte vere skjønsmessig. Føresegna kan ikkje tolkast så strengt at fangst aldri kan sleppast når han er skilt frå bestanden. Det avgjerande ved vurderinga av fisk som er skilt frå resten av bestanden, men ikkje komen opp av sjøen, er om fisken er klart levedyktig eller ikkje. I desse tilfella kan ein altså ikkje unngå å vurdere om fisken er levedyktig eller ei. Sidan hovudregelen er at all fangst skal førast i

land, må ein, om ein slepper fisk som er skilt frå bestanden men framleis i sjøen, vere rimeleg sikker på at fisken er levedyktig etter slepping. Den som haustar må såleis vere svært aktsam og leggje inn ein god tryggingmargin for å vere sikker på at fisken er klart levedyktig ved slepping.

Dersom fangsten vert kasta ut etter at han er teken ut av sjøen, eller fisken ikkje overlever etter slepping, er det brot på ilandføringsplikta.

Ilandføringsplikta kan ikkje vere absolutt, og det er difor i *første ledd andre punktum* teke inn ein regel om at departementet i forskrift kan gjere unntak frå ilandføringsplikta. Når det er gjort unntak frå ilandføringsplikta kan slik fangst sleppast på sjøen eller kastast ut. Det kan også i ei slik forskrift fastsetjast at fangst skal sleppast på sjøen. Ein kan tenkje seg fleire tilfelle der det er tenleg å dispensere frå ilandføringsplikta. Det kan vere for å sleppe ut levedyktig fisk som er fanga i strid med føresegner fastsette i eller i medhald av lova, som småfisk som er teken i ruser og liknande, nise eller brugde som står levande i garn eller not, mv. Desse unntaka vil kunne differensierast slik at dei berre gjeld for ulovleg fangst teken med enkelte typar reiskapar.

Det kan vidare dispenserast frå ilandføringsplikta for fisk som ikkje kan nyttast kommersielt, som sjøpølse, ufisk, ulike typar bifangst i rekefisket med vidare, og som berre representerer unødvendig heft og kostnader for fartøya å føre i land.

Vidare vil unnataket kunne omfatte fangst som er skadd eller øydelagd når den kjem om bord, som til dømes fisk som delvis er eten opp medan han står i garn, eller som er vesentleg øydelagt under fangstoperasjonen. Slik fisk har ikkje kommersiell verdi, og medfører tvert om ein kostnad og eit praktisk problem dersom han skal førast i land. Unntaket vil såleis ikkje gjelde for fisk som berre har vanlege klemskadar og liknande som fører til ein viss reduksjon i pris.

Første ledd andre punktum gjev departementet kompetanse til å forby utkast av biologisk avfall. Dette er grunna i omsynet til å kunne ta vare på produkt som kan ha ein potensiell verdi eller hindre forsøpling som skjer ved utkast av spekk, slog og anna.

*Andre ledd* fastset at departementet kan fastsetje plikt til ilandføring av andre marine organismar, plantar, sjøpattedyr og sjøfugl. Dette er ofte uønskt «fangst» som det i mange høve vil vere tungvint og kostnadskreivjande å føre i land og som vil kunne vere vanskeleg eller uråd å omsetje. Likevel vil det kunne vere behov for å innføre krav til ilandføring også for slike ressursar. Dersom eit behov for ilandføring kjem av behovet for rapporte-

ring av slik fangst, kan eit alternativ til ilandføringsplikt vere å fastsetje rapporteringsreglar for slik bifangst.

#### *Til § 16 Gjennomføring av hausting*

Første ledd i paragrafen er ny, medan andre ledd erstattar delar av saltvassfiskelova § 4.

*Første ledd* set opp ei generell plikt til aktsemd ved hausting av levande marine ressursar. Første ledd må sjåast i samanheng med tilsvarende føresegner i naturmangfaldlova. Plikta retter seg mot den som utfører haustinga. Hausting og anna utnytting av levande marine ressursar skal etter denne føresegna skje så skånsamt som råd er. Dette er ei generell plikt til å opptre så skånsamt som mogleg for ikkje å påføre miljøet og ressursane unødig skade. Denne føresegna må såleis ikkje forvekslast med reglane om aktsemd i § 24, som har eit anna formål.

I gjennomføringa av haustingsverksemdar vil det skje endringar i det marine miljø. Dette vil i dei langt fleste tilfella ikkje vere unødig skade, og plikta til aktsemd er ikkje meint å ramme denne typen aktivitet.

Utgangspunktet for forvaltninga av ressursane er at hausting skal skje så målretta som mogleg mot dei artane ein ønskjer å hauste, og samtidig sikre at bestandane kan produsere eit haustingsverdige overskot. I tillegg er det eit viktig formål i forvaltninga å sikre at det ikkje vert gjort unødig skade på miljø og andre artar enn målartar. Fleire av paragrafane i dette kapitlet skal medverke til å sikre at haustingsverksemdar skjer så skånsamt som råd er, mellom anna gjennom krav til utforming av reiskapar, bifangstreglar, forbod mot hausting i visse område o.a. Det same gjeld områdereguleringar i medhald av § 19.

*Andre ledd* erstattar delar av saltvassfiskelova § 4 og gjev heimel til å regulere ei rekkje praktiske tilhøve rundt haustinga. Slike føresegner skal saman med andre føresegner i eller med heimel i lovas kapittel 4 medverke til eit tenleg haustingsmønster.

Departementet kan med heimel i denne føresegna fastsetje forskrifter om gjennomføring av hausting, mellom anna om tilhøve som er gjort greie for i bokstav a til g. Bruken av omgrepet «mellom anna» betyr at denne opprekninga ikkje skal vere uttømmende. Dersom det av andre årsaker er trong for å fastsetje forskrifter om gjennomføring av haustinga kan § 16 andre ledd gje heimel til slike forskrifter, utan at typetilfellet er omfatta av opplistinga i andre ledd. Opprekninga i bokstav a til g vil likevel gje tilvising til kva for typar forskrif-

ter som kan fastsetjast, slik at liknande typar aktivitet kan regulerast med heimel i § 16. Vidare må formålet med forskriftene vere å regulere gjennomføringa av haustingsverksemdar på ein tenleg og forsvarleg måte.

Med heimel i *bokstav a* kan det fastsetjast forskrifter om tidsrom for hausting og tidspunkt for utsegling. Dette er ei vidareføring av saltvassfiskelova § 4 første ledd bokstav j og delar av § 4 første ledd bokstav b og h. Det vil variere mellom ulike fiskeri om det er trong for å fastsetje slike reglar, og slike reguleringar vil også kunne ha ulik grunngeving.

Departementet kan fastsetje forskrifter om tidsrom for hausting. Det kan vere ulike reguleringar som fastsetjing av opningsdato for eit fiskeri eller fastsetjing av ulike periodar der det kan fiskast med den konsekvens at det er forbode å fiske i andre periodar. Tidsrom for hausting kan fastsetjast av ulike grunnar. For det første kan det vere biologiske årsaker. Det kan vere behov for å avgrense fisket til bestemte tider, til dømes ut frå omsynet til rekrutteringa til ein bestand, ut frå gyteperiodar eller fordi ein veit frå erfaring at det i ein periode er høg innblanding av fisk under minstemål. Vidare kan hausting av ein bestand i ein periode ha negativ innverknad på andre delar av økosystemet, slik at det av den grunn kan vere behov for å avgrense haustinga. For det andre kan det vere at ein av marknadsomsyn eller av omsyn til avtaket ønskjer å sikre at haustinga fell saman med gode marknads- og mottakstilhøve for fangsten. Forskrifter om tidsrom for hausting kan gjelde for heile fiskeri eller for nærare avgrensa geografiske område.

Reglane i kapittel 3 i lova gjev i tillegg heimel til periodisering av nasjonale kvotar, gruppekquotar og kvotar på fartøynivå.

Departementet kan etter bokstav a vidare fastsetje forskrifter om tidspunkt for utsegling. Det kan mellom anna vere aktuelt i sesongfiskeri, og kan anten fastsetjast frå år til år, eller meir permanent. Fastsetjing av tidspunkt for utsegling kan også vere nødvendig av omsyn til regulering og kontroll, for å ha oversikt over kor mange fartøy som faktisk tek del i eit fiskeri. Det vert då mellom anna enklare å handtere ei eventuell overregulering mot slutten av eit fiskeri.

Med heimel i *bokstav b* kan det fastsetjast kor mange fartøy frå ulike grupper som kan hauste i eit område samtidig. Dette er ei vidareføring av saltvassfiskelova § 4 første ledd bokstav i og l. Av omsyn til haustingsmønster og gjennomføring av haustinga i geografisk avgrensa område, kan det vere nødvendig å setje grense for kor mange fartøy

frå ulike grupper som kan hauste i eit område. Slike reguleringar medverkar til å redusere risikoen for konflikt mellom fartøy og risikoen for reiskapskollisjonar, anten dei haustar av same eller ulike ressursar og anten dei haustar med same type reiskap eller ikkje. Reguleringane vil såleis ofte ha karakter av ordensreglar som legg til rette for praktisk gjennomføring av haustinga. Reguleringar etter bokstav b kan fastsetjast i kombinasjon med havdeling etter § 32.

Med heimel i *bokstav c* kan det fastsetjast forskrifter om forbod mot hausting i visse område, av visse artar eller med visse reiskapar. Dette er ei vidareføring av saltvassfiskelova § 4 første ledd bokstav b, f, g og h. Føresegna gjev heimel til mellombels og meir kortvarige forbod mot hausting som mellom anna kan ha bakgrunn i omsynet til yngelinnblanding. Føresegna gjev også heimel til meir sesongbaserte eller årlege stengingar som kan ha bakgrunn i omsynet til bestanden eller i omsynet til eit godt haustingsmønster. Det kan mellom anna vere biologiske omsyn eller omsyn til innblanding av fisk under minstemål.

I tillegg til forbod mot hausting i visse område, gjev bokstav c også heimel til å fastsetje forbod mot hausting av visse artar. Til dømes har det dei seinare åra av omsyn til bestanden vore forbode å fiske lodde i Barentshavet. Slike forbod kan også gjelde forbod mot hausting av visse artar i visse område dersom tilhøva tilseier det.

Vidare gjev bokstav c også heimel til å fastsetje forbod mot hausting med visse reiskapar. Tradisjonelt har det med heimel i tilsvarande føresegner i saltvassfiskelova til dømes vore fastsett forbod mot fiske etter torsk og hyse med not. Grunngevinga er at reiskapen medverkar til eit uheldig haustingsmønster eller av andre grunnar bør vere forbode.

Alternativa i bokstav c kan kombinerast slik at forbod til dømes kan gjelde visse reiskapar i visse område eller ved hausting av visse artar i visse område.

Etter *bokstav d* kan det fastsetjast reglar om utforming, merking, bruk og røktning av reiskapar og andre innretningar som vert nytta i samband med haustinga. Dette er ei vidareføring av saltvassfiskelova § 4 første ledd bokstav d, f og p og § 23

Føresegna gjev for det første heimel for å gje reglar om utforming og merking av reiskapar.

Det finnst i dag ei rekkje reglar om utforming av reiskapar som skal sikre at reiskapane «vel ut» og sorterar fangst på ein ønska måte, såkalla seleksjon. Det kan til dømes vere reglar om minste tillatne maskevidde og reglar om bruk av skiljerist som til dømes skal hindre at ein tek fisk under minstemål og andre artar enn målarten. Føresegna

gjev også heimel til reglar om utforming av andre innretningar som vert nytta i haustinga. Det kan til dømes vere reglar om rundstroppar og korleis desse skal monterast. Omgrepet «andre innretningar» skal femne vidt og kunne fange opp utvikling i reiskapar og utstyr framover.

Det er også fastsett reglar om korleis reiskapar skal merkast i det tekniske regelverket. Det er nødvendig av omsyn til forvaltning og kontroll at det er heimel for å påby merking av reiskapar, slik at reiskapane kan knytast til ein eigar og slik at ein ved kontroll kan finne kvar reiskapane er. Påbod om merking kan rette seg mot merking av sjøve reiskapane eller innretningar som er festa til reiskapane. Reglar om merking har også samband med føresengene om tap av reiskapar i § 17 og forbodet mot å etterlate gjenstandar i sjøen i § 28. Bokstav d vil også gje heimel for å merke reiskapar med sensorar som skal gjere reiskapane enklare å ha kontroll med og finne.

Føresegna gjev for det andre heimel til å gje reglar om bruk og røktning av reiskapar og andre innretningar som vert nytta i samband med hausting. Det er særleg reglar om bruk og røktig av garn som er aktuelle å gje med heimel i denne føresegna. Reglar om røktning av reiskapar skal hindre at det vert drive med større mengd reiskapar enn det ein klarar å røkte på ein forsvarleg måte. Med heimel i denne føresegna kan det mellom anna fastsetjast kor stor mengde reiskapar fiskarane kan ha og kor ofte reiskapane skal røktast. Det kan vidare fastsetjast reglar om korleis reiskapane skal brukast.

Etter *bokstav e* kan det fastsetjast reglar om største eller minste tillatne storleik på individ, og at det berre eller for ein del skal haustast hann- eller hoindivid. Føresegna er ei vidareføring av saltvassfiskelova § 4 første ledd bokstav c, men inneber også ei utviding av kompetansen i høve til å fastsetje reglar om hausting av hann- eller hoindivid. Heimel til å fastsetje største tillatne vekt eller mål er også ny, då saltvassfiskelova § 4 første ledd bokstav c berre gjev heimel til å fastsetje minstemål og minstevekt.

Det er tenleg å fastsetje reglar om minstemål eller minstevekt for å verne yngel og dei minste individa av ein art. Slike reglar rettar haustinga mot dei vaksne individa, noko som i dei aller fleste tilfella er den mest forsvarlege måten å hauste på. For enkelte artar kan det likevel også vere tenleg å fastsetje reglar om største storleik for å redusere presset på dei største individa og gjennom det oppnå ei betre samansetning av ein bestand.

Heimelen til å fastsetje reglar om minstemål er eit viktig verkemiddel for å få til eit tenleg haus-

tingsmønster. Det er fastsett minstemål for dei fleste artar der det vert drive hausting av noko omfang.

Bokstav e gjev for det andre heimel til å regulere og fordele haustinga på hann- og hoindivid til beste for utvikling av bestanden. Slike reguleringar har vore aktuelle for krabbe og krepsdyr. Til dømes har reguleringa av kongekrabbe til no vore basert på at det berre skal haustast hannkrabbar.

Det vil i svært mange haustingsverksemdar vere nødvendig å gje reglar for å avgrense bifangst av andre artar enn målarten, og *bokstav f* gjev heimel til å gje reglar om tillaten bifangst. Dette er ei vidareføring av saltvassfiskelova § 4 første ledd bokstav e.

Når det ikkje er gjevne reglar om bifangst og direktefiske av arten er forbode, er det ikkje tillate å ha bifangst av arten. Likevel vil det i dei fleste tilfelle vere slik at forvaltninga har fastsett ein høgaste tillaten bifangstprosent når det er gjevne føresegnar om bifangst. Slik sett er reglar om høgste tillatne bifangst ei avgrensing av kor stor bifangstprosent det kan vere. Dersom ein art overstig 50 % av fangsten, vert dette aldri rekna som bifangst, dersom anna ikkje er fastsett i forskrift. Som døme kan det nemnast at det etter utøvingsforskrifta § 42 bokstav a) er tillate å ha 70 prosent innblanding av andre artar ved fiske etter sjøkreps i Skagerrak.

Grunngjevinga for å gje reglar om bifangst er at det ofte er nødvendig for å unngå at bifangsten vert ei uheldig belastning på artar som erfaringsvis vert tekne som bifangst. Bifangstreglar kan som nemnt i kapittel 7.2 fastsetjast anten i dei årlege reguleringsforskriftene eller i utøvingsforskrifta som er av meir permanent karakter.

Dersom ikkje anna er sagt, gjeld bifangstreglane per hal. Bifangst kan avgrensast og bereknast som ein prosentdel av den totale fangsten anten i kvart hal, om bord til ei kvar tid, ved avslutning av fiske eller ved landing. Dersom ikkje anna er sagt, skal bifangst reknast i kvantum. Det kan også reknast på andre måtar, som tal på individ.

Det vert i fleire fiskeri sett av kvotar til dekning av bifangst for ulike grupper for å sikre at bifangsten ikkje fører til at nasjonal kvote vert overfiska.

Bifangst utover dei nivåa som er fastsette anten i reguleringsforskriftene eller utøvingsforskrifta, skal inndragast i medhald av § 54. Det er berre prosentdelen ut over tillaten bifangst som kan inndragast, men dersom ein art det berre er tillate å hauste som bifangst utgjør meir enn 50 prosent av den totale fangsten, er dette i praksis eit ulovleg direktefiske, og skal leie til at heile verdien av den ulovlege fangsten skal inndragast. Her har ikkje

haustaren krav på å behalde det han lovleg kunne ha teke som bifangst. Dersom bifangsten var under 50 prosent av den totale fangsten men over tillaten bifangst, har fiskaren krav på å få behalde det han lovleg kunne ta som bifangst.

Etter *bokstav g* kan det gjevast reglar om utforming og bruk av haustingsreiskapar for å redusere skadeverknader på andre artar enn målartar. Føresegna er ny og i motsetning til reglar om bifangst etter bokstav f, gjev bokstav g heimel for å gje reglar for å redusere risikoen for skadar på andre artar enn målartane. Dette kan vere skade på artar som sjøfugl, sjøpattedyr, havskilpadder og anna. Desse artane ligg utanfor det tekniske formålet med reiskapane – det er ikkje meininga at haustarane skal få desse artane i fangsten, heller ikkje som bifangst. Dette er i dei fleste tilfelle også artar som haustaren ikkje ønskjer og som han ikkje kan omsetje. Det er difor ikkje naturleg å regulere dette saman med bifangstføresegnene.

Bakgrunnen for å gje slike reglar er at ein må sjå til at dei haustingsmetodane og dei reiskapane haustarane nyttar ikkje skal gje unødvendige negative verknader på dei ressursane som ikkje vert hausta eller dei leveområda haustinga skjer i.

#### *Til § 17 Tap av reiskapar*

Føresegna er ny og fastset ei generell plikt til å sokne etter reiskapar for den som mistar eller må kutte reiskapar. Det er i dag i utøvingsforskrifta fastsett krav til røktning og meldeplikt ved tap av garn. Departementet meiner det trengst ei generelle føresegn som pålegg fiskarane plikter ved tap av reiskapar.

Det er uheldig av fleire grunnar med reiskapar som vert ståande att i sjøen eller liggjande på havbotnen. Garn som står att i sjøen, såkalla «spøkelsesgarn», kan stå og fiske i ei årrekke og kan gje eit stort uregistrert uttak av viltlevande marine ressursar. Reiskapar som vert etterlatne kan også vere til skade på andre måtar, og dei kan skade sårbare område. Vidare kan miste reiskapar vere eit problem for andre fiskarar, ved at dei øydelegg reiskapane eller i verste fall leier til at andre misser reiskapane sine. Miste eller etterlatne reiskapar kan også reknast som ureining. Det er difor tenleg at havressurslova pålegg den som misser eller må kutte reiskapar ei plikt til å sokne etter denne, og ei slik plikt er fastsett i *første ledd* første punktum.

I enkelte høve kan det likevel vere grunnlag for unntak frå ei slik generell plikt til å sokne etter reiskapar. Det kan til dømes vere i dei tilfella der reiskapane er kutta på grunn av uver og det vil setje fartøy og menneskap i fare å sokne etter dei tapte



reiskapane. Likeins kan ein tenkje seg andre tilfelle der det bør gjerast unntak frå plikta til å sokne. Departementet kan difor etter første ledd andre punktum i forskrift gjere unntak frå plikta til å sokne.

Like viktig som å sokne etter tapt reiskap er det at styresmaktene får registrert kvar reiskapar vert mist. Difor kan departementet etter *andre ledd* fastsetje forskrift om rapportering ved tap av reiskapar eller funn av tapte reiskapar. Slike registreringar vil vere nyttige både for Fiskeridirektoratets årlege garnopprydding, for styresmaktene ved vurdering av om ein skal forby enkelte reiskapstypar i område der det vert mist mange reiskapar og for fiskarane sjølv, for å kunne styre unna eller vere særleg aktsame i slike område.

#### *Til § 18 Forbod mot bruk av sprengstoff o.a.*

Paragrafen vidarefører saltvassfiskelova § 24 og innfører i tillegg eit forbod mot bruk av gift ved hausting av viltlevande marine ressursar.

*Første ledd* forbyr bruk av sprengstoff, skytevåpen og gift ved hausting. Forbodet i første ledd gjeld også før haustinga startar, slik at det er forbode til dømes å bruke sprengstoff for å skremme fisk inn i bestemte område, not eller steng. Forbodet mot å ha sprengstoff om bord i fiskefartøy som er på veg til fiskefeltet eller på veg til og frå fiskefeltet, jf. saltvassfiskelova 24 første ledd andre punktum er ikkje vidareført i havressurslova. Dersom det av omsyn til tryggleiken om bord i fartøya er nødvendig med forbod mot oppbevaring av sprengstoff, bør dette fastsetjast i anna regelverk som gjeld tryggleiken til sjøs.

Forbodet mot bruk av gift vert innført for å bringe lova i samsvar med FAOs åtferdskodeks for ansvarleg fiskeri.

*Andre ledd* tillet bruk av sprengstoff og skytevåpen ved hausting av sjøpattedyr og større bruskfisk. Sprengstoff vil vere nødvendig ved hausting av sjøpattedyr, medan skytevåpen vil vere nødvendig ved hausting av større bruskfisk. I begge høve er bruk av desse haustingsmetodane nødvendige av omsyn til dyrevelferd og ei raskast mogleg avlaving. Departementet kan etter andre ledd andre punktum gje nærare reglar for å sikre at avlaving av sjøpattedyr og større bruskfisk skjer i samsvar med forsvarlege avlivingsmetodar.

#### *Til § 19 Marine beskytta område*

Paragrafen er ny og gjev heimel til å opprette marine beskytta område der hausting og anna utnytting av viltlevande marine ressursar er heilt

eller delvis forbode. Dersom visse haustingsverksemder eller anna utnytting ikkje vil vere i strid med formålet med å opprette eit beskytta område, bør det gjerast unntak for slik hausting. Vernetiltaka bør såleis ikkje gå lengre enn formålet med å opprette området.

Naturmangfaldlova vil innehalde reglar om vern av område i sjø, der formålet vil vere å innføre eit varig og generelt vern mot all verksemd som vil ha verknad for miljøet og verneverdiane i eit område. Avhengig av vernetypen, vil vern med heimel i naturmangfaldlova i større eller mindre grad påverke hausting av viltlevande marine ressursar i verneområda.

Med heimel i saltvassfiskelova har det i lang tid vore sett i verk ulike avgrensingar eller forbod mot hausting i ulike område. Dette har anten vore fastsett i årlege reguleringsforskrifter eller i forskrifter av meir varig karakter. Fleire av avgrensingane i årlege forskrifter vert førde vidare frå år til år, slik at dei har ein meir varig karakter.

Med heimel i saltvassfiskelova er det mellom anna i utøvingsforskrifta § 66 oppretta fem marine beskytta område for å skjerme korallrev. I desse områda er det forbode å drive fiske med reiskapar som vert slept etter fartøy og kan komme nær botnen. Vidare er det i forskrifta eit særskild krav til aktsemd ved fiske i nærleiken av kjende førekomstar at korallrev. Det er forbode å øydeleggje korallrev med vilje.

Det er med heimel i saltvassfiskelova fastsett ei forskrift om vern av sårbare habitat i internasjonalt farvatn som gjeld for norske fartøy innanfor nærare definerte område i internasjonalt farvatn. Dette er ei oppfølging av eit tilsvarande vedtak i NEAFC som Noreg var pådrivar for.

Havressurslovutvalet har foreslått at det vert innført ein særleg heimel til meir langsiktige områdereguleringar ved sida av dei årlege reguleringane, slik at ein kan avgrense eller forby verksemd innanfor det saklege, det stadlege og det personelle området for lova for å beskytte delar av eller heile marine økosystem.

Departementet er samd i dette og meiner havressurslova bør innehalde ein heimel til å opprette ulike former for marine beskytta område. Marine beskytta område vert som vist ovanfor allereie sett som eit nyttig reiskap i forvaltninga av viltlevande marine ressursar, både for å skjerme gyte- og rekrutteringsområde og for å skjerme naturområde som har ein verdi i seg sjølv, som korallrev, frå påverknad frå haustingsverksemder. Når ein no foreslår ein eigen heimel for dette i lova, vert det heilt klart at styresmaktene har mynde til å innføre

slike område, også der det ikkje er av omsyn til vern av ressursane.

Dette vil difor vere ei vidareføring av eit system som har vore praktisert i lang tid, der fiskeristyresmaktene av omsyn til ei berekraftig og ansvarleg ressurs- og havforvaltning har innført ulike reguleringar for å avgrense eller forby ulike haustingsverksemder i ulike område. Det syner at ein i moderne ressursforvaltning er avhengig av eit breitt spekter av verkemiddel i forvaltninga. Dei høyringsinstansane som har uttalt seg om innføring av ein slik heimel, støttar forslaget. Departementet ser at det kan vere rett at heimelen til å fastsetje forskrifter om marine beskytta område vert lagt til Kongen, på same måte som vedtak om vern etter lov 19. juni 1970 om naturvern ligg til Kongen.

*Første punktum* gjev såleis Kongen heimel til å opprette marine beskytta område der hausting og anna utnytting av viltlevande marine ressursar er forbode.

Innføring av marine beskytta område etter denne føresegna gjeld tiltak av meir langsiktig karakter, i motsetnad til stenging av område som ledd i årlege reguleringar eller for kortare tidsrom, til dømes av omsyn til innslag av yngel eller bifangst på eit fangstfelt, jf. § 16 andre ledd. Marine beskytta område kan ikkje erstatte kortsiktige tiltak som opning og stenging av felt, vanlege reiskapsreglar og liknande. Det er likevel ikkje slik at tiltak med heimel i denne lova skal vere varige. Innføring av marine beskytta område kan både vere varige og tidsavgrensa, avhengig av kva formålet med vernet er.

Område som kan beskyttast mot ulike haustingsformer og prospektering etter denne føresegna, kan vere viktige gyte- og rekrutteringsområde og marine habitat som djuphavsfjell, korallrev og område som av andre grunnar er sårbare og verneverdige. Vernet av korallrev gjennom forbod mot haustingsaktivitetar og anna utnytting av viltlevande marine ressursar, vil såleis ha heimel i denne føresegna.

Vidare kan det med heimel i denne føresegna opprettas referanseområde, til dømes for forskings- og overvåkingsformål, der det er behov for å avgrense hausting heilt eller delvis for å samanlikne status og utvikling med tilsvarande område der haustinga ikkje er avgrensa. Eit anna døme er oppretting av referanseområde i høve til taretråling.

Eit område kan beskyttast av omsyn til enkelte bestandar, av omsyn til botnhabitat eller av omsyn til den generelle tilstanden i eit område. Avgren-

singa av eit beskytta område kan knytast til vassoverflata, vassøyla eller havbotnen.

Dersom haustingsverksemd og anna utnytting ikkje vil vere i strid med formålet med det beskytta området, kan det gjerast unntak for slik aktivitet. Det er viktig at avgrensinga i haustinga ikkje skal vere meir omfattande enn det formålet med det beskytta område krev. Det betyr at pelagisk fiske kan tillatast i område som er verna av omsyn til botnhabitat. Det same gjeld ved bruk av konvensjonelle reiskapar som garn og jukse, når det ikkje er fare for skade ved tap av reiskapar eller liknande.

#### *Til § 20 Forbod mot hausting med trål og andre reiskapar i visse område*

Føresegna vidarefører saltvassfiskeklova §§ 8 og 8a.

Etter *første ledd* er det forbode å hauste med trål innanfor territorialgrensa ved det norske fastlandet. Territorialfarvatna utanfor Svalbard og Jan Mayen er ikkje omfatta av forbodet. Det er gjort unntak for hausting med taretrål, reketrål og krepsetrål.

Formålet med forbodet i første ledd er todelt. For det første skal forbodet leggje til rette for at mindre fartøy kan fiske i kystnære farvatn og på kystnære bestandar utan å måtte konkurrere med trålfartøy som har større effektivitet og er mindre stadbundne. For det andre skal trålforbodet beskytte ressursane og økosystema i grunnare farvatn mot hausting med trål.

Etter første ledd andre punktum kan departementet gjere unntak frå forbodet i første punktum. I motsetning til tilsvarande føresegn i saltvassfiskeklova gjer første ledd andre punktum det mogleg å gje dispensasjon frå trålforbodet også innanfor 4 nautiske mil frå grunnlinjene. Etter saltvassfiskeklova har det vore gjort unntak frå trålforbodet for å skaffe råstoff for fersk levering i Noreg eller for å skaffe fangst som skal foredlast ved anlegg i Noreg. Eit unntak frå trålforbodet med heimel i første ledd andre punktum er ikkje til hinder for at det vert fastsett reglar for bruk av trål innanfor territorialgrensa. Ved vurderinga av om det skal dispenserast frå trålforbodet for nærare fastsette haustingsverksemder eller i nærare bestemte område, skal det særleg leggjast vekt på kva for ressurs- og miljøkonsekvensar ein dispensasjon vil få.

Vidare kan departementet etter første ledd andre punktum også fastsetje kva som er å rekne som trål etter denne paragrafen. Trål er som hovudregel ein aktiv reiskap som vert trekt langs botnen eller i vassmassane for å oppsøkje fangsten. Utvikling av reiskapar og fangstmetodar kan gjere det nødvendig å fastsetje kva som skal reknast som

trål etter denne paragrafen og såleis vere forbode å nytte innanfor territorialfarvatnet. Denne vurderinga kan gjerast uavhengig av reglane i deltakarlova.

Etter *andre ledd* kan departementet fastsetje forbod mot hausting for andre fartøy eller reiskapsgrupper innanfor grunnlinjene, innanfor ein viss avstand frå grunnlinjene eller innanfor fastsette posisjonar. Heimelen gjeld såleis andre fartøy enn dei som fiskar med trål.

Bakgrunnen for at heimelen i saltvassfiskelova § 8a vart innført i 2000 var konflikt mellom mindre kystfartøy som haustar i kystnære farvatn og større fartøy som ikkje haustar med trål, og omsynet til vern av ressursane. Formålet med føresegna er på same måte som første ledd todelt. Til dømes kan det for å verne lokale bestandar fastsetjast forbod mot bruk av snurrevad i nærare bestemte område.

Det kan fastsetjast ulike føresegner etter kor store fartøya er, for ulike reiskapstypar og for ulike delar av kysten. På same måte kan forbod i medhald av andre ledd gjelde for kortare periodar eller for heile året. Slike forbod kan også kombinerast.

#### *Til § 21 Forbod mot hausting i område som er påverka etter ureining*

Føresegna er ny og gjev departementet heimel til å forby eller avgrense hausting i område eller av artar som kan vere påverka av ureining.

Omgrepet ureining er nærare definert i lov 13. mars 1981 om vern mot forurensningar og om avfall § 6.

Departementet kan med heimel i denne føresegna heilt forby hausting i eit område eller avgrense haustinga. Vilåret er at området eller artane kan vere påverka av ureining. I dette ligg det eit krav til at det skal vere sannsynleg at det ligg føre påverking frå ureining.

Ei slik avgrensing etter denne føresegna kan gjelde på ubestemt tid eller vere knytt til bestemte periodar då ureininga er størst. Vidare kan det fastsetjast eit totalt forbod mot hausting, det kan vere kvantumsavgrensingar i haustinga eller det kan vere avgrensingar i kva for artar som kan haustast i eit område.

Det finnst ein tilsvarande heimel i matlova § 12 der Kongen i forskrift kan fastsetje forbod mot fiske og fangst. Departementet meiner likevel det er tenleg å ha ein tilsvarande heimel i havressurslova. Vidare vil havressurslova i motsetning til matlova gje heimel til å forby hausting av ressursar som ikkje vert nytta som næringsmiddel.

#### *Til § 22 Sports og rekreasjonsfiske (fritidsfiske)*

Paragrafen er ei vidareføring av reiskapsavgrensingane i saltvassfiskelova § 4a første ledd. Forslaget er drøfta i kapittel 7.3. Reiskapsavgrensingane i saltvassfiskelova retta seg mot fiskarar som ikkje står i fiskarmanntalet. Dette gav ei rekkje vanskelege grensedragingar, og for å gjere regelverket enklare, rettar § 22 seg mot fartøy som ikkje står i merkeregisteret og mot hausting som skjer frå land. Departementet meiner det vil treffe betre når formålet er å regulere fritidsfiske. Koplinga til merkeregistrert fartøy gjer at føresegna regulerer fritidsfiske og anna hausting der det ikkje er nødvendig med ervervsløyve etter deltakarlova, jf. deltakarlova § 3.

*Første ledd* avgrensar kva for reiskapar dei som driv hausting frå fartøy som ikkje er merkeregistrert eller som driv hausting frå land, kan nytte. Avgrensinga inneber forbod mot å drive hausting med andre reiskapar eller med større reiskapsmengde enn den som er lista opp i første ledd. Dei reiskapane som er lista opp i bokstav a til e kan kombinerast ved fiske frå eit fartøy som ikkje er merkeregistrert. Reiskapsavgrensingane gjeld for fartøyet, uavhengig av kor mange personar som er om bord i fartøyet.

Føresegna omfattar hausting frå land eller frå fartøy som ikkje er merkeregistrert. Fiskarar som står i fiskarmanntalet er omfatta av reiskapsavgrensingane når dei driv hausting frå fartøy som ikkje er merkeregistrert eller frå land. For fiske av fiskeslag som nokon er tildelt kvote av, gjeld i tillegg § 23 første ledd tredje punktum, som set forbod mot omsetning av desse fiskeslaga som fritidsfangst. Ein slik regel er nødvendig for å hindre omgåing av reglane sidan dei no rettar seg mot fartøy som ikkje er merkeregistrerte i staden for mot ikkje-manntalsførde fiskarar.

Konsekvensen av det er at yrkesfiskarar som tek med turistar på sjøen med eit merkeregistrert fartøy må ha kvote fisken kan reknast av på dersom fiskeslaget er kvoteregulert.

Ein person som driv hausting med fleire fartøy som ikkje er merkeregistrerte, eller både frå land og frå slikt fartøy, kan etter første ledd andre punktum ikkje hauste med fleire reiskapar enn dei som er lista opp i føresegna.

Etter *andre ledd* kan departementet gjere unntak frå reiskapsavgrensingane for landnot. Landnot er i utgangspunkt ulovleg å bruke for fritidsfiskarar, men vert enkelte stadar nytta i eit tradisjonelt fiske. Det er difor trong for å kunne dispensere frå forbodet mot å fiske med not, jf. også heimelen til å dispensere frå omsetningsgrensa i § 23 andre ledd.

Det har i høyringa kome framlegg om at styresmaktene bør ha heimel til å innføre strengare reiskapsavgrensingar enn hovudregelen i første ledd. Grunngevinga er at det er klare skilnader i ressursituasjonen langs kysten, og at det difor kan vere trong for å differensiere reiskapsavgrensingane for fritidsfiskarar. Departementet er samd i at det i lova bør vere heimel til å gje slike reglar som eit ledd i reguleringar og tiltak for å verne og byggje opp bestandar som er under press. *Tredje ledd* gjev såleis departementet heimel til å fastsetje strengare reiskapsavgrensingar for dei som er omfatta av første ledd. Kompetansen til å fastsetje strengare reglar gjeld berre for nærare bestemte område. Dette kan til dømes vere delar av Skagerrakkysten, eller det kan vere nord for 62°N. Slike reiskapsavgrensingar må vere grunna i omsynet til forvaltning av dei ulike bestandane og kan vere eitt av fleire verkemiddel for å verne eller byggje opp ein bestand.

Tredje ledd gjev departementet heimel til å fastsetje kvantums- og områdeavgrensingar for dei som er omfatta av første ledd. Denne kompetansen kan nyttast dersom det er særlege grunnar til å verne enkelte bestandar mot hausting i enkelte område gjennom å forby eller avgrense uttak av bestanden, i staden for eller i tillegg til strengare reiskapsreguleringar. Det kan til dømes skje gjennom stenging av område, eller ved å fastsetje avgrensingar i det kvantum som kan haustast eller omsetjast.

*Fjerde ledd* viser til særreglane som gjeld for utanlandske rettssubjekt etter fiskeforbudslova § 3. Denne føresegna forbyr den som ikkje er norsk statsborgar eller likestilt med norsk statsborgar å fiske eller fangste i Norges territorialfarvatn. Dette forbodet gjeld tilsvarande i Noregs økonomiske sone, med mindre det er gjeve løyve til utnytting i medhald av sonelova § 3 andre ledd. Det er gjort unntak for sportsfiske med handreiskap. Sal av slik fangst er forbode.

*Femte ledd* er ei utviding av rapporteringsreglane samanlikna med gjeldande rett og gjev heimel til å påleggje eit utval av personar som driv sports- og rekreasjonsfiske å gje opplysningar om haustinga til styresmaktene for statistikkformål. Når desse landar eller omset fangsten, er dei pliktige til å fylle ut landings- og sluttsetel. Føresegna rettar seg difor mot hausting der fisken ikkje vert seld. Det vert med jamne mellomrom retta fokus mot fritidsfiske og omfanget av dette. For å skaffe seg tilstrekkelig statistikkgrunnlag kan det vere behov for å påleggje eit utval av personar eller verksemder å gje opplysningar om denne haustinga.

Femte ledd andre punktum gjev heimel til å påleggje alle eller eit utval av dei som driv verksemd eller anlegg der slik hausting som nemnt i første punktum vert drive frå, å gje opplysningar om fangsten. Det kan vere ulike former for verksemder, som overnattingsstader med båtutleige o.a. Det kan i mange høve vere enklare å påleggje dei anlegga som har større delar av næringsinntektene frå tilrettelegging for utøving av sports- og rekreasjonsfiske ei slik rapporteringsplikt i staden for den einskilte utøvar. I tillegg vil det ut frå statistikkformål vere interessant å registrere mengda av fisk som vert teken med utgangspunkt i slike verksemder.

Femte ledd gjev berre heimel til rapportering til statistikkføremål og er såleis ikkje meint som ei kontrollføresegn.

*Sjette ledd* seier at dei andre føresegnene fastsette i eller i medhald av lova gjeld så langt dei høver. Det inneber at dei føresegnene som openbert ikkje rettar seg mot sports- og rekreasjonsfiske, ikkje skal gjelde for slikt fiske.

#### *Til § 23 Omsetningsgrense for sports- og rekreasjonsfiske*

Føresegna er ny og set ei grense for kor mykje fangst som kan omsettast frå fartøy som ikkje er merkeregistrert per år og er ei ytterlegare avgrensing av fritidsfiske i tillegg til reiskapsreglane. Ein person eller eit føretak kan ikkje omsete fangst som er teken med eit ikkje-merkeregistrert fartøy for meir enn den summen som er fastsett i meirverdiavgiftslova § 28 første ledd første punktum. Det er i dag 50.000 kroner i eit kalenderår. Det same gjeld dersom fleire personar eller føretak omset fangst som er hausta med same fartøy. Den siste avgrensinga har samanheng med at reiskapsavgrensingane gjeld per fartøy, uavhengig av kor mange personar som haustar frå fartøyet.

Omsetningsgrensa heng saman med kva som vert rekna som ervervsmessig fiske etter deltakar-lova § 3 og krava for å bli ført i fiskarmanntalet, jf. forskrift om føring av manntal for fiskarar, fangstmenn o.a. § 4. Ei slik grense tek vare på omsynet til allmentas rett til fiske i havet til matauk, sports- og rekreasjonsformål, samstundes som det vert gjort ei klar avgrensing mot fiske som næringsverksemd.

Den som eig eit merkeregistrert fartøy kan ikkje omsette fangst frå ikkje-merkeregistrert fartøy for fiskeslag som han er tildelt kvote av etter § 12. Årsaka er at fiskarar som har merkeregistrerte fartøy og som er tildelt kvote, ikkje skal kunne nytte fartøy som ikkje er merkeregistrerte

til å fiske ein ekstra del i tillegg til kvoten. Dette gjeld for alle som har eigardelar i eit merkeregistrert fartøy som er tildelt kvotar etter § 12, uavhengig av kor liten eigardelen er. Det er såleis ikkje noko vilkår at ein person eig meir enn 50 prosent av eit merkeregistrert fartøy for å verte omfatta av føresegna.

## Kapittel 5 Orden på haustingsfelt, erstatning, lokale reguleringar og utval

### *Til § 24 Reglar om aktsemd*

Paragrafen erstattar saltvassfiskelova §§ 14, 15 og 17, og gjev reglar om aktsam framferd på haustingsfelt. Brot på aktsemdsreglane kan medføre erstatnings- og/eller straffansvar.

Plikta til å vere aktsam gjeld for «den som kjem til haustingsfelt» og omfattar såleis alle typar fartøy, sjøfly og annan ferdsel til sjøs, uavhengig av om vedkomande driv hausting eller ikkje, innanfor ramma av reglane for det personelle verkeområdet for lova i § 5. Dette er ei vidareføring av gjeldande rett, jf. Rt. 1995 side 189 og Rt. 1996 side 376, om at reglane om aktsemd etter saltvassfiskelova gjeld for alle som kjem til eit fiskefelt.

*Første ledd* gjev ein generell regel om plikt til aktsam framferd på, ved framkomst til og ved ferdsel frå haustingsfelt der reiskapar er sette ut. Alle pliktar etter føresegna å gjere seg kjende med kvar reiskapar er sette ut. Haustingsfelt omfattar også sjøområde der det vert drive hausting utan at fartøy er til stades, for eksempel der det er sett ut garn eller der det vert hausta frå land. Manøvrering i område der reiskapar er sette ut, må såleis skje på slik måte at fartøyfører kan skaffe seg oversikt over reiskapar som er sette ut.

Etter *første ledd andre punktum* må alle fare fram slik at haustingsreiskapar ikkje vert skada eller utsette for fare for skade. Ordlyden «fare fram» gjeld i utgangspunktet alle handlingar på og i nærleiken av feltet, slik at første ledd andre punktum ikkje berre gjeld for ferdsel på eller ved feltet, men også i høve til til dømes setjing, sleping eller trekking av reiskapar. Omgrepet «utsett for fare» er meint å fange opp situasjonar der skade har vore sannsynleg, men der skipper eller andre har klart å unngå skade gjennom avverjande handlingar. Erstatnings- og/eller straffansvar kan såleis gjerast gjeldande alt ved at den uforsvarlege framferda medfører fare.

*Andre ledd* fastset forbod mot å hindre eller øydeleggje for haustinga med skyting, støy eller anna utilbørleg framferd. Omgrepet «anna utilbørleg framferd» er meint å omfatte andre handlingar som til dømes øydeleggjing av fangstutstyr, sper-

ring av sund, røykleggjing eller å leggje seg mellom fartøyet og potensiell fangst.

Demonstrasjon mot kvalfangsten frå fartøy, der det mellom anna har vore brukt vasskanonar, vart i Rt. 1996 side 376 rekna som ei handling som hemma fangstmoglegheitene til ei kvalskute etter tilsvarende føresegn i saltvassfiskelova § 14 andre ledd. Straffeføresegna i lova her vil ramme både forsettlege og aktlause handlingar som inneber brot på denne føresegna.

Bruken av omgrepet «utilbørleg» inneber at forbodet likevel ikkje vil ramme uskuldig framferd som tilfeldigvis hindrar haustinga.

*Tredje ledd* gjev departementet heimel til å gje nærare reglar om manøvrering av fartøy og framferd på haustingsfelt. Slike forskrifter vil anten kunne gjevast for å regulere haustingsverksemd mellom fleire som driv hausting, eller generelt for vanleg ferdsel på haustingsfeltet, når slik ferdsel har noko å seie for utnytting av dei viltlevande marine ressursane som er omfatta av lova. Heime-len kan og nyttast til å gje regler om korleis fartøy som nyttar same eller ulike typar haustingsreiskapar skal fare fram i høve til kvarandre, med tanke på å unngå skade. Det kan til dømes vere reglar om utsetjing av snurpenot, hausting med landnot eller sleping av drivgarnslenke. Slike reglar vil då kome i staden for dei føresegnene i saltvassfiskelova som ikkje vert foreslått ført vidare som eigne lovføresegner.

### *Til § 25 Forkastregelen*

Paragrafen tilsvarar saltvassfiskelova § 15 tredje ledd og § 16.

*Første ledd* inneheld den såkalla forkastregelen, som inneber at den som først tek til å setje ut reiskapane sine og held fram med det utan uvanleg opphald, har rett til det havområdet som reiskapane krev eller vil femne om. Ordlyden «krev eller vil femne om» inneber at reiskapar som vert trekte, slik som trål og snurrevad, har einerett til dei områda som dei vert trekte gjennom. Eineretten gjeld ikkje berre overfor andre yrkesfiskarar, men og overfor andre som ferdast i det området som reiskapane vil femne om. Det følgjer av rettspraksis at forkastregelen gjeld alle som set ut reiskapar, også fiskarar som fiskar med handsnøre, utan omsyn til om dei er yrkesfiskarar eller ikkje.

Det er heller ingen avgrensingar i storleiken på havområdet som kan femnast om av reiskapane og dermed gje fiskar einerett til området under haustinga, så lenge reiskapane er sette utan uvanleg opphald. Heile sund og fjordar der det vert sett steng, kan difor omfattast av forkastretten dersom

stengsettinga ikkje medfører utilbørleg fortrenge- eller ulempe for andre, jf. § 27.

Einerett vert vunnen først når reiskapane er sette ut, slik at ordre frå skippar, fløytesignal eller tende fiskelys før reiskapane går i sjøen, ikkje er avgjerande. Dette følgjer av rettspraksis, som stadig vil vere relevant fordi regelen er ei vidareføring av føresegn i saltvassfiskelova. Eineretten til området er likevel avhengig av at reiskapane er sette ut «utan uvanleg opphald». Kva for tidsbruk som kan reknast som «utan uvanleg opphald», vil ein måtte vurdere konkret under dei rådande tilhøve.

*Andre ledd* slår fast eit unntak frå eineretten etter første ledd, ved at fartøy som tek til å setje ut reiskapane sine samtidig, har lik rett. I desse høva vil dei ha einerett saman til området som reiskapane vil krevje eller femne om overfor andre som kjem til feltet, men lik rett til området overfor kvarandre. Fartøya er likevel kvar for seg pliktig til å fare fram slik at reiskapar ikkje vert skadde eller utsette for fare, jf. § 24 første ledd andre punktum. Det er også særskilde reglar for trål og snurrevad etter § 26, og det vil kunne verte gjeve særskilde reglar for framferd i forskrift fastsett i medhald av § 24 tredje ledd.

Forutan reiskapane vil vêr- og straumtilhøve verke inn på og fastsetje omfanget av forkastretten. I eit vêrhardt område må dei som kjem til seinare halde lenger avstand enn andre stader. Sett i samanheng med aktsemdsplikta etter § 24, inneber dette at den som ikkje allereie har sett ut reiskapar på feltet eller som er på veg mot det området reiskapane femner om, har ansvaret for at kollisjonar på og mellom reiskapane vert unngått.

*Tredje ledd* er ein vikepliktsregel, og er ei forlenging og presisering av den einerett til havområdet som reiskapane krev etter forkastregelen i første ledd. Føresegna slår difor fast at den som ikkje har reiskapar ute, på oppmoding skal flytte dersom han ligg i vegen for den som har teke til å hauste eller går i gong med å setje ut reiskapane sine. Plikt til etter oppmoding å flytte seg frå dei områda som reiskapane vil krevje, er særleg aktuell ved hausting med aktive reiskapar som trål, snurrevad og ringnot. Plikta vil gjelde alle utan utsette reiskapar, som er i vegen i det området som reiskapane krev.

#### *Til § 26 Hausting med trål eller snurrevad*

Paragrafen tilsvarar saltvassfiskelova § 21.

Trål og snurrevad er plasskrevjande aktive reiskapar som vert trekte under vatn, og som lett kan føre til kollisjon med andre utsette reiskapar. *Første ledd* gjev difor ein hovudregel om forbod mot å hauste med trål eller snurrevad nærare enn ei nau-

tisk mil (1852 meter) frå utsett fiske- eller fangstrei-skapar eller merke for slike reiskapar, og frå fartøy som driv garn- eller linefiske. For dei to første alternativa gjeld forbodet i høve til utsett reiskap, medan det for alternativet «fartøy som driv garn- eller linefiske» ikkje er eit vilkår at reiskapane er sette ut, så lenge fartøya kan reknast for å vere i gong med garn- eller linefiske. Føresegna gjeld der det er tillete for trål og snurrevad å hauste saman med andre reiskapstypar etter dei reglane som er eller måtte verte fastsette om havdeling. Årsaka til at det ikkje gjeld eit forbod mot hausting med trål eller snurrevad nærare enn ei nautisk mil frå fartøy som driv fiske med andre passive reiskapar, som til dømes juksa eller ruser, er at det her ikkje er like stor risiko for kollisjon mellom reiskapar, som under utsetting av garn eller line.

Etter *andre ledd* kan departementet fastsetje at tryggleiksavstanden skal vere kortare enn ei nautisk mil, eller ikkje skal gjelde for bestemte fiskeri med trål eller snurrevad. Dette kan til dømes vere trålfiske etter reke eller fiske med pelagisk trål. Det er uttalt i Ot.prp. nr. 85 (1981–82) på side 32 at fartøy med slike reiskapar under vanlege tilhøve berre treng 1000 meter som tryggleiksavstand, sjølv i mørke og under vanskelege straumtilhøve.

*Tredje ledd* slår fast at forbodet etter første ledd ikkje gjeld der havdeling er gjennomført etter § 32. I slike høve vil det vere opp til det lokale utvalet å fastsetje utøvingsreglar for fisket, medrekna havdeling og tryggleiksavstand. Gjennomføringa av fisket vil i slike område skje til fastsette tider eller innanfor fastsette område, slik at det kan vere grunnlag for ein kortare tryggleiksavstand. Det vil normalt også vere tilsynspersonar til stades, som gjennom rettleiing vil overvake tryggleiken og faren for reiskapskollisjonar.

#### *Til § 27 Lås- og stengsetjing*

Paragrafen tilsvarar saltvassfiskelova § 25.

*Første ledd* gjev alle som haustar med not rett til å fortøye slepekast i land når det skjer i rimeleg avstand frå hus der det bur folk eller hytte som er i bruk, og når dette kan skje utan utilbørleg fortrenge- eller ulempe for andre. Føresegna gjev altså notfiskaren ein lovfesta rett i samsvar med dei lange tradisjonane i dette fisket.

Retten gjeld uavhengig av privat eigedomsrett til grunnen. Dette er bakgrunnen for vilkåret om at fortøying skal gjerast i rimeleg avstand frå hus der det bur folk eller hytte som er i bruk, og utan utilbørleg fortrenge- eller ulempe for andre. I Ot.prp. nr. 85 (1981–82) s. 33 vert det sagt: «Avstanden må være så stor at det ikke kan forventes noen sje-

nanse. Videre må stengsetting ikke hindre vanlig ferdsel eller aktivitet som utøves av beboerne». Med «hus der det bur folk eller hytte som er bruk» vert det sikta til bygning som ein må vente kan verte nytta i den tid slepekastet vert liggjande. For hytter vil ein dermed kunne ta omsyn til kva for tid på året det er.

*Andre ledd* inneheld eit generelt forbod mot å drive fiske nærare enn 100 meter og å ferdast nærare enn 20 meter frå slepekast eller steng som er fortøydd i land eller oppankra på annan måte. Andre ledd gjeld altså både steng som er fortøydd i medhald av reglane i første ledd og vanleg stengsett fangst.

Stengsetjing inneber at villfisk vert stengd inne i ei avgrensa bukt eller liknande med tanke på fiske i samsvar med forkastregelen for dei som har sett ut stenget, eller at fisk vert oppbevart mellombels i merdar eller liknande innretningar i sjøen med tanke på seinare sal som villfisk. Føring eller anna behandling av villfisk i steng eller slepekast vil falle inn under definisjonen av akvakultur, jf. Ot.prp. nr. 61 (2004–2005) om lov om akvakultur s. 54. Konsepsjonskrav for akvakultur er etter lova ikkje meint å ramme mellombels oppbevaring i steng eller slepekast med tanke på seinare omsetning av fangsten som villfisk, og akvakulturlova vil difor ha unntaksordningar for slik oppbevaring. Verksemda vil vere omfatta av matlova.

Etter *tredje ledd* kan departementet fastsetje forskrifter om sleping og stengsetjing av fisk i sjøen, medrekna oppbevaring av fisk og opning av steng, for å hindre at fangsten får skade, vert kvalitetsforringa eller at fangsten ureinar eller vert ureina av omgjevnadene.

#### *Til § 28 Forbod mot å etterlate gjenstandar i sjøen*

Paragrafen tilsvarar saltvassfiskelova § 26.

*Første ledd* fastset forbod mot å kaste eller unødvendig etterlate reiskapar, fortøyingar og andre gjenstandar i sjøen eller på botnen som kan skade marint liv, hemme gjennomføring av hausting, skade haustingsreiskapar eller setje fartøy i fare.

Med «unødvendig etterlate» vert særskilt tenkt på unødvendig etterlating av garn og andre faststående reiskapar. Slik etterlating vil alltid vere unødvendig når reiskapar, fortøyingar eller andre utsette gjenstandar ikkje vert skjotta av haustar, eller har eit destruktivt formål. Vurderinga må byggje på ei streng aktsemdsnorm, der det skal lite til for at slik etterlating vert vurdert som unødvendig. Førsegna krev likevel at dei etterletne reiskapane, fortøyinga eller gjenstanden må ha ei viss reell eller potensiell skadeevne i området overfor

viltlevande marine ressursar, den generelle utøvinga av hausting eller sjøtryggleiken.

Den som har etterlete reiskapar o.a. i strid med første ledd, pliktar å rydde opp og fjerne gjenstandane, jf. *andre ledd*. Fiskeridirektoratet kan gje pålegg om rydding og fjerning. Slikt pålegg vil vere eit enkeltvedtak etter forvaltingslova § 2 b. Forureiningslova § 7 fjerde ledd og § 37 inneheld også heimel for slike pålegg og svalbardmiljølova § 64 har reglar om opprydding. Departementet kan etter § 16 andre ledd bokstav d gje reglar om merking av reiskapar. Slike reglar vil vere viktige for å kunne gje pålegg etter andre ledd andre punktum til eigaren av reiskapane.

*Tredje ledd* gjev Fiskeridirektoratet heimel til å engasjere nødvendig personell, utstyr og tenester for å rydde området for dei ansvarleg si rekning og risiko, dersom dei ansvarlege ikkje etterkjem pålegg om opprydding. Slike tiltak kan setjast i verk sjølv om pålegg vert påklaga, dersom klagen ikkje vert gjeven oppsettande verknad. Forureiningslova § 74 gjev tilsvarande heimel. Utgifter til slik opprydding vil vere tvangsgrunnlag for utlegg, jf. tredje ledd andre punktum.

#### *Til § 29 Berging av reiskapar og fangst*

Paragrafen tilsvarar saltvassfiskelova §§ 29–32.

Alle føresegner i § 29 gjeld berging av fangst, reiskapar og anna utstyr som vert nytta i fiskeriverksemd. Berging av sjølve fartøyet vert regulert i sjølova kap. 16. Dette gjeld også berging av fartøy under 15 meter, jf. sjølova § 441 b).

*Første ledd* fastset ei opplysningsplikt for den som bergar bortdrivne, tapte eller etterlatne reiskapar, lettboat og anna utstyr. Melding skal gjevast til eigaren så snart som mogeleg, som normalt må oppfattast som ved første praktiske høve. Etter første ledd andre punktum kan departementet fastsetje forskrift om rapportering ved berging av reiskap, mellom anna om kven melding skal gjevast til. Det vil vere viktig å gje føresegner om at opplysningar skal gjevast til offentleg styresmakt, slik at det kan registrerast kvar reiskapar er miste.

*Andre ledd* inneheld sjølve regelen om bergeløn for tapte reiskapar o.a. Bergeløna skal fastsetjast i samsvar med sedvane eller til det som er å rekne som rimeleg. Bergeløn for reiskapar, lettboat og anna utstyr kan likevel ikkje setjast høgare enn verdien av det berga, jf. andre ledd tredje punktum, og det vil difor i dei fleste tilfelle vere bruksverdien som må leggjast til grunn. I og med at det er sedvane og det som er rimeleg som skal leggjast til grunn, vil momenta i sjølova § 446 ikkje vere særskild relevante for utmålinga. Er berga reiskapar

utan verdi på grunn av den tilstanden reiskapane er i, vil det heller ikkje vere grunnlag for bergeløn. Dette samsvarar med sjølova § 445 første ledd.

Bergeløna kan fastsetjast gjennom avtale mellom partane eller ved domstolane.

Etter rettspraksis har ein ikkje rett til bergeløn før det har oppstått ein bergingssituasjon. Ein bergingssituasjon vil normalt ha oppstått når eigar eller brukar ikkje lenger har kontroll over reiskapane eller utstyret, og det er urimeleg farefullt eller umogeleg å gjenvinne kontrollen utan hjelp. I tillegg bør berginga ha som formål å yte hjelp, jf. sjølova § 441. I RG. 1962 side 521 legg Hålogaland lagmannsrett til grunn at ei garnlenkje måtte vere lausgjord frå fartøyet før det hadde oppstått ein bergingssituasjon.

*Tredje ledd* regulerer retten til berga fangst. Av reint praktiske grunnar bør slik fangst også i framtida tilkome bergaren, slik regelen har vore. Dersom verdien av denne fangsten er monaleg større enn den bergeløna som partane vert samde om etter andre ledd eller som vert fastsett av ein domstol, kan bergeløna heilt eller delvis falle bort. Dette vil med andre ord krevje ei vurdering av kva som er rimeleg i situasjonen.

*Fjerde ledd* fastslår at eigar ikkje kan krevje dei berga reiskapane o.a. utlevert før bergeløn og kostnader er dekte. Bergaren har altså ein retensjonsrett for å sikre sitt krav på bergeløn og dekking av kostnader i samanheng med berginga. Dersom det låg føre ein avtale med eigaren om berging, vil ein kunne fremje krav i samsvar med reglane i kap. 16 i sjølova. På same måte pliktar bergaren å utlevere det som er berga når bergeløn og kostnader er dekte. Det er no slått fast i fjerde ledd andre punktum.

Saltvassfiskelova fritok eigaren tidlegare frå plikt til å løyse inn det som vert berga. Departementet gjer framlegg om ikkje å føre vidare denne regelen, men heller kopiere regelen i sjølova § 444 andre ledd bokstav c om at eigaren har plikt til å godta tilbakelevering når det er rimeleg at bergaren krev dette etter at det som er berga er trygt sikra, jf. fjerde ledd tredje punktum. Dette er ein regel som inneber ei betre løysing av dei kryssande omsyn som kan gjere seg gjeldande, idet utgangspunktet klart bør vere at eigaren har plikt til å ta mot det som er berga.

*Femte ledd* gjev departementet heimel til å fastsetje utfyllande forskrifter om berging. Heimelen kan nyttast til å utfylle føresegnene i lovparagrafen, mellom anna om til kven og korleis melding om berging skal skje, og utmålings- og bortfallsreglar av bergeløn.

### *Til § 30 Erstatningsansvar*

Paragrafen fører vidare saltvassfiskelova §§ 42–43.

*Første* ledd slår fast at alle som valdar skade på reiskapar som er sette ut i sjøen for fangst, pliktar utan omsyn til skuld å erstatte skaden ein påfører reiskapen. Ansvaret omfattar også tap av fangst og tap som følgje av avbrekk i haustinga (følgjetap).

Føresegna fastset eit objektivt ansvar for skadevaldar. Ansvar vil såleis oppstå, sjølv om skadevaldar ikkje har vore aktlaus. Skadelidne treng difor berre å bevise adekvat årsakssamanheng mellom handlinga som valdar skaden og den skaden (det økonomiske tapet) som har skjedd. Dette objektive ansvaret gjeld i høve til alle typar utsette reiskapar, og omfattar også skadar som skjer under setjing og trekking.

Reiskapar som er om bord på eit fartøy, på land, eller i merdar og liknande er ikkje omfatta av denne regelen om objektivt ansvar. Det same gjeld skade på fartøyet eller på mannskapet om bord. Reiskapar fartøyet har om bord, som vert skada som følgje av kollisjon med anna fartøy, er ikkje omfatta når fiskefartøyet er undervegs for å starte eit fiske. Ved slike skadetilfelle gjeld sjølova og vanlege erstatningsrettslege reglar, jf. RG. 1960 side 252.

Den objektive erstatningsplikta gjeld ikkje berre for fiskefartøy, men for alle fartøy og for andre typar verksemder som kan tenkjast å gjere skade på utsette reiskapar, jf. bruken av uttrykket «alle». Den som har ansvaret for skrap som ligg att på botnen, er såleis ansvarleg på objektivt grunnlag for skade som dette måtte påføre reiskapar seinare.

Ein må likevel sjå føresegna i første ledd i samanheng med føresegna i *andre ledd*, som inneheld ein lempingsregel om erstatningsutmålinga dersom skadevaldar kan bevise at han er utan skuld i skaden. Bruken av uttrykket «godtgjer» inneber likevel at det må gjerast svært sannsynleg at skaden skuldast eit hendeleg uhell eller årsaker skadevaldaren ikkje kan lastast for. Denne lempingsregelen er meint å vere uttømmende, og andre lempingsreglar i lov eller som måtte følgje av ulovfesta prinsipp, kjem såleis ikkje til bruk.

*Tredje ledd* gjev ein særskild bevisregel om årsakssamanheng ved skade på drivande eller faststående reiskapar, når trål- og snurrevadfiskarar samtidig har tråla eller drive snurrevadfiske på feltet. Etter denne føresegna har trål- og snurrevadfiskarar bevisbøra for at dei ikkje er årsak til skaden. Føresegna i tredje ledd er altså eit unnatak frå den vanlege regelen om at skadelidne må føre bevis for årsakssamanhengen.



Grunngjevinga for denne føresegna, som også gjeld etter dei tidlegare reglane, er at trål og snurrevad er reiskapar som kan ha stor skadeevne. Ein har difor funne at trål- og snurrevadfartøy er nærare enn skadelidne til å bere risikoen for å bevisårsakssamanhengen. Dette må vi og sjå i høve til regelen i § 26, jf. tidlegare saltvassfiskelova § 21, om tryggleiksavstand på ei nautisk mil for trål og snurrevad til utsett fiske- og fangstreiskapar, merke for slike reiskapar eller fartøy som driv garn- eller linefiske. Føresegna gjeld både når det er uklart kven av fleire trålarar som er årsak til skaden, og når det er uklart kva som er årsaka til skaden. Dersom det vert fremma erstatningskrav mot fleire trålarar, vil desse etter same bevisbørføresegn kunne verte solidarisk ansvarlege, sjå lov 13. juni 1969 nr. 26 om skadeserstatning § 5–3.

Saltvassfiskelova § 43 tok tidlegare eit atterhald, ved at omvendt bevisbør ikkje gjaldt dersom «omstendighetene avgjort talar mot at slikt bevis blir krevd». Departementet har ikkje gjort framlegg om å vidareføre dette atterhaldet, då det er vanskeleg å sjå nokon stor skilnad på krav om bevis for at ein ikkje er skuld i skaden eller krav om bevis for omstende som avgjort talar mot å krevje slikt bevis. I praksis vil atterhaldet frå saltvassfiskelova § 43 difor ikkje ha særleg verdi.

#### *Til § 31 Panterett til sikring av erstatningskrav*

Paragrafen fører vidare saltvassfiskelova § 44.

*Første ledd* første punktum slår fast at den som har krav på skadeerstatning etter denne lova, eller etter andre reglar dersom kravet oppstår som følge av samanstøyt mellom haustingsfartøy, hjelpefartøy eller fartøy som fører fangst, har panterett i fartøya, reiskapane og fangsten til skadevaldaren. Slik panterett inneber prioritetssikring av kravet, og kan også motivere til raskare oppfyljing av utestående krav på erstatning.

Det følgjer av første ledd andre punktum at reglane om sjøpant i lov 24. juni 1994 nr. 39 (sjølova) kap. 3 gjeld tilsvarande for fartøya, reiskapane og fangsten til skadevaldaren, og i medhald av tredje punktum vil kravet med omsyn til prioritet vere likestilt med dei krava som er nemnt i sjølova § 51 første ledd nr. 4.

Etter *andre ledd* første punktum fell panterett i fangst bort når fangsten er omsett.

Saltvassfiskelova § 44 andre ledd hadde tilsvarande regel, men med tillegg om at kravshavaren i staden får panterett i salssummen. Formålet med dette har vore å unngå tredjepartskonfliktar. Departementet ser tillegget om panterett i salssummen som ein lite formålstenleg regel, og gjer

framlegg om at denne vert sløyfa. I staden er det teke inn ein regel i andre ledd andre punktum om at den som utan samtykke frå kravshavaren selde fangst som det var slik panterett i, vert personleg ansvarleg for kravet. Den som sel fangsten, vil i praksis også vere den som eig fartøy og fangst eller vere ein nærstående til denne personen eller foretaket, og dermed stå svært nær til det opphavlege kravet. Det opphavlege kravet vil likevel ikkje falle bort. Ansvar for den som sel fangsten bør likevel ikkje gjelde lenger enn verdien av fangsten, jf. tredje punktum om at ansvaret ikkje gjeld for den summen som han godtgjer at pantet ikkje kunne ha dekt. Dette er tilsvarande løysing som etter sjølova § 63 om sjøpanterett i last som vert utlevert.

#### *Til § 32 Lokale reguleringar og utval*

Paragrafen kjem saman med havressurslova § 33 til erstatning for saltvassfiskelova §§ 33–37. Paragrafen inneber ei utviding då Fiskeridirektoratet no får kompetanse til å fastsetje lokale forskrifter i tråd med opprekninga i bokstav a til d, og ikkje berre i dei høva der det er oppretta utval. Reglane om lokale fiskerioppsyn vert ikkje ført vidare.

*Første ledd* gjev departementet kompetanse til å opprette utvalsområde der Fiskeridirektoratet eller utval oppnemnde av Fiskeridirektoratet heimel til å fastsetje lokale forskrifter med verknad berre innanfor eit avgrensa område. I første ledd bokstav a til d er det lista opp kva det kan fastsetjast forskrifter om. Det kan vere aktuelt også å delegerer forskrifts- og oppnemningskompetansen vidare til Fiskeridirektoratets regionkontor, som då anten sjølve gjev slike lokale forskrifter eller delegerer forskriftskompetansen vidare etter å ha oppnemnt eit lokalt utval.

Formålet med lokale utval og lokale forskrifter er å gje reglar for gjennomføring av fiskeri eller anna hausting, der dei som gjev reglane har særleg praktisk innsikt i dei lokale forholda. Dette kan gjelde fartøy- og reiskapsgrupper i området, haustingsmønster, geografi og sesongvariasjonar. Denne framgangsmåten har tradisjonelt vore nytta i kystnære sesongfiskeri, for å sikre ei formålstenleg avvikling og regulere lokale konkurrerende interesser.

Det er dermed ikkje ressursforvaltning som primært er formålet med dei lokale reguleringane, men ei formålstenleg og sikker gjennomføring av aktiviteten innanfor eit avgrensa område. Kompetansen i medhald av første ledd er av den grunn sakleg avgrensa til havdeling og tryggleiksavstand mellom ulike reiskapsgrupper, utplassering og merking av reiskap, tidspunkt for utsigling og lik-

mande, og om melde- og oppgåveplikt til Fiskeridirektoratet for å delta i haustinga i slike område. etter første ledd andre punktum kan Fiskeridirektoratet fastsetje lokale forskrifter som nemnd i første punktum også utanfor utvalsområde.

Det følgjer av *andre ledd* at lokale organisasjonar vil ha forslagsrett både ved fastsetjing av lokale forskrifter og ved oppnemning av utval, slik at omsynet til brukarmedverknad vert teke vare på. Denne forslagsretten vil sikre lokal medverknad på utforminga av lokale forskrifter, sjølv når forskriftene vert fastsette av Fiskeridirektoratet eller regionkontoret. Retten vil vidare sikre at eventuelle lokale utval får ein formålstenleg representasjon. Eit sentralt poeng med dei lokale utvala er nettopp at lokale næringsutøvarar sjølv kan finne løysingar på konfliktar mellom reiskaps- og fartøygrupper.

Denne forslagsretten inneber inga rettsleg plikt for Fiskeridirektoratet til å følgje framsette forslag. Det ligg likevel i premissane for ordninga at lokal forankring og påverknad skal sikrast ved å opprette lokale utval eller å fastsetje lokale forskrifter, så langt det er tilrådeleg eller praktisk lèt seg gjere.

#### *Til § 33 Tilsynspersonar*

Paragrafen erstattar saman med havressurslova § 32 saltvassfiskelova §§ 33–37.

Føresegna viser til utvalsområde oppretta i medhald av § 32, og gjev Fiskeridirektoratet fullmakt til å utnemne lokale tilsynspersonar i slike utvalsområde. Dersom kompetansen etter § 32 vert delegert til eit regionkontor, er det naturleg at kompetansen til å oppnemne tilsynspersonar også vert delegert.

Oppgåvene til tilsynspersonane er å prøve å hindre brot på føresegnene fastsette i eller i medhald av lova, og å medverke til ro og orden på haustingsfeltet. Dette skal gjerast gjennom vegleiing og eventuelt åtvaring. Ut over dette gjev lova tilsynspersonane ingen formelle fullmakter til å handheve lova. Det vil ikkje vere eit brot på lova dersom ein person ikkje følgjer slik vegleiing eller ikkje rettar seg etter ei åtvaring. Praksis viser likevel at ordninga med rettleiing og åtvaring etter langvarig sedvane stort sett vert respektert av fiskarar ute på feltet.

I tillegg til reglar om lokale utval og oppsynspersonar, inneheld saltvassfiskelova kapittel VII også reglar om lokalt fiskerioppsyn som kan gjevast politi- og påtalemynde og om særskilte rettargangsreglar for dei periodane slikt lokalt fiskerioppsyn er sett. Havressurslovutvalet gjer framlegg om at desse reglane ikkje vert førte vidare, då utvalet ser det slik at det ikkje lenger er trong for

eigne oppsyn i tillegg til det arbeidet som vert utført av Fiskeridirektoratets vanlege personell. Departementet er samd i dette.

I unntakstilfelle kan politimynde etter § 20 i lov av 4. august 1995 om politiet gjevast til personar utanom politiet. Denne heimelen vil kunne nyttast, dersom utviklinga viser at det igjen vert nødvendig å etablere særskilte oppsyn med politimynde i avgrensa område, til dømes under sesongfiskeri.

#### **Kapittel 6 Tilrettelegging for kontroll**

Fleire av føresegnene i dette kapitlet pålegg ulike aktørar å gje opplysningar til styresmaktene. Sjølv om det her vert lagt vekt på kva desse opplysningane har å seie for å få til ein best mogleg ressurskontroll, er det også klart at opplysningane vert nytta og er viktige for statistikk og forskning for å leggje til rette for ei best mogleg forvaltning av fisket. Opplysningane som er samla inn med heimel i føresegnene i dette kapitlet skal difor også kunne nyttast av styresmaktene til slike formål.

#### *Til § 34 Plikt til å leggje til rette for kontroll om bord i fartøy*

Paragrafen erstattar saltvassfiskelova § 4 første ledd bokstavane p til s. I tillegg gjev bokstav c heimel for å stille krav til merking av fangst. Dette er ei utviding i høve til gjeldande reglar i saltvassfiskelova. Forslaga er drøfta i kapittel 8.2.

Formålet med forbod eller påbod med heimel i denne føresegna er å leggje til rette for kontroll om bord på fartøy og redusere høvet til å skjule hausting i strid med gjeldande reglar. Av desse grunnane er det nødvendig å gje reglar om kva reiskapar eller utstyr som skal og kan brukast, korleis reiskapane skal oppbevarast om bord, krav til merking av fangst, krav til teikningar og kalibreringstabellar over rom og tankar der fangst vert oppbevart, krav til oversikt over korleis fisk skal stuast og krav til korleis fangst skal stuast.

Heimlane til å gje reglar for å leggje til rette for kontroll er generelt utforma. Departementet legg til grunn at dei er fleksible i høve til nye krav som kan aktualiserast, så fram det gjeld krav til å ha, bruke eller oppbevare utstyr og reiskapar, og krav til dokument om oppbevaringsstader, oppbevaring og merking av fangsten. Departementet meiner det er lite tenleg å vedta spesifikke heimlar for ulike pålegg. Slik har det delvis vore med tilsvarende heimlar i saltvassfiskelova, og departementet har valt å gå bort frå denne løysinga.

*Bokstav a* gjev departementet heimel til å gje forbod og påbod om å ha om bord eller bruke rei-

skapar. Det inneber at det mellom anna kan fastsetjast reglar om forbod mot å ha bestemte typar haustingsreiskapar om bord når det vert hausta i visse område eller med visse typar reiskapar. Til dømes kan det fastsetjast forbod mot å ha om bord trål med mindre maskevidde enn det som er tillate i ulike område.

*Bokstav b* gjev departementet heimel til å gje reglar om korleis reiskapar skal oppbevarast om bord i fartøyet når dei ikkje er i bruk. Formålet er å sikre at reiskapane ikkje enkelt kan takast i bruk, og er eit mindre gjennomgripande tiltak enn å forby å ha reiskapen om bord i det heile etter bokstav a. Reglane kan til dømes innebere at det vert stilt krav til at reiskapane skal vere demonterte og stua vekk.

Det kan med heimel i *bokstav c* fastsetjast forbod og påbod om bruken av utstyr som kan nyttast til sortering, oppmaling, utkast eller dumping o.a. av fangst. Slike reglar kan hindre såkalla high-grading og oppmaling og utkast av mindre verdifull fisk eller fisk under minstemål. I alle høve vil slike reglar gjere det lettare å kontrollere om forbod mot utkast, reglar om minstemål osv. vert haldne.

Bruk av utstyr som på ulike måtar rapporterer om fartøyets aktivitet vert eit stadig viktigare verkemiddel i ressursforvaltninga og *bokstav d* gjev difor heimel til å fastsetje påbod om å ha eller bruke utstyr som overvaker og rapporterer om aktiviteten til fartøyet, som til dømes satelittsporingssystem og ferdskrivar. Dette er utstyr som mellom anna kan hjelpe til med å kontrollere gjennomføringa av haustingsoperasjonen eller haustingskvantumet o.a. I tillegg til satelittsporingssystem og ferdskrivar, som er særskilt nemnt, gjev bokstav d også heimel til påbod om elektronisk fangst dagbok og andre elektroniske rapporteringssystem. Heimelen til å gje pålegg om utstyr som rapporterer aktiviteten til fartøyet er generelt utforma for i framtida å kunne gje heimel til pålegg om bruk av nye typar utstyr som styresmaktene finn nødvendige av omsyn til ressurskontrollen eller for å gjere det vanskelegare å skjule ulovleg hausting. Bokstav d gjev heimel til å gje pålegg om utstyr, uavhengig av om kontrollen skal skje på fartøyet eller ved overføring av opplysningar til Fiskeridirektoratet eller anna kontrollorgan.

*Bokstav e* gjev departementet heimel til å gje pålegg om at fartøy skal ha godkjende teikningar av oppbevaringsstader om bord og av fartøyet elles. Heimelen kan nyttast til å gje pålegg om at fartøy skal ha teikningar om bord som viser rom og tankar der fisk og anna vert oppbevart. Vidare kan heimelen nyttast til å gje pålegg om at fartøy

skal ha ulike kalibreringsdokument om bord, som til dømes kalibreringsdokument for tankar o.a. Godkjende dokument som viser volum av tankar eller rom er til stor hjelp for å kunne anslå mengda av fangst om bord i fartøyet og hjelper til med å gjere ressurskontrollen på sjøen og ved landing meir effektiv. Det kan også vere tenleg å påby at fartøyet skal ha godkjende teikningar av heile fartøyet om bord, for lettare å kunne avdekkje rom der fangst kan lagrast.

*Bokstav f* gjev heimel til å gje pålegg om at fartøy skal ha oversikt over korleis fangsten er stua, det vil seie ha ei oppteikning over korleis fangsten faktisk er plassert i lasterom, med oversikt over ulike artar, produkttilstand, storleik osv. Bokstav f gjev også heimel til å gje pålegg om korleis fangsten skal stuast.

Bokstav f gjev i tillegg heimel til å gje pålegg om korleis fangsten skal merkast. Ved merking av produkt vert stort sett kommersielle nemningar av produkttilstanden brukte, og ved kontroll må ein då opne emballasje for å fastslå kva slags produkt det er. Når ein skal fastslå om korrekt omrekningsfaktor er nytta, kan bruk av kommersielle nemningar skape forvirring dersom dei ikkje er dei same som nemningane som vert nytta i omrekningsfaktorane i kvotekontrollen.

Vidare er merking viktig ved samanlikning av produsert mengde og fangst ført i fangst dagbok. Det er difor behov for å kunne gje reglar om korleis fangsten skal merkast, inkludert kva nemningar og kategoriar som skal brukast. Det vil gjere det mykje enklare å samanhalde desse opplysningane med opplysningar i fangst dagbøker og anna fangstrapportering. Det kan vere opplysningar om fangst dato, innfrysingsdato, fangstområde, art, produkttilstand osv. Ved å stille slike krav vert det også vanskelegare å skilje fangsten frå fiskefartøyet, noko som er viktig i hamnestatskontrollen. I NEAFC sine kontrollreglar er det krav om at fangsten skal merkast og kva for opplysningar som skal følgje med fangsten, og desse krava vil kunne innførast for havressurslova sitt verkeområde med heimel i bokstav f. Heimelen til krav om merking inneber også eit krav om at opplysningane som fangsten er merka med, skal vere korrekte. Difor kan det reagerast mot urett merking.

*Bokstav g* gjev heimel til å gje pålegg om bruk av utstyr og dokumentasjon om bord som sikrar kontroll med det kvantum som vert hausta. Det kan til dømes vere vekter og andre innretningar som registrerer og lagrar vekt eller kvantum som kjem om bord i fartøyet.

*Til § 35 Plikt til å innhente informasjon*

Paragrafen erstattar saltvassfiskelova § 9 andre ledd og gjev departementet heimel til å gje pålegg om å lytte på bestemte radiofrekvensar til bestemte tider, og heimel til å gje pålegg om at næringsaktørane må skaffe seg og bruke anna kommunikasjonsutstyr for å ta i mot meldingar frå styresmaktene. Plikta til å lytte på radio er absolutt når slike føresegner er gjevne. Fiskarane kan såleis ikkje hevde at dei ikkje har fått med seg ulike meldingar.

Årsaka til at det er behov for å gje pålegg om å lytte på radio og ta imot meldingar gjennom anna kommunikasjonsutstyr, er at endringar i reguleringsane ofte vert gjort på svært kort varsel, til dømes ved stans i fisket når gruppe- eller totalkvoten er fiska opp. Desse vedtaka er det nødvendig å setje i verk raskt, og forvaltninga må difor sikre seg at informasjonen når ut til dei som driv den haustinga det gjeld.

Plikta til å lytte på bestemte radiofrekvensar til bestemte tider er godt innarbeidd og fungerer godt, og denne plikta kan førast vidare med heimel i denne føresegna. Meldingane vert no også lagde ut på Fiskeridirektoratet sine internettsider. Formidling av meldingar på denne måten eller ved andre former for moderne kommunikasjonsteknologi kan i framtida verte hovudforma for sending av meldingar frå styresmaktene og etter kvart erstatte meldingstenesta i radioen. Det er difor tenleg at lova gjev heimel for å kunne påleggje næringsaktørane både å skaffe seg slikt utstyr og plikt til å følgje med på slike meldingar på lik linje med plikta til å lytte på radio.

Ulike kommunikasjonskanalar kan også kombinast, og ulike krav kan gjelde for ulike fartøygrupper. Uavhengig av kva for kommunikasjonskanal som vert nytta er det viktig å streke under at næringsaktørane si plikt til å innhente informasjon er absolutt. Det sikrar at reguleringsendringar og andre meldingar vert kjende straks og ingen skal kunne hevde at dei ikkje visste om meldingane.

*Til § 36 Opplysningspliktene til haustaren (fangstdagbok o.a.)*

Paragrafen erstattar heimelen til å gje reglar om fangstdagbok i saltvassfiskelova § 9 første ledd.

*Første ledd* gjev departementet heimel til å påleggje eigar eller brukar av fartøy å føre fangstdagbok og gje nærare opplysningar om korleis ho skal førast, kva for opplysningar ho skal innehalde og om oppbevaring og innsending av fangstdagbok.

Fangstdagboka er ein viktig reiskap i ressurskontrollen og plikta til å føre fangstdagbok er difor sentral i kontrollsamheng. I motsetnad til saltvassfiskelova § 9 første ledd som reknar opp kva for opplysningar som skal førast i fangstdagboka, heiter det i første ledd at styresmaktene kan gje nærare reglar om kva opplysningar fangstdagboka skal innehalde og korleis ho skal førast. Årsaka er at behovet for opplysningar frå fangstdagboka kan endre seg over tid. Det er difor meir tenleg at styresmaktene kan bestemme kva opplysningar som skal inn i fangstdagboka ut frå kontrollbehovet til ei kvar tid. Med heimel i denne føresegna kan det gjevast heimel om at fangstdagbok skal førast på skjema gitt ut av Fiskeridirektoratet eller på annan måte, til dømes at fangstdagboka skal førast elektronisk. Det vil då også vere nødvendig å gje pålegg om bruk av slikt utstyr med heimel i § 34 bokstav d.

Krava til å føre fangstdagbok og kva for opplysningar som skal med i fangstdagboka kan fastsettast ulikt for ulike fartøygrupper.

*Andre ledd* gjev departementet heimel til å påleggje eigar eller brukar av fartøy å gje andre opplysningar om hausting og produksjon enn det som er omfatta av første ledd. Ved kontroll av fartøy som driv produksjon om bord vert produksjonsjournalar og anna nytta i kontrollen, og det er difor viktig å kunne kontrollere slike opplysningar opp mot fangstdagbok og annan dokumentasjon. Vidare kan det påleggjast å gje opplysningar når det er gjort unntak frå ilandføringsplikta etter § 15 første ledd andre punktum.

Kva for opplysningar eigar eller brukar av fartøy kan påleggjast å gje, er avgrensa av at det må vere opplysningar om hausting og produksjon av fangst, og at formålet for styresmaktene må vere grunna i ressurskontrollen.

*Til § 37 Omlasting, skifte av haustingsområde og avslutning av hausting*

Første ledd fører vidare og utvidar heimelen i saltvassfiskelova § 4 første ledd bokstav u til å regulere omlasting. Forslaget er drøfta i kapittel 8.2. Denne heimelen vart innført i 2006 som eit av fleire tiltak for å styrkje regelverket i kampen mot UUU-fiske, jf. Ot.prp. nr. 98 (2005–2006). Saltvassfiskelova hadde før denne lovendringa ikkje nokon heimel til å forby eller gje nærare reglar om omlasting. Pålegg om melding ved skifte av haustingsområde o.a. har vore gjevne i medhald av sonelova og svalbardlova, men havressurslova vil no ha ein meir omfattande heimel til å regulere omlastingsaktivitet.

*Etter første ledd* kan departementet av kontrollomsyn forby eller fastsetje nærare reglar om omlasting. Departementet meiner det er behov for ein generell heimel i lova til å forby eller regulere omlasting av omsyn til ein best mogleg ressurskontroll. Reglar som regulerer når, kvar og korleis omlasting kan skje, kan vere til stor hjelp for styresmaktene i tilrettelegginga av ressurskontrollen. Denne heimelen må vi også sjå i samanheng med den generelle utviklinga av nye reglar for å styrke ressurskontrollen, ikkje minst gjeld det i kampen mot ulovleg, uregulert og urapportert fiske.

Med omlasting meiner vi her overføring av fangst frå eit fartøy til eit anna, uavhengig av om nokon av fartøya sjølv har hausta fangsten. Det inneber at føresegna omfattar omlasting frå fiskefartøy til fiskefartøy, frå fiskefartøy til fraktestartøy, frå fraktestartøy til fraktestartøy og frå fraktestartøy til fiskefartøy. Likeins vert overføring mellom andre flytande installasjonar enn fartøy rekna som omlasting. Overføring til lås eller steng er unnteke frå dette. Pålegg etter første ledd kan rette seg mot alle desse aktørane, både den som gjev i frå seg og den som tek i mot fangst.

Det vert rekna som omlasting sjølv om fangsten ikkje vert omsett samtidig med overføringa mellom fartøy.

Omlasting kan etter denne føresegna avgrensa til å gå føre seg i bestemte område eller på bestemte stader, til dømes ei eller fleire bestemte hamner (designated ports) og til bestemte tider, slik at det er mogleg å kontrollere omlastinga. Dette kan vere hamner som fiskeristyresmaktene har peika ut til omlasting, eller hamn som vert peika ut i ei konkret sak. Det kan gjevast pålegg om at det skal meldast frå innan fastsette fristar før omlasting kan starte. Pliktene i første ledd kan verte retta både mot avgjevande og mottakande fartøy. Desse reglane gjer at styresmaktene kan kontrollere og ha oversikt over omlastingar på ein meir effektiv måte enn i dag.

*Andre ledd* er ei vidareføring og utviding av saltvassfiskeklova § 9 andre ledd og gjev departementet heimel til å gje reglar knytt til melding om skifte av haustingsområde og avslutning av hausting, og pålegg om framstilling for kontroll. Departementet kan såleis påleggje den som tek til å hauste, skifter haustingsområde eller avsluttar hausting å melde frå om dette innan bestemte fristar og framstille seg for kontroll på nærare fastsett stad. Mellom anna kan det gjevast pålegg når eit fartøy avsluttar haustinga i eitt område for å fortsette å hauste i eit anna område. Det kan hindre at fangst teken i eitt område vert registrert i eit anna område der fartøyet til dømes har kvote igjen. Mel-

ding om avslutning av hausting kombinert med kravet om at fartøyet varslar styresmaktene før mottak av fangst etter første ledd, gjer det lettare å førebu ressurskontrollen. Heimelen til å påleggje førehandsvarsel om avslutning av haustinga må sjåast i samanheng med heimelen til å påleggje den som tek i mot fangst å melde frå om når og kvar mottak av fangst skal skje, jf. § 39 fjerde ledd.

#### *Til § 38 Registrering som mottakar og kjøpar av fangst i første hand*

Paragrafen erstattar lov om registrering som kjøpar i første hand av råfisk mv. av 24. juni 1994, og innfører i tillegg heimel til å påleggje registreringsplikt for mottakarar av fangst i første hand. Forslaget er drøfta i kapittel 8.1.

*Første punktum* gjev departementet heimel til å gje reglar om at den som tek i mot fangst som vert lossa eller omlasta frå fartøy skal vere registrert som mottakar hos Fiskeridirektoratet. Slik registreringsplikt kan såleis påleggjast alle som tek i mot fangst som vert lossa frå fartøy, uavhengig av om lossing skjer til eit anlegg eller ein stad på land, om lossing skjer til eit anna fartøy (omlasting), eller om lossing skjer til oppbevaring i sjø. Vidare kan slik registreringsplikt påleggjast sjølv om eit føretak landar fangsten til seg sjølv.

Første punktum gjev vidare departementet heimel til å vidareføre kjøparregistreringsordninga, og påleggje alle som vil kjøpe fangst i første hand registreringsplikt. Registrering av mottakarar og kjøparar i første hand vil vere eit viktig verkemiddel i ressurskontrollarbeidet, og vil gje styresmaktene ei god oversikt over kven som er aktørar i næringa på landsida, slik ulike register gjev oversikt over aktørane og kvotane på fartøysida.

Det kan fastsetjast vilkår for registrering. Slike vilkår må vere sakleg avgrensa til formålet med registreringsordninga. På lik linje med gjeldande kjøparregistreringsordning skal det vere objektive krav til registrering, slik at dei som fyller dei fastsette vilkåra, har eit rettskrav på å verte registrerte. Vilråra for registrering skal fastsetjast i forskrift. Det skal vere vilkår som er nødvendige av omsynet til ressurskontrollen eller for å ha oversikt over dei som tek imot eller kjøper fisk i første hand. Det kan såleis ikkje fastsetjast vilkår for registrering som til dømes har til formål å påverke strukturen på mottakssida eller som har andre næringspolitiske formål.

Det kan berre registrerast ein mottakar ved eitt anlegg eller på ein stad, slik at vedkommande er ansvarleg for at all fangst som vert landa der vert registrert på landingssetel. Dersom fleire kjøparar

er registrerte på same staden må dei få fangsten frå vedkommande som er mottakar, og fangstane som dei ulike aktørane kjøper må vere klart skilde frå kvarandre, slik at det er enkelt å dokumentere kvar fangsten frå dei ulike landingane vert seld.

I gjeldande kjøparregistreringsforskrift er det eit vilkår for registrering at kjøpar disponerer eller har avtale med eit anlegg som er godkjent etter matlova § 7. Som drøfta i kapittel 8.1.8.4, meiner departementet det er tenleg at vilkåra for registrering er uttømmende regulerte i eige regelverk. Det er eit spørsmål om det skal vere eit vilkår for registrering at mottakar eller kjøpar disponerer eit eige landanlegg, så lenge mottaksstaden er godkjent av Mattilsynet. Departementet meiner at det ikkje er nødvendig ut frå ressurskontrollen at mottak av fangst skal skje på eit landanlegg godkjent etter reglane i matlova. Dessutan gjer utviklinga i mottaksstrukturen at det fleire stader er vanskeleg for den minste flåten å lande fangst til slike anlegg. Likevel treng styresmaktene å vite kvar mottak av fisk skjer. Det kan difor setjast vilkår om at mottak av fangst kan skje på ein eller fleire nærare bestemte stader. Det kan vere eit godkjent anlegg, eller det kan vere meir provisoriske anlegg der fisken vert landa og så frakta til eit foredlingsanlegg. Det kan også fastsetjast at eit rettssubjekt kan motta fangst på fleire stader. Kor mange stader kvart rettssubjekt skal kunne ta imot fangst må avgjerast når forskrifta om registrering skal utformast.

Når fangst vert landa til eit anna fartøy vil det vere vanskeleg for Fiskeridirektoratet å føre kontroll med landinga dersom det kan skje kvar som helst. Det kan difor stillast krav om at mottak og kjøp av fangst på sjøen skal skje på nærare fastsette stader, til dømes i ei hamn eller ved ei kai. Det kan også vere eit krav for å verte registrert at mottakar har ei godkjend vekt på den staden der mottak skal skje, slik at vegeplikta ved utfylling av landingssetel vert følgd, jf. forskrift om opplysningsplikt ved landing og omsetning av fangst § 7.

For å verte registrert som kjøpar i første hand kan det setjast som vilkår at kjøpar til ei kvar tid er orientert om og følgjer salslagas forretningsreglar og sals- og omsetningsføresegner, og at kjøpar stiller den bankgarantien eller tilsvarande sikkerheit som salslaget krev.

#### *Til § 39 Landings- og sluttsetel og førehandsvarsel om landing*

Paragrafen fører vidare saltvassfiskelova §§ 9 og 9a og råfisklova § 7, men i staden for å gje ein heimel til å fastsetje slike reglar i forskrift, følgjer no plikta

til å gje fangstopplysningar på landings- eller sluttsetel direkte i lova. Departementet meiner dette er av dei viktigaste pliktene aktørane i næringa har for å sikre at haustinga er i tråd med gjeldande reglar og kvotar. For å understreke dette vert desse pliktene no sette opp direkte i lova. Nærare reglar om landings- og sluttsetlar er gjevne i forskrift om opplysningsplikt ved landing og omsetning av fisk, som også regulerer nærare kva for opplysningar som skal førast på setlane.

Plikt til å gje opplysningar ved landing og omsetning i første hand gjeld alle viltlevande marine ressursar, jf. § 3, og er såleis ikkje avgrensa til dei artane som er omfatta av salslaga sin omsetningsrett, jf. forskrift om førstehandsomsetning av råfisk.

*Første ledd* gjev pålegg om utfylling av landingssetel. Pålegget rettar seg både mot eigar og brukar av haustings- eller transportfartøy, og den som tek imot fangst. Såleis er plikta lik for dei som gjev frå seg og dei som tek i mot fangsten. Omgrepet «den som tek imot fangst» inkluderer alle som tek imot fangst, anten dei skal transportere, oppbevare eller foredle fangsten, eller om dei av andre årsaker eller på andre måtar tek imot fangst. Plikta inneber at desse skal skrive ut ein landingssetel med korrekte opplysningar om fangsten. Plikta til gje opplysningar om fangsten gjeld uavhengig av om fangsten vert landa ved eit anlegg på land, til eit anna fartøy eller til oppbevaring i sjø. Poenget er at det oppstår ei opplysningsplikt når fangsten vert overført frå eit fartøy til ein annan stad, uavhengig av kva og kvar det er. Såleis gjeld plikta til å fylle ut landingssetel i alle tilfelle der fangsten vert landa, sjølv om han tidlegare har vorte landa, til dømes til eit transportfartøy. Ved landing av fangst frå norske fartøy i utlandet, gjeld plikta til å fylle ut landingssetel berre for det norske fartøyet.

*Andre ledd* gjev pålegg om utfylling av sluttsetel. På same måte som første ledd første punktum rettar plikta seg både mot eigar og brukar av haustings- eller transportfartøy og den som kjøper fangsten i første hand. Plikta inneber at dei skal skrive ut ein sluttsetel med korrekte opplysningar om fangsten som vert omsett. Plikta til å gje opplysningar om fangsten gjeld i alle tilfelle der fangsten vert omsett i første hand, uavhengig av om det skjer på sjøen eller ved landing, og uavhengig av om fangsten vert flytta fysisk i samband med omsetninga.

I dei aller fleste tilfella vil sluttsetel verte fylt ut når fiskaren sel fangsten til ein kjøpar, og i dei fleste tilfelle skjer dette samtidig med landing av fangsten. Haustar og kjøpar vil då fylle ut ein sluttsetel. Dei må berre fylle ut ein setel og har såleis i

slikt tilfelle ikkje plikt til å fylle ut landingssetel i tillegg til sluttsetelen.

Når det skal vurderast kva som er å rekne som omsetning i første hand, er det naturleg å sjå på kva som er førstehandsomsetning etter råfisklova. Difor skal det reknast som førstehandsomsetning når fangst vert landa frå utanlandsk fartøy, sjølv om fangsten tidlegare har vore omsett på sjøen, jf. råfisklova § 2 og råfiskforskrifta § 1.

Alle som er omfatta av plikta til å gje opplysningar etter første og andre ledd, har eit sjølvstendig ansvar for at opplysningane som vert gjevne er korrekte. Det gjeld til dømes opplysningar om art, kvantum, produkttilstand, samansetning av fangsten osv. Dette ansvaret må likevel avgrensast til dei opplysningane som partane kan kjenne til og kontrollere. Til dømes vil det vere vanskeleg for ein mottakar å stadfeste opplysningar om kvar fangsten er teken. Slike opplysningar fell difor i dei fleste høve utanfor det mottakaren kan haldast ansvarleg for.

Saltvassfiskeklova gav ikkje heimel til å gje føresegner knytte til omsetning av fangsten, og råfisklova § 7 måtte difor nyttast som heimel for reglane om landings- og sluttsetlar ved sida av saltvassfiskeklova. Sidan havressurslova også omfattar omsetning av fangst, jf. § 3 andre ledd, vil det ikkje lenger vere nødvendig å bruke råfisklova § 7 som heimel for desse reglane. Departementet finn det tenleg at alle desse reglane har heimel i same lov, mellom anna av omsyn til sanksjonar mot brot på reglane.

Etter *tredje ledd* kan departementet gje nærare reglar om omfanget av pliktene i første og andre ledd, mellom anna om korleis setele skal førast og kva for opplysningar setelen skal innehalde. Vidare kan departementet gje nærare reglar om korleis setlane skal oppbevarast og korleis dei skal sendast til salslaga eller styresmaktene. Kva for opplysningar styresmaktene treng av omsyn til ressurskontrollen, kan endre seg og det er difor tenleg at departementet kan gje slike reglar i forskrift. Det same gjeld reglar om kven som skal sende inn slike opplysningar og når og korleis dei skal sendast inn. Mellom anna kan det fastsetjast at overføring av slike opplysningar skal skje elektronisk, jf. § 43.

*Fjerde ledd* gjev heimel til å påleggje dei som er nemnde i første og andre ledd plikt til å opplyse styresmaktene om kvar, korleis og når landing av fangst skal skje og kva for opplysningar eit førehandsvarsel skal innehalde. Med landing reknast alle dei tilfella som er omfatta av første ledd.

Slike pålegg kan rette seg mot dei som skal lande fangst, til dømes ved å gje førehandsmelding om landing av fangst knytt til landingsstad, art,

kvantum, fangstområde osv. På same måte kan pålegg om å gje slik melding rette seg mot dei som tek imot fangst.

Pålegga overfor desse aktørane har bakgrunn i omsynet til ein best mogleg ressurskontroll. Førehandsmeldingar gjev Fiskeridirektoratet betre grunnlag for å kunne bestemme om landinga skal kontrollerast og gjer det lettare å gjennomføre kontrollen fordi inspektørane kan komme til anlegget før landinga tek til. For å sikre at inspektørane rekk fram til anlegget i tide, kan det fastsetjast at førehandsvarsel må sendast ei viss tid før fangsten kan landast. Når eit slikt krav vert stilt må styresmaktene ta omsyn til kva som er eit rimeleg krav for ulike flåtegrupper og i ulike fiskeri.

#### *Til § 40 Plikt til å sikre opplysningar om fangst*

Paragrafens fører vidare delar av saltvassfiskeklova § 9a.

Etter denne føresegna kan departementet gje pålegg om bruk av utstyr og dokumentasjon som er nødvendig for å sikre kontroll med dei kvanta som vert tekne imot, transportert, oppbevart, produsert eller omsett. Dette gjeld krav til utstyr til kontroll av kvantum (til dømes ulike vekter), krav til korleis fangsten skal oppbevarast og skiljast frå annan fangst, krav til oversikt over korleis fangsten er lagra osv. Med heimel denne føresegna kan det også stillast krav til dokumentasjon som sikrar kontroll med fangst som vert teken ut av lager o.a., slik at det til ei kvar tid kan dokumenterast kva som er på ein nærare definert stad, som til dømes eit lager. Andre ledd gjev heimel til å stille krav om lagerjournalar o.a. Krava som er fastsette i landings- og sluttsetelforskrifta til journalføring hos mottakar og sporing og merking internt hos mottakar vil såleis vere fastsett med heimel i denne føresegna.

Krav om å ha og å bruke utstyr skal vere grunna i omsynet til ein effektiv ressurskontroll, og leggje til rette for at det som er levert kan kontrollerast opp mot opplysningar om kva som er levert og opplysningar i fangstdagbok. Det mest sentrale kravet til den som tek imot fangst, er kravet til å ha tenleg utstyr for å vege fangsten, noko som er nødvendig for korrekt utfylling av landings- og sluttsetel.

Føresegna rettar seg mot alle som tek imot, transporterer, oppbevarer, produserer eller omset viltlevande marine ressursar.

Departementet kan etter andre punktum også gje reglar om korleis fisk o.a. skal oppbevarast når det er nødvendig av omsyn til ressurskontrollen.

Føresegna har ei generell utforming, og gjev departementet heimel til å gje nye pålegg slik at kontrollmetodane kan følgje utviklinga av ny teknologi og nytt utstyr, utan at det vil vere behov for hyppige lovendringar.

#### *Til § 41 Sporing*

Føresegna er ny. Forslaget er drøfta i kapittel 8.1.8.4. Føresegna gjev heimel til å påleggje alle dei som haustar, tek i mot, oppbevarer, produserer eller omset viltlevande marine ressursar å dokumentere dei opplysningar som er nødvendige for at det heile tida skal vere mogleg å spore fangsten tilbake til ein fangst registrert på landings- eller sluttsetel. Reglar om sporing med heimel i denne føresegna må vere grunna i omsynet til ressurskontroll. Såleis kan det ikkje av andre omsyn gjevast reglar om sporing med heimel i første ledd. Dette formålet er også førande for kva for type sporingssopplysningar det er naturleg å krevje.

Sporing vil vere eitt av fleire verkemiddel for å få til ein best mogleg ressurskontroll og for å kunne utføre kontrollar langs heile den tidslinja fangsten følgjer frå hausting og fram til sal til forbrukar.

Sporingssystema må utviklast over tid, og det må utgreiast kor detaljerte opplysningane treng å vere og kven krava skal rette seg mot. Det er difor viktig at heimelen til å gje reglar om sporing er så fleksibel at han kan gje heimel til dei løysingane som vert valde.

Departementet kan påleggje at fangst skal kunne sporast attende til ein landings- eller sluttsetel. Dette er eit langsiktig mål og det kan vere at ein i førstninga vil innføre system der fangsten ikkje vert spora attende til setlane, men til eit mottaksanlegg eller eit anna punkt som kan identifiserast. Føresegna gjev også heimel til slike løysingar sjølv om det ikkje er nemnt særskilt i lovteksten.

#### *Til § 42 Omrekningsfaktorar*

Første ledd erstattar saltvassfiskelova § 4 første ledd bokstav t medan andre ledd er nytt. Forslaget er drøfta i kapittel 8.2. Alle kvotar som vert fastsette i tonn, vert fastsette i såkalla «rund vekt». Det er det fisken veg før han vert sløgd og hovudkappa. I mange haustingsverksemdar vert fisken sløgd, hovudkappa og foredda på annan måte før landing og omsetning av fangsten. Vekta som skal førast på landings- og sluttsetlane, er produktvekta fisken har ved landing eller omsetning.

For å avrekne korrekt kvantum på kvoten vert det difor nytta ein omrekningsfaktor for å finne kva

rund vekt produkta representerer, og etter *første ledd* kan departementet fastsetje forskrifter om omrekningsfaktorar frå tilverka eller landa fangst til rund vekt, og mellom ulike grader av tilverking. I tillegg er det i fleire fiskeri behov for å gjere eit standardisert trekk i høve til mengda vatn i fangsten. Slike vasstrekstandardar er også ein omrekningsfaktor som kan fastsetjast med heimel i denne føresegna.

Bruk av omrekningsfaktorar har to hovudformål. For det første er det viktig for å få ein rett statistikk over uttaket frå dei ulike bestandane.

Endå viktigare er det å nytte omrekningsfaktorane i kontrollsamanheng, der dei fastsette omrekningsfaktorane skal leggjast til grunn ved kvoteavrekninga og den kontrollen som skjer av fartøya sine uttak. I dag vert som nemnt mykje fisk landa meir eller mindre foredda, og då er omrekningsfaktorar fastsette i forskrift nødvendige for å kunne sanksjonere mot brot på kvotereglane.

I samband med ressurskontrollen er det også viktig å fastsetje omrekningsfaktorar som skal nyttas før fangst er landa. Både på norske og utanlandske fartøy vert fangsten i større eller mindre grad foredda om bord. Fastsette omrekningsfaktorar skal difor nyttast ved kontroll av kvantum om bord opp mot fangstdagboka. Ved kontroll av fartøy på sjøen skal dei fastsette omrekningsfaktorane leggjast til grunn. Utanlandske fartøy som fiskar i farvatn under norsk jurisdiksjon, men som ikkje landar fangsten i Noreg, skal sende fangstrapportar til Fiskeridirektoratet. Fangsten vert avrekna på flaggstaten sin kvote i Noregs økonomiske sone, og slik avrekning skal skje i omrekna rund vekt.

Omrekningsfaktorar vert fastsette på grunnlag av observasjonar og praktiske forsøk og undersøkingar, der formålet er å finne fram til ein mest mogleg korrekt omrekningsfaktor. Då vil det vere nødvendig å ta prøver av fangsten om bord på fartøy og i produksjonsanlegg, dvs på kommersielle aktivitetar. *Andre ledd* slår fast at eigar og brukar av haustingsfartøy og produksjonsanlegg har plikt til å samarbeide når Fiskeridirektoratet ønskjer å hente inn prøver for dette formålet.

#### *Til § 43 Bruk av elektronisk utstyr og programvare*

Paragrafen er ny og gjev departementet heimel til å gje pålegg om bruk av bestemt elektronisk utstyr og programvare for registrering og overføring av opplysningar som nemnt i dette kapitlet. Føresegna gjev ikkje heimel til å påleggje sjølvstendige kontrollplikter, men heimel for bruk av utstyr og



programvare der det er fastsett plikter i eller med heimel i andre føresegner i kapittel 6.

Heimelen er generell og gjeld alle typar registrering og overføring og alle typar opplysningar nemnt i dette kapitlet. For å effektivisere forvaltningas mottak og behandling av slike kontrollopplysningar er det ofte behov for å standardisere format og liknande som skal nyttast ved overføring av opplysningar, og korleis opplysningar skal registrerast og overførast. Ved utvikling av nye system som gjer ressurskontrollen meir effektiv, kan slikt utstyr påleggjast brukt med heimel i første ledd.

Likevel er det nokre sentrale område som peikar seg ut. Føresegna gjev heimel til at departementet kan påleggje bruk av nærare bestemt elektronisk utstyr for registrering og overføring av fangstdagbokopplysningar, jf. § 36. Det er grunn til å tru at elektronisk fangstdagbok kan verte innført i løpet av nokre år, og det er difor viktig å ha heimel til å kunne gje reglar om slik dagbok. Føresegna gjev heimel til å kunne påleggje kva elektronisk utstyr som skal brukast ved overføring av opplysningar, mellom anna til å påleggje bruk av standardar for overføring av opplysningar. Dette er nødvendig for å sikre at opplysningane vert overførte i format som gjer at dei kan takast i mot og brukast på ein enklast og best mogleg måte, både i kontroll- og statistikksamanheng. Kva krav det er nødvendig og sakleg grunn til å stille til overføring av opplysningar kan fastsetjast ulikt for ulike fartøygrupper, jf. § 67.

Føresegna gjev vidare heimel til å gje pålegg om å bruke nærare bestemt elektronisk utstyr for registrering og overføring av opplysningar knytt til landing og omsetning av fangst, og førehandsmelding om landing, jf. § 39. Dette kan leggje til rette for standardiserte format for overføring av slike opplysningar, og dette vil lette overføringa og foredlinga av opplysningane, og såleis føre til betre kontroll- og statistikkopplysningar.

Føresegna gjev også heimel til å gje pålegg om å bruke nærare bestemt utstyr for registrering og overføring av opplysningar knytt til sporing og andre opplysningar om korleis fangsten vert teken i mot, oppbevart, produsert o.a., jf. § 41.

Føresegna gjev også heimel til å påleggje bruk av utstyr til sending av ulike typar opplysningar frå fartøy til styresmaktene, jf. § 34. Det kan vere sending av posisjonsopplysningar automatisk (satellittsporing), og det kan vere sending av opplysningar frå Bluebox som vert nytta i kvalfangst.

Kostnadene til innkjøp, installasjon og bruk av utstyr som nemnt i denne føresegna skal berast av brukaren. Departementet finn at det ikkje er nød-

vendig med ein eigen heimel som regulerer dette. I eit pålegg om bruk av bestemt elektronisk utstyr ligg det også at dette er noko brukaren sjølv må skaffe seg og dekkje kostnadene ved. Det same gjeld andre typar pålegg frå styresmaktene, særleg når det gjeld utstyr brukaren vil eige sjølv. Brukaren kan likevel påleggjast å dekkje kostnadene knytt til utstyr som ikkje vil vere hans eigedom, men som han er pålagd å nytte. Slikt pålegg er i dag gjeve når det gjeld kostnader knytt til satellittsporing.

Kostnadene knytt til bruk kan vere kostnadene ved sjølve kommunikasjonen. Dette er også kostnader brukaren sjølv må bere.

## Kapittel 7 kontroll og handheving

Forslaga her er drøfta i kapittel 8.1.

### *Til § 44 Kontrollansvaret til Fiskeridirektoratet*

Paragrafen erstattar saltvassfiskeleva § 45 første ledd, og slår fast at det er Fiskeridirektoratet som har ansvar for å kontrollere at reglar fastsette i eller i medhald av lova og andre lover knytt til deltaking i, leiting etter og uttak, omsetning, produksjon og innførsle og utførsle av viltlevande marine ressurser vert følgde.

Fiskeridirektoratet sitt ansvar for kontroll av innførsle og utførsle er ei utviding samanlikna med gjeldande rett, og er grunna i behovet for å gje reglar knytte til innførsle og utførsle av omsyn til ressurskontrollen. Dette er nærare omtala i kapittel 8.1.8.4. I tillegg er det eit behov for å kunne kontrollere at reglane om utførselskvote for fisk vert følgde.

Føresegna reknar ikkje opp dei lovene som Fiskeridirektoratet skal føre kontroll med, men nemner tematisk kva regelverk som er omfatta av kontrollkompetansen. Dei lovene som vil vere omfatta i tillegg til havressurslova er mellom anna deltakarlova, sonelova, fiskeforbudslova, råfisklova, lov om innførsle- og utførslereregulering og forskrifter gjevne i medhald av desse lovene. Dersom det kjem nye fiskerirelaterte lover på desse områda, vil dei også vere omfatta av Fiskeridirektoratet sin kontrollkompetanse fordi § 44 er generelt utforma.

Samtidig inneber denne tematiske opprekninga av kva Fiskeridirektoratet skal føre kontroll med også ei avgrensing av Fiskeridirektoratet sin kontrollkompetanse. Fiskeridirektoratet kan til dømes ikkje krevje uhindra tilgang til eit anlegg dersom formålet til dømes er kontroll av reglane i arbeidsmiljølova.

#### *Til § 45 Samarbeid ved kontroll*

Føresegna er ny, og er meint å knesetje ei generell plikt for dei som vert kontrollerte i samsvar med føresegner gjevne i eller i medhald av lova eller anna fiskerilovgjeving, til å samarbeide med kontrollstyresmaktene.

Plikta for aktørane til å samarbeide ved kontroll er grunnleggjande for ein effektiv og god ressurskontroll, og plikta til å samarbeide er difor nærare spesifisert i §§ 46 flg. Departementet ser samarbeidsplikta som så grunnleggjande at det er behov for ei eiga føresegn som pålegg alle dei som vert kontrollerte ei generell plikt til å samarbeide med dei styresmaktene som fører kontroll med ressurslovgjevinga, også der dette ikkje er teke inn i dei enkelte kontrollføresegnene. Ein aktør kan såleis ikkje nekte å samarbeide med Fiskeridirektoratet eller Kystvakta under kontroll ved å vise til at dette ikkje går fram av lova.

Samarbeidsplikta omfattar å gje uhindra og direkte tilgang til dei stader og opplysningar som er relevante for kontrollen. Samarbeidsplikta inneber vidare å gje slik tilgang der dei må forstå kva kontrollørane ønskjer, sjølv om staden eller opplysningane osb. ikkje vert eintydig identifiserte av kontrollørane.

Samarbeidsplikta inneber at den som vert kontrollert skal medverke til at kontrollen vert så god som mogleg, og at kontrollørane får eit tilstrekkeleg grunnlag for gjennomføringa av kontroll.

Siste del av føresegna er ei vidareføring av saltvassfiskelova § 9 andre ledd og pålegg dei som skal eller vert kontrollerte å svare på oppkalling på radio eller anna kommunikasjonsutstyr. Dersom fartøy ikkje svarar på oppkalling kan det vere grunn til å tru at fartøyet driv eller har drive ulovleg verksemd og at det ikkje svarar fordi det prøver å skaffe seg tid til å skjule ulovleg reiskap eller andre spor etter ulovleg hausting. Det vert då vanskeleg å skaffe bevis for den ulovlege verksemda. Det er difor viktig at det å ikkje svare på oppkalling er ei ulovleg handling i seg sjølv som det kan sanksjonast mot.

#### *Til § 46 Gjennomføring av kontroll*

Føresegna er i hovudsak ei vidareføring av saltvassfiskelova § 45 andre ledd flg., og kneset mot kven, kva, kvar og korleis Fiskeridirektoratet kan utføre kontrollar. Samtidig vert pliktene til dei som vert kontrollerte fastsette. § 46 er bygd opp slik at første ledd gjev oversikt over kva stader Fiskeridirektoratet skal ha uhindra og direkte tilgang til, medan andre ledd gjev oversikt over kva for

opplysningar Fiskeridirektoratet skal ha tilgang til på desse stadene og hos desse personane. Tredje ledd reknar opp plikter for dei som vert kontrollerte og kva dei må akseptere i samband med kontroll. Fjerde og femte ledd gjev Fiskeridirektoratet kompetanse til å utføre nærare bestemte handlingar ved kontroll, medan sjetteste ledd slår fast at politiet skal yte Fiskeridirektoratet nødvendig hjelp og vern under kontroll. Kompetansen til Fiskeridirektoratet etter fjerde ledd vert utvida samanlikna med reglane i saltvassfiskelova, jf. nedanfor.

Føresegna må sjåast i samanheng med § 44 og med det saklege, stadlege og personelle verkeområdet for lova. Fiskeridirektoratet kan drive kontroll i høve til opplistinga i § 44, og slik kontroll kan utførast overfor alle som vert omfatta av det personelle verkeområdet for lova og i heile det geografiske verkeområdet.

*Første ledd* listar opp kva stader Fiskeridirektoratet kan utføre kontroll, og gjev saman med andre ledd styresmaktene vidtrekkande tilgang til å kontrollere stader og opplysningar.

Første ledd slår fast at Fiskeridirektoratet skal ha tilgang til fartøy, reiarlagskontor, fiskemottak og hos alle andre som i ervervssamanheng rår over, transporterer, oppbevarer, produserer eller på andre måtar handterer viltlevande marine ressursar. Dette omfattar såleis alle som på ein eller annan måte handterer eller har tilgang til viltlevande marine ressursar og på dei stadene dei har fangst eller opplysningar om fangst. Det er ikkje eit krav at den som vert kontrollert skal eige eller ha eigd fangsten. Fiskeridirektoratet skal på desse stadene ha tilgang til stader der relevante dokument og opplysningar om viltlevande marine ressursar er.

Med fartøy meiner ein i første ledd både fiskefartøy, transportfartøy og andre fartøy det er nødvendig å ha tilgang til ved gjennomføring av kontroll.

Vidare kan det først kontroll hos aktørar som rår over eller lagrar relevante dokument og opplysningar om viltlevande marine ressursar. Dette vil vere dokument og opplysningar som er relevante i forhold til kontrolloppgåver som ligg innanfor Fiskeridirektoratet sitt kontrollansvar etter § 44. Det kan såleis først kontroll også hos dei som ikkje rår over eller handterer fangst. Kravet er at kontrollobjekta må lagre relevante dokument eller opplysningar. Det er ikkje avgjerande korleis opplysningar vert lagra. Fiskeridirektoratet skal på desse stadene ha tilgang til stader der relevante dokument og opplysningar om viltlevande marine ressursar er. Etter første ledd skal til dømes Fiskeridirektoratet sitt personale ha tilgang til lokala til eit tradings-

elskap eller ein agent som oppbevarer dokument og opplysningar om viltlevande marine ressursar.

Fiskeridirektoratet skal ha tilgang til alle desse stadene i kontrollsamheng, men tilgangen er avgrensa til dei som rår over eller lagrar viltlevande marine ressursar eller relevante dokument og opplysningar i ervervssamheng. Det er viktig å peike på at tilgangen til stader og opplysningar vil måtte stå tilbake der det er motstrid med anna regelverk som skal beskytte legitime interesser. Fiskeridirektoratet kan såleis ikkje krevje tilgang til stader som til dømes advokatkontor og redaksjonslokale ved gjennomføring av ressurskontroll.

Det skal leggjast ei liberal tolking til grunn i vurderinga av kva ein skal leggje i ordet «ervervssamheng». Om føretaket er meirverdiavgiftspliktig, jf. meirverdiavgiftslova § 28 første ledd første punktum, er ikkje avgjerande, og representerer ikkje den nedre grensa for kven Fiskeridirektoratet kan kontrollere. Til dømes vil personar som sel fisk svart, falle inn under ervervssamheng. Ei tenleg tolking av ervervssamheng vert då at det omfattar dei som omset levande marine ressursar, eller driv uttak med sikte på omsetning. Fiskeridirektoratet kan utføre kontrollar overfor dei og skal ha slik tilgang til stader og opplysningar som opprekna i § 46.

I somme tilfelle kan det vere tvil om nokon driv med omsetning eller med sikte på omsetning. I slike tilfelle må Fiskeridirektoratet bevise at det er seld levande marine ressursar, eller at dei hadde til formål å gjere det. Det er i ei slik vurdering tilstrekkeleg at det er sannsynlegovervekt for at ein aktør driv med eller med sikte på omsetning.

Det er to viktige unntak frå denne hovudregelen. Avgrensinga av kontrollkompetansen til ervervssamheng gjeld ikkje ved kontroll av fartøy, jf. første ledd første punktum samanlikna med første ledd andre punktum. Såleis kan Fiskeridirektoratet føre kontroll med fartøy uavhengig av om det vert drive hausting frå eit merkeregistrert fartøy eller ikkje. Grunngevinga for dette er at det også i høve til fritidsfiskarar er nødvendig å føre kontroll mellom anna knytt til reglar om reiskapsbruk og reiskapsavgrensingar, til dømes krav til merking av reiskap, djupneavgrensingar o.a. Det same gjeld ved kontroll av ressursar som er svært strengt regulerte, til dømes hummar.

Eit anna unntak frå avgrensinga av kontrollkompetansen gjeld pålegg om rapporteringsplikt for fritidsfiskarar eller dei som driv anlegg eller verksemd slik hausting vert drive frå, jf. § 22 femte ledd. Denne rapporteringsplikta vil også kunne gjelde for dei som ikkje omset fangsten, og Fiskeridirektoratet må kunne kontrollere om rapporte-

ringsplikta vert følgd. Dette er presisert i første ledd siste punktum.

*Andre ledd* reknar opp kva for opplysningar Fiskeridirektoratet skal ha tilgang til på stader som nemnde i første ledd. Fiskeridirektoratet skal ha tilgang til rekneskap, relevante dokument, gjenstandar og opplysningar hos alle som er nemnde i første ledd. I dette ligg at Fiskeridirektoratet skal ha tilgang til dokument og andre gjenstandar der opplysningar er lagra slik som i vekter, ulike former for arkiv, datamaskiner og liknande. Fiskeridirektoratet kan krevje tilgang til relevante dokument, gjenstandar og opplysningar. I mange tilfelle kan det vere vanskeleg å avgjere kva som er relevant før ein kjenner innhaldet. Informasjon er ofte lagra elektronisk og mengda kan vere så stor at vi må ta i bruk elektroniske søkjeverktøy for å finne relevant informasjon. Elektronisk søkjeverktøy omfattar også verktøy for å kunne speilkopiere eller speile informasjonen på serverar eller maskiner i verksemda. Ved avgjerd om kva som er relevant dokument, gjenstand og opplysning, skal det difor leggjast ei liberal tolking til grunn. Det er Fiskeridirektoratet som avgjer kva som er relevant i det enkelte tilfellet. Dei som vert kontrollerte kan såleis ikkje nekte tilgang til dokument, gjenstandar og opplysningar fordi dei ikkje finn det relevant for fiskeristyresmaktene.

Fiskeridirektoratet skal ha tilgang til opplysningar om produksjonsmetodar og utbyttegrad knytt til råstoff. Dette er svært relevante kontrollopplysningar og verksemda som vert kontrollert kan ikkje nekte å gje Fiskeridirektoratet tilgang til slike opplysningar, sjølv om verksemda reknar slike opplysningar som forretningsløyndomar. Opplysningane vil for Fiskeridirektoratet sine tenestemenn vere omfatta av teieplikta i forvaltningslova § 13 første ledd nummer 2. Såleis kan Fiskeridirektoratet seinare nekte innsyn i slike opplysningar etter reglane i offentleglova.

Første og andre ledd set til saman opp ei plikt for den som vert kontrollert til å gje Fiskeridirektoratet uhindra og direkte tilgang til stader og opplysningar. Dette kneset ei absolutt plikt til utan opphald å opne anlegg og relevante område for kontroll, jf. også samarbeidsplikta i § 45. Uttrykket «uhindra og direkte tilgang» er ei presisering i høve til føresegna i saltvassfiskelova § 45, men er ikkje noko realitetsendring i høve til gjeldande rett. Grunngevinga for endringa er å gjere dette heilt klart for aktørane i næringa.

Personell frå Fiskeridirektoratet skal legitimere seg når dei krev å kome inn på eit anlegg eller område. Når personell har legitimert seg gjeld plikta til å gje uhindra og direkte tilgang alle som er til stades i verksemda. Plikta til å gje uhindra og direkte til-

gang til stader og opplysningar som er nemnt i første og andre ledd er ikkje avgrensa til ansvarshavande eller hans representant. Dette inneber at tilsette på fartøy eller reiarlagskontor pliktar å gje Fiskeridirektoratet stadleg tilgang, sjølv om skipper eller direktør ikkje er til stades. Denne plikta gjeld også for vaktpersonell som ikkje er tilsette i verksemda. Denne plikta må likevel sjåast i samanheng med pliktene til ansvarshavande i tredje ledd.

I høve til dei nye sikringsreglane som gjeld for å oppnå status som godkjent hamn, ISPS-koden, inneber plikta til å gje Fiskeridirektoratet uhindra og direkte tilgang til Fiskeridirektoratet også skal ha slik tilgang når det gjeld ytre sperringar. For å gjennomføre ein effektiv kontroll er det ofte nødvendig å komme til fartøy der det er aktivitet, så raskt som mogleg. Dersom ein må vente på å sleppe inn gjennom ytre hindringar, er det ei hindring og eit brot på føresetnaden om at Fiskeridirektoratet skal ha uhindra tilgang til desse anlegga. Departementet legg difor til grunn at offentlege styresmakter som utfører lovpålagde kontrolloppgåver, uavhengig av ISPS-koden, skal ha uhindra tilgang til hamneterminalar.

Når Fiskeridirektoratet kontrollerer stader der fangst vert landa eller produksjon skjer, vil kontrollørane ofte opphalde seg på stader der verksemda av omsyn til hygiene og produktryggleik har særlege krav til klede o.a. Slike krav må også Fiskeridirektoratet sine kontrollørar følgje under kontrollen, og dei kan nektast tilgang til anlegg eller delar av anlegg utan påbodne klede o.a. Dette gjeld likevel ikkje utan unntak. Dersom det er fare for at bevis vert fjerna eller øydelagde, må Fiskeridirektoratet kunne ta seg inn for å sikre bevis, utan å følgje krav til klede.

Verksemda som vert kontrollert bør på den andre sida ha tilgjengelege klede og anna utstyr som Fiskeridirektoratet kan nytte under kontroll. Dette er ein del av verksemda si plikt til å medverke ved gjennomføring av kontroll. I nokre tilfelle kan ei verksemd mellombels vere tom for slikt utstyr. Dersom grunnen er at andre besøkande eller kontrollørar frå andre etatar har brukt utstyret, og verksemda ikkje har rokke å reingjere eller kjøpe inn nytt utstyr, vil det ikkje nødvendigvis vere eit brot på bistandsplikta. Av den grunn bør Fiskeridirektoratet sine kontrollørar sjølv alltid ha med seg utstyr for å kunne gjennomføre kontrollar.

I tredje ledd vert det presisert at ansvarshavande eller representant for han har plikt til å gje tilgang til og leggje fram dei gjenstandar, opplysningar og dokument som Fiskeridirektoratet krev.

I motsetnad til plikta til å gje uhindra og direkte tilgang til anlegg og relevante område, er plikta til å leggje fram gjenstandar, opplysningar og dokument avgrensa til ansvarshavande eller representant for han. Tilgang til gjenstandar, opplysningar og dokument kan vere avgrensa, slik at ikkje alle i ei verksemd kan hjelpe Fiskeridirektoratet her. Dette må også sjåast i samanheng med at det er ansvarshavande eller representant for han som skal underteikne kontrollrapporten som vert sett opp.

Plikta til å leggje fram dokument, gjenstandar og opplysningar er formulert vidt og ansvarshavande eller representant for han pliktar å leggje fram slike når han gjennom kontrolløren sine spørsmål må forstå kva det vert spurt etter, sjølv om dokumentet eller gjenstanden ikkje er eintydig identifisert.

Kven som skal reknast som ansvarshavande eller representant for han kan variere mellom verksemdene. Departementet meiner representant for ansvarshavande vil kunne vere dei tilsette som i virket sitt har tilgang til gjenstandar, opplysningar eller dokument.

Fiskeridirektoratet kan ved kontroll kopiere relevante dokument og opplysningar, uavhengig av korleis eller på kva medium desse er lagra. Det følger av at ansvarshavande etter tredje ledd første punktum har ei plikt til å stadfeste kopiar av relevante dokument, gjenstandar og opplysningar. Fiskeridirektoratet kan bestemme kva for måte dei ønskjer å kopiere på, anten ved å ta elektroniske kopiar eller kopiere på annan måte.

I enkelte tilfelle legg ansvarshavande med vilje fram feil opplysningar for å hindre at regelbrot vert oppdaga under kontrollen. Etter saltvassfiskelova § 45 er det ikkje noko eksplisitt krav om at dei framlagde opplysningane skal vere korrekte. Det er viktig at dei dokumenta og opplysningane som ansvarshavande legg fram er korrekte, og departementet foreslår at eit krav til dette vert teke inn som ei presisering i tredje ledd.

Etter tredje ledd andre punktum, skal det setjast opp ein kontrollrapport av Fiskeridirektoratet sin kontrollør når kontrollen er gjennomført. Rapporten skal som regel setjast opp på staden. Ein slik rapport skal også setjast opp når kontrollen av ulike årsaker vert avbroten før han er fullført. Ansvarshavande eller hans representant skal skrive under rapporten. Samtidig har han rett til å føre sine egne merknader på rapporten, til dømes å kome med innvendingar, klargjeringar eller tilleggsopplysningar. Det kan til dømes vere innvendingar mot måten kontrollen er gjennomført på, innvendingar mot framstillinga av faktum i rapporten eller andre tilhøve ansvarshavande ønskjer å

klargjere. Underteikning av rapporten betyr ikkje at vedkommende innrømmer skuld eller er samd i framstillinga i rapporten. Dette er ein ordensregel, meint for å sikre notoritet rundt kontrollen.

*Fjerde ledd* gjev Fiskeridirektoratet fullmakt til å påleggje fartøy å stanse, å trekkje reiskapar og stanse pågåande aktivitetar om bord i eit fartøy eller på land. Pålegg om å stanse pågåande aktivitetar er ei utviding i høve til heimelen i saltvassfiske-lova § 45 fjerde ledd, som gav kompetanse til å stanse fiske og fangst. Fjerde ledd gjev heimel til å stanse hausting, omlasting, landing og andre aktivitetar som det er nødvendig å stanse av omsyn til gjennomføring av kontroll. Dette må også sjåast i samanheng med føresegnene om heimelen til regulering av omlasting i § 37 første ledd.

Å trekkje reiskapar omfattar her også mynde til å gje pålegg om å trekkje fastståande reiskapar. Av ulike årsaker er det i nokre tilfelle nødvendig for Fiskeridirektoratet sjølv å trekkje reiskapar. Døme på dette er kontroll av maskevidde eller andre tekniske krav, eller at reiskapane ikkje er merka slik at ein ikkje kan få tak i eigaren.

Fjerde ledd andre punktum er ny og gjev Fiskeridirektoratet fullmakt til å påleggje andre transportmidlar enn fartøy å stanse. Føresegna gjev Fiskeridirektoratet fullmakt til å stanse transportar med fisk på land. Fiskeridirektoratet har lenge hatt kompetanse til å stanse fiskefartøy i ressurskontrollen, og påleggje desse å trekke reiskapen. Ressurskontrollen har utvikla seg frå å berre gjelde haustinga til å gjelde alle aktivitetane langs tidslinja som er skildra i kapittel 8.1.1.2. Difor er det naturleg at kontrollheimlane vert endra i tråd med dette, slik at kontrollfullmaktene er like for aktørane både på sjøen og på land. Konkrete saker dei seinare åra har også vist at kontrollar retta mot transportleddet kan bety mykje for å avsløre svart omsetning av fisk. Kompetanse til å kontrollere transport av fangst på land, vert sett på som viktig for å få ein best mogleg og kostnadseffektiv kontroll. Dette vil også kunne vere eit godt verktøy i kampen mot UUU-fiske, der etterfølgjande kontroll har mykje å seie. Utan heimel til å stanse transportmiddel på land, er Fiskeridirektoratet avhengig av å vere ved anlegget samtidig som traileren, eller følgje etter traileren til han kjem fram til eit anlegg. Vidare kan vi lettare avsløre fisk som forsvinn undervegs gjennom ei fullmakt til å stanse transportmiddel. Det vil også gjere det enklare å kontrollere fisk som er på veg ut av landet. Departementet meiner fullmakta til å stanse slike transportmiddel er langt mindre inngripande enn den kompetansen Fiskeridirektoratet allereie har til å stanse fartøy og påleggje fiskaren å trekkje reiskapen.

Etter § 46 sjetle ledd skal politiet å yte Fiskeridirektoratet nødvendig hjelp og vern ved gjennomføring av kontroll. Departementet vil peike på at Fiskeridirektoratet ofte vil ha behov for å stanse transportmiddel på kort varsel. Vidare kan det, særleg i distrikta, vere vanskeleg for det lokale politiet å prioritere å hjelpe Fiskeridirektoratet i samband med kontroll. Difor vil kontrollar av transportmiddel i mange tilfelle ikkje kunne gjennomførast med hjelp av politiet.

Eit pålegg etter fjerde ledd kan berre gjevast når, og kan berre gjelde så lenge, det er nødvendig av omsyn til gjennomføring av ressurskontroll. Til dømes omfattar kompetansen pålegg om å stanse innsetjing eller uttak frå eit lager eller annan stad, og å stanse flytting av fisk i eit lokale for å få oversikt over fisken ved gjennomføring av kontroll. Pålegg om stans i aktivitet vil berre gjelde for den tida det tek å gjennomføre kontroll.

Pålegg til å stanse transportmiddel etter fjerde ledd andre punktum skal praktiseras strengt, og det er ein føresetnad at transportmiddel berre vert stansa om Fiskeridirektoratet etter ei risikovurdering finn grunn til å kontrollere transportmiddelet. Fullmakta skal såleis ikkje nyttast som ei blankofullmakt til å stanse alle transportmiddel. Når det er sagt har Fiskeridirektoratet sine inspektørar erfaring med kontrollsituasjonar frå kontroll om bord i fartøy eller på anlegg, der dei ofte må stanse pågåande aktivitetar.

Etter fjerde ledd tredje punktum kan Fiskeridirektoratet plombere reiskapar og oppbevaringsstader for dokument, gjenstandar og opplysningar, og oppbevaringsstader for viltlevande marine ressursar. Plombering kan mellom anna vere grunna i omsynet til å sikre bevis og til gjennomføring av kontroll, til dømes der kontrollen vert avbroten og skal halde fram seinare. Det er då viktig å sikre at kontrollstaden ikkje vert manipulert under eit slikt avbrot.

*Femte ledd* er ei ny føresegn og gjev Fiskeridirektoratet kompetanse til å opne emballasje og ta prøver av produksjon, mellom anna tine fryst vare under utføring av kontroll av om opplysningar som står i fangstdagbok og andre dokument er rette. Slike kontrollar vil ofte føre til at dei produkta som vert kontrollerte vert øydelagde eller ikkje kan omsettast, og det er difor tenleg at ein slik heimel går klart fram av lova. Dersom eigaren eller andre vert påførte utgifter som følgje av slik kontroll, har dei etter femte ledd andre punktum ikkje krav på at utgiftene vert refunderte av styresmaktene.

*Sjetle ledd* fastset at politiet skal yte Fiskeridirektoratet nødvendig hjelp og vern under utføring av kontroll. Ei slik plikt finst også for andre kon-

trolletatar, jf. mellom anna tollova av 10. juni 1966 § 20.

#### *Til § 47 Utplassering av inspektørar og observatørar*

Paragrafen er ei vidareføring av saltvassfiskelova § 45 femte og åttande ledd. *Første ledd* gjev Fiskeridirektoratet heimel til å plassere inspektørar og observatørar på haustingsfartøy, og gjev styresmaktene høve til å vere tilstades om bord på fartøya både for kortare og lengre periodar i samband med ressurskontroll. Inspektørane skal ha kost og losji for fartøyet si rekning, og dei skal ha tilgang til og utan vederlag kunne nytte radioen til fartøyet og anna kommunikasjonsutstyr.

Ein inspektør har om bord alle dei fullmakter Fiskeridirektoratet har etter føresegnene i kapittel 7 og har såleis kompetanse til mellom anna å drive kontroll, gje pålegg og gjennomføre produksjonsprøver o.a. Inspektøren skal utføre oppgåvene sine på ein slik måte at det ikkje unødig forstyrrar eller hindrar drifta av fartøyet.

Ein observatør vil ikkje ha kontrollfullmakter etter kapittel 7, og har ein annan funksjon om bord på fartøyet. Han skal følgje med på kva som skjer om bord på fartøyet og gje rapport om dette til styresmaktene i etterkant.

Etter *andre ledd bokstav a* kan departementet fastsetje forskrift om oppgåvene til observatøren, medrekna korleis skipsføraren skal innrette seg i høve til ein observatør.

Etter *andre ledd bokstav b* kan departementet gje forskrift om kva fartøygrupper og kor mange fartøy som skal ha inspektørar eller observatørar om bord og korleis fartøya skal veljast ut. Føresegna gjev departementet vide fullmakter til å fastsetje slike reglar. Fiskeristyresmaktene vil ut frå risikovurdering og overordna prioritering av kontrollressursane fastsetje dei reglane som gjev ein mest mogleg effektiv utnytting av kontrollressursane. Utveljinga av fartøy kan likeins skje etter dei kriteria styresmaktene gjev for å utnytte inspektørane og observatørane best mogleg. I mange tilfelle krev internasjonale avtalar eller reglane til regionale fiskeriorganisasjonar observatørar på fartøy som driv hausting i visse område. Til dømes er det ved fiske etter patagonisk tannfisk i Antarktis eit krav om observatørar på alle fartøy, jf. reglane til CCAMLR.

I dei aller fleste tilfelle vert berre nokre av fartøya i ei gruppe pålagde å ha inspektør eller observatør om bord. Sjølv om risikovurderingar vert meir nytta, vil kriteria for utveljing av fartøy i mange høve vere slik at det er tilfeldig kva for fartøy som vert valde ut, til dømes gjennom loddtrek-

ning. Det vil då verke urimeleg dersom fartøyet sjølv må dekkje alle kostnadene ved kontrollen. Difor kan departementet etter *andre ledd bokstav c* fastsetje forskrift om at kostnadene ved inspektør- og observatørordninga skal fordelast på alle delta-kande fartøy i ei nærare definert fartøygruppe. Korleis ei fartøygruppe skal definerast i høve til denne føresegna, er opp til styresmaktene å bestemme, og det må ikkje nødvendigvis samsvare med fartøygrupper fastsette etter kapittel 3.

Hovudregelen er såleis at det kan fastsetjast at kostnadene til inspektørar og observatørar skal dekkjast av alle deltakande fartøy i ei gruppe. I enkelte høve kan dette av ulike årsaker verke urimeleg og departementet kan difor bestemme at kostnadene i særlege tilfelle heilt eller delvis skal berast av enkeltfartøy.

For å sikre at dei som vert pålagde å betale for inspektørar eller observatørar betalar det dei pliktar, kan departementet etter *andre ledd bokstav d* fastsetje forskrift om at dei som ikkje betalar, kan nektast å delta i vedkommande haustingsverksemd. Dette gjeld både i dei tilfella der kostnadene er berekna på førehand, til dømes før sesongbaserte fiskeri, og i dei tilfella der fartøy ikkje har betalt gamle krav, til dømes frå fjorårets fiske.

Krav mot fartøy om dekning av utgifter til inspektørar og kontrollørar etter andre ledd bokstav c, er etter *tredje ledd* tvangsgrunnlag for utlegg.

#### *Til § 48 Kontrolloppgåvene til salslaga*

Paragrafen er ei vidareføring av saltvassfiskelova § 45 a, men kompetansen til salslaga ved utføring av kontroll er utvida i forhold til § 45 a.

*Første ledd* fastslår kontrolloppgåvene til salslaga og at salslaga har eit sjølvstendig ansvar for ressurskontrollen. Salslaga skal føre kontroll med at føresegner fastsette i eller i medhald av havressurslova, vert følgde. Føresegna pålegg såleis salslaga ei plikt til å føre kontroll. Omfanget av kontrollplikta er drøfta i kapittel 8.1.9.

Hovudoppgåva til salslaga er å organisere førstehandsomsetninga av råfisk etter råfisklova, og det er difor naturleg at kontrolloppgåvene til salslaga er avgrensa til opplysningar som naturleg følgjer av verksemda deira etter råfisklova. Dette er fastsett i første ledd andre punktum der kontroll med fangstuttak og landa fangst er framheva som særleg viktige kontrolloppgåver for salslaga. Dette inneber at det er opplysningar som vert gjevne eller er nødvendige å kontrollere i samband med landing og førstehandsomsetning av fisk, som fell innanfor salslaga sitt kontrollansvar.

Første ledd tredje punktum gjev departementet heimel til å påleggje salslaga å føre kontroll med fangstar som ikkje fell inn under salslaga sin omsetningsrett. Det kan vere både kvoteavrekning og fangstrapportering og andre former for kontroll. Det kan vere tenleg at salslaga gjennom sine system fører kontroll med uttaket av ein ressurs sjølv om retten til førstehandsomsetning av arten ikkje ligg til salslaga. Slik heimel er nødvendig fordi salslaga ikkje er underlagde alminneleg instruksjonsmynde frå departementet.

*Andre ledd* gjev ei positiv opprekning av kvar og kva salslaga kan krevje tilgang til ved utføring av ressurskontroll som nemnt i første ledd. Såleis kan salslaga ikkje krevje å få utføre kontroll på stader eller få opplysningar som ikkje er rekna opp her. Andre ledd fortel såleis både kva salslaga kan kontrollere og kva dei ikkje har krav på å kontrollere. Dersom salslaga ved utføring av kontroll ønskjer tilgang til stader eller opplysningar som ikkje er nemnde i andre ledd, har den som vert kontrollert ikkje plikt til å gje tilgang.

Når salslaga driv ressurskontroll skal dei etter andre ledd ha uhindra tilgang til haustings- og transportfartøy og til kjøparens eller mottakarens kontor, lager og produksjonsanlegg. Det same gjeld når fangst vert overført frå eller til steng eller merd. Salslaga skal såleis ha tilgang til dei som er involverte i landing eller førstehandsomsetning av fangst. Det er kontroll av desse aktørane som har klarast samanheng med verksemda til salslaga etter råfisklova. For å kunne gjennomføre kontroll på stadene nemnde i andre ledd første og andre punktum, er det nødvendig å ha tilgang til relevante kontrollopplysningar. I andre ledd tredje punktum er det opprekna kva for kontrollopplysningar salslaga skal ha uhindra tilgang til. Det gjeld fangstdagboka til fartøyet, landingsjournalen til mottaket eller kjøparen, landings- og sluttsetlar og rekneskap. Når salslaget utfører ein kontroll, er det som offentleg styresmakt, og som offentleg styresmakt er salslaget underlagt teieplikt om forretningsløyndomar med tilhøyrande reglar om straff om plikten vert brotne. Det gjeld òg bruk av slik informasjon i eiga næring.

Tilgangen til stader og opplysningar er nødvendig for å kunne sjekke om det er fangst igjen i fartøyet, at levert kvantum stemmer med oppgjeve kvantum på sluttsetel og i fangstdagbok, og om det vert levert kvantum som ikkje er ført på landings- eller sluttsetlar. Tilgang til rekneskapen både til fartøy og kjøpar/mottakar, er viktig for å kunne undersøkje om det er motteke betaling for fisk eller gjeve andre vederlag som ikkje stemmer med det kvantum som er ført på landings- eller sluttsetel.

Salslaga skal ha tilgang til fartøy, mottak og kjøparar og opplysningar i samband med eller etter landing av fisk. Heimelen skal ikkje tolkast så vidt at salslaga skal ha tilgang til f.eks. fartøy under utøving av fiske. Tilgangen er avgrensa til landings- og omsetningskontroll.

*Tredje ledd* pålegg dei som er nemnde i andre ledd å samarbeide med salslaga ved kontroll og gje dei tilgang til dei stader og opplysningar som er nemnde i andre ledd. Denne samarbeidsplikta er nødvendig for at salslaga skal kunne utføre kontrolloppgåvene sine på ein god måte.

Etter *fjerde ledd* kan departementet fastsetje forskrift om gjennomføring av kontroll etter denne paragrafen, og om rapporterings- og kontrollrutinar. Opplysningar om vidaresal og kundar må reknast som meir konkurransesensitive enn opplysningar om omsetninga i første hand. Departementet vil i dei nærare føresegnene for kontrollverksemda ta sikte på å skape rutinar for å sikre at slik informasjon ikkje vert nytta til andre formål enn det dei er innhenta for. Departementet finn også grunn til å stille krav til organiseringa av kontrollarbeidet i dei tilfella der salslaget driv konkurrerende verksemd. Her vil departementet setje krav til organisering av kontrolleringane for å sikre uavhengig handheving, god og dokumenterbar gjennomføring av kontrollane, vern av forretningsløyndomar og at rapporteringspliktene til Fiskeridirektoratet vert haldne.

Det kan også fastsetjast forskrift om det nærare samarbeidet mellom Fiskeridirektoratet og salslaga i kontrollarbeidet, og instruksar til salslaga om utøving av kontrollarbeidet. Fjerde ledd gjev også heimel for å påleggje salslaga å formidle fangstopplysningar til styresmaktene.

#### *Til § 49 Utveksling av opplysningar mellom kontrollstyresmakter o.a.*

Paragrafen er ny, og er ein særleg regel om unntak frå teieplikta ved utveksling av opplysningar mellom kontrollstyresmakter. Opplysningane vil likevel vere underlagde alminneleg teieplikt i høve til allmenta.

*Første ledd* gjev personell i Fiskeri- og kystdepartementet og personell i Fiskeridirektoratet lov til å gje andre kontrollstyresmakter, politi og påtalemyndighet kontrollopplysningar og liknande utan hinder av teieplikt. På same måte er det fastsett i *andre ledd* at teieplikt ikkje er til hinder for at andre kontrollstyresmakter, politi eller påtalemyndighet gjev Fiskeri- og kystdepartementet og Fiskeridirektoratet ulike kontrollopplysningar.

Kompetansen til å gje slike opplysningar er både etter første og andre ledd avgrensa til opplysningar som har naturleg samanheng med oppgåvene til Fiskeri- og kystdepartementet og Fiskeridirektoratet etter havressurslova, men det kan vere opplysningar som er gjevne med heimel i andre lover, som til dømes deltakarlova. Bakgrunnen for føresegna er at ulike føresegner om teieplikt for personell i ulike etatar kan innebere ei unødig hindring i samarbeidet om ressurskontroll. I ressurskontrollarbeidet vil Fiskeridirektoratet ofte ha behov for å utveksle slike opplysningar, og departementet meiner difor at det trengst ei føresegn som gjev unntak frå teieplikta for Fiskeri- og kystdepartementet og Fiskeridirektoratet og andre kontrollstyresmakter for å kunne utveksle relevante kontrollopplysningar innanfor lova sitt verkeområde.

*Første og andre ledd* gjev Fiskeri- og kystdepartementet og Fiskeridirektoratet og andre kontrollstyresmakter rett til å gje slike opplysningar til andre kontrollstyresmakter, men det er inga opplysningsplikt. Denne retten gjeld alle typar opplysningar, også informasjon frå satellittsporingsregisteret og andre kontrollregister.

*Tredje ledd* gjev heimel til å fastsetje nærare føresegner om utveksling av opplysningar etter denne paragrafen, mellom anna om kva typar opplysningar som skal utvekslast og kva for styresmakter som skal kunne utveksle opplysningar med Fiskeri- og kystdepartementet og Fiskeridirektoratet. Sidan føresegna også gjeld etatar som er underlagde andre departement, er det naturleg at kompetansen til å gje forskrifter etter denne paragrafen vert lagt til Kongen.

## **Kapittel 8 Tiltak mot ulovleg, urapportert og uregulert fiske**

### *Til § 50 Forbod mot ilandføring av fangst*

Paragrafen er ei vidareføring av føresegnene i fiskeforbudslova § 8, med unntak av § 8 første ledd bokstav a. Ved å ta desse føresegnene inn i havressurslova, vil dei gjelde i heile det stadlege, saklege og personelle området for lova.

Kompetansen til å fastsetje forskrifter etter fiskeforbudslova § 8 er lagt til Kongen. Delegeringsforskrift 20. august 1993 nr. 813 gjev Fiskeri- og kystdepartementet fullmakt til å utøve den makta som ligg til Kongen i fiskeforbudslova § 8. Departementet meiner det no vil vere meir tenleg og i tråd med systemet i resten av lova om kompetansen til å fastsetje forskrifter etter § 50 vert lagt direkte til departementet. Vi kan heller ikkje sjå at dette inneber noka realitetsendring.

*Første ledd* gjev heimel til å vedta forbod mot ilandføring av fangst med fartøy som ikkje er norsk. Vidare gjev paragrafen heimel til å vedta forbod mot ilandføring av fangst med fartøy som ikkje er disponert av norsk statsborgar eller nokon som ikkje er likestilt med norsk statsborgar. Bakgrunnen for føresegnene er å sikre ei ansvarleg forvaltning av fiskeressursar i område utanfor norsk jurisdiksjon og fiskeressursar som migrerer mellom norske soner og andre statar sine soner eller internasjonalt farvatn. Bakgrunnen for føresegnene er nærare omtalt i Ot.prp. nr. 61 (1991–92) og Ot. prp. nr. 90 (1992–93). Situasjonar der det kan vedtakast forbod mot ilandføring av fangst er lista opp i bokstav a til c.

*Første ledd bokstav a* erstattar fiskeforbudslova § 8 første ledd bokstav b. Etter første ledd bokstav a kan det vedtakast forbod mot ilandføring av fangst når fangsten består av fangst frå ein bestand av felles interesse med andre statar, men som ikkje vert forvalta felles.

Fellesbestandar er bestandar som vandrar mellom ulike land sine soner og internasjonalt farvatn, og som Noreg forvaltar saman med andre statar. Norsk arktisk torsk, norsk vårgytande sild, nordsjøsild, makrell og kolmule er døme på slike bestandar. Statane som er kyststatar til dei ulike fellesbestandane, prøver å verte samde om fordelinga og reguleringstiltak for bestandane. Dersom det ikkje vert semje om fordeling og forvaltning av ein bestand, kan det av omsyn til ei forsvarleg ressursforvaltning vere behov for å forby utanlandske fartøy å lande fangstar i Noreg av bestandar som det ikkje er felles regulering av. Det same gjeld ved utanlandske fartøy sitt fiske i internasjonalt farvatn på bestandar som det er reguleringstiltak for i Noreg, men der det ikkje er semje om forvaltnings-tiltak i internasjonalt farvatn.

*Første ledd bokstav b* erstattar fiskeforbudslova § 8 første ledd bokstav c. Etter første ledd bokstav b kan det vedtakast forbod mot ilandføring når fangsten er teken i strid med eit ønskjeleg beskatnings- eller fiskemønster, fører til overfiske av forsvarlege totalkvotar eller er i strid med internasjonale avtalar. Føresegna i første ledd bokstav b rettar seg i første rekkje mot fangst teken utanfor norske jurisdiksjonsområde.

Det første alternativet, at fangsten er teken i strid med eit ønskjeleg beskatnings- eller fiskemønster, rettar seg for det første mot verksemd som er i strid med nasjonale reguleringar fastsette av flaggstaten til fartøyet eller den staten som har jurisdiksjon over det området der fangsten er teken. Dette omfattar alle typar reguleringsføresegner, både kvoteføresegner og tekniske reglar.



Det avgjerande etter det første alternativet, er om fangsten er teken i strid med nasjonale reglar, og vurderinga er såleis objektiv.

For det andre inneber dette alternativet at norske vurderingar av eit beskatnings- eller fiskemønster kan leggjast til grunn ved ulike vurderingar, og avvike frå andre statars vurderingar. Til dømes kan det vedtakast forbod mot ilandføring av fangst av fisk under ein viss storleik, sjølv om dette er i tråd med dei nasjonale reglane fartøyet er underlagt. Det kan likevel ikkje vedtakast forbod som inneber at utanlandske fartøy vert behandla strengare enn dei reglane som gjeld for norske fartøy.

Det andre alternativet, at fangsten fører til overfiske av forsvarlege totalkvotar, rettar seg mot dei tilfella der det er fastsett ein totalkvote som fastset kor stort uttaket skal vere. Dersom eit utanlandsk fartøy ikkje har kvote eller løyve til å fiske på ein bestand i flaggstaten eller den staten som har jurisdiksjon i området der fisken er fanga, er det ikkje opp til norske styresmakter å hindre slik verksemd. Likevel er det viktig å hindre at slik fangst vert landa i Noreg.

Det tredje alternativet, at fangsten er i strid med internasjonale avtalar, rettar seg mot dei tilfella der det er kyststatsavtalar eller regionale avtalar om forvaltning av ein bestand. Fangst som er i strid med internasjonale avtalar vil i dei fleste høve også vere i strid med ulike kvotereguleringar, men alternativet skal ta vare på eventuelle tilfelle som ikkje fell inn under det andre alternativet.

*Første ledd bokstav c* erstattar fiskeforbodslova § 8 første ledd bokstav d, som vart endra ved lov av 22. desember 2006. Departementet viser til Ot.prp. nr. 98 (2005–2006) kapittel 6.1, der føresegna er kommentert. Desse kommentarane gjeld fullt ut for første ledd bokstav c.

#### *Til § 51 Tiltak mot dei som driv eller medverkar til ulovleg, urapportert og uregulert fiske*

Paragrafen er med unntak av første ledd bokstav f ei vidareføring av fiskeforbodslova § 9 som vart vedteken ved lov av 22. desember 2006. Departementet viser til Ot.prp. nr. 98 (2005–2006) kapittel 6.1, der føresegna er kommentert. Desse kommentarane gjeld fullt ut for § 52.

*Første ledd bokstav a til d* er ei vidareføring av fiskeforbodslova § 9 første ledd bokstav a til d, og departementet viser til merknadane til desse i Ot.prp. nr. 98 (2005–2006).

*Første ledd bokstav e* er ei vidareføring av saltvassfiskeklova § 4 første ledd bokstav v som vart vedteken 22. desember 2006, og departementet

viser til merknadane til denne i Ot.prp. nr. 98 (2005–2006).

*Første ledd bokstav e* inneheld vidare ei utviding i forhold til saltvassfiskeklova § 4 første ledd bokstav v. Opphavleg gav føresegna heimel til å forby forsynings- og støttetjenester til og frå anna fartøy med norsk fartøy, når det er innført forbod mot fartøyet etter føresegnene i fiskeforbodslova § 9, no § 51 bokstav a til d. Det er også gjeve heimel til å forby støttetjenester i hamn. Departementet meiner at det i tillegg er trong for å kunne forby forsynings- eller støttetjenester frå norske aktørar på havet når dette vert utført på andre måtar enn med fartøy. Til dømes kan det vedtakast forbod mot at norske aktørar leverer støttetjenester, som til dømes byte av mannskap med helikopter. Føresegna i første ledd bokstav e gjev såleis heimel for å forby forsynings- og støttetjenester frå norske aktørar på sjøen, uavhengig av om dei nyttar fartøy eller anna transportmiddel eller anna innretning.

*Første ledd bokstav f* er ei vidareføring av fiskeforbodslova § 9 første ledd bokstav e, og departementet viser til merknadane til denne i Ot.prp. nr. 98 (2005–2006).

*Andre ledd* er ei vidareføring av fiskeforbodslova § 9 andre ledd og departementet viser til merknadane til denne i Ot.prp. nr. 98 (2005–2006).

#### *Til § 52 Forbod mot verksemd som kan undergrave forvaltningstiltak*

Paragrafen er ny og er ein generell heimel for styresmaktene til å kunne fastsetje forskrifter innanfor verkeområdet til lova om forbod mot aktivitetar som kan vere med å undergrave forvaltningstiltak. Forslaget er omtala i kapittel 8.1.8.2.

Føresegna skal kunne nyttast til å setje i verk tiltak mot aktørar som er involverte i ulovleg, urapportert og uregulert fiske på andre måtar enn dei aktivitetane som kan forbydast med heimel i §§ 50 og 51. Det kan vere ulike tiltak retta mot både norske og utanlandske rettssubjekt, anten det er føretak eller personar, som på ulike måtar er involverte i slike aktivitetar.

Føresegna gjev heimel til å forby aktivitetar som kan medverke til å undergrave nasjonale og internasjonale forvaltningstiltak. Nasjonale forvaltningstiltak vil i hovudsak regulerast og handhevast med heimel i andre føresegner i lova, så det viktigaste området for føresegna vil vere tiltak knytte til forvaltningsreglar fastsette for internasjonalt farvatn av regionale fiskeriforvaltningsorganisasjonar og i andre land sine soner. Ved fastsetjing av forskrifter med forbod mot ein aktivitet, vil tiltaka måtte liggje innanfor lovas verkeområde. Departementet

mentet meiner at den viktigaste funksjonen til føreseigna vil vere i høve til aktivitetar som kjem etter sjølve fiskeoperasjonen, men som medverkar til at fisket kan gjennomførast og fangsten omsetjast. Likevel er det viktig å peike på at forbod retta mot fartøy og aktørar involverte i fartøy eller fiske, kan vedtakast med heimel i denne føreseigna.

Det er viktig at reglane retta mot UUU-fiske ikkje berre gjeld sjølve fiskeoperasjonen og fartøyet som har fisken om bord, men alle aktivitetar som støttar opp under eller medverkar til slik aktivitet. Det kan vere nødvendig med tiltak i høve til ei rekkje verksemder, mellom anna i samband med leige eller kjøp av fartøy, utrusting og bemanning av fartøy, gjennomføring av fisket og omlasting og landing og omsetning av fangst. Etter kvart som fleire typar aktivitetar vert forbodne i fleire land, vil det utvikle seg nye former for ulovleg aktivitet. Det er difor etter departementet sitt syn viktig at havressurslova gjev heimel til å forby ulike typar tiltak når behovet for dette måtte oppstå. Det er ei omfattande opplisting med eksempel på moglege tiltak i kapittel 8.1.8.2.

Paragrafen skal såleis sikre at havressurslova er tilstrekkeleg fleksibel og at ein slepp å vedta lovendingar når det vert avdekka nye former for UUU-aktivitetar.

Når departementet kan forby aktivitetar som kan medverke til å undergrave forvaltningstiltak, kan dei også gjere det mindre, fastsetje reguleringar av ulike aktivitetar for å hindre UUU-verksemde.

## Kapittel 9 Fangst som er hausta eller levert i strid med lova

### Til § 53 Forbod mot omsetning

Paragrafen tilsvavar saltvassfiskelova § 12 første ledd.

*Første punktum* fastset eit forbod mot å ta i mot eller omsetje fangst som er hausta eller levert i strid med føresegner fastsette i eller i medhald av lova. Forbodet rettar seg ikkje berre mot haustar, som vil vere den som sel eller leverer fangsten, men mot alle som tek i mot, kjøper eller på annan måte medverkar til omsetning av ulovleg fangst. Mottak skal her omfatte alle former for levering, medrekna gåver utan vederlag og mottak med sikte på oppbevaring. Oppbevaring vil også omfatte dei situasjonane der mottakar ikkje er til stades, men der det likevel er gjeve tilgang til lager eller anna lokale eigna til oppbevaring.

Formålet med forbodet er å motverke omsetjing av ulovleg fangst, ved at mottakar har eit sjølvstendig ansvar for å vere aktsam med omsyn

til om fangsten er lovleg eller ikkje. Når det er forbode å omsetje ulovleg fangst vil det også motverke ulovleg hausting. Føreseigna har dermed både i effekt og formål sterke likskapstrekk med straffelova § 317 om heleri og kvitvasking. Departementet meiner likevel det er viktig at havressurslova har ein eigen paragraf som set eit klart og utvitydig forbod mot å ta imot eller omsetje fangst som er hausta i strid med føresegner fastsette i eller i medhald av lova.

Det er ikkje eit vilkår at fangsten må stamme frå ei straffbar handling for å kunne rammast av omsetningsforbodet etter § 53. Fiskarens subjektive tilhøve er utan interesse for vurderinga av mottakars eller kjøpars situasjon.

Forbodet i første punktum gjeld fangst som er hausta eller levert i strid med føresegner fastsette i eller i medhald av lova. Den offentlege debatten om UUU-fiske den seinare tida har synleggjort at det strir mot den allmenne rettsoppfatninga at ulovleg fanga fisk hamnar i norske fiskediskar utan at norske styresmakter kan gjere noko med det når fisken først er komen inn i landet. Det er difor teke inn ein heimel i første ledd andre punktum til å fastsetje forbod mot omsetjing av fangst ved brot på føresegner om sporing, rapportering og andre verksemder som kan vere med på å undergrave nasjonale og internasjonale forvaltningstiltak. Første ledd andre punktum kan også nyttast til å gje reglar om innanlands omsetning. Føresetnaden for at slike reglar skal kunne nyttast er at det kjem på plass effektive sporingssystem som gjer det mogleg for den enkelte aktør å vite om fisken er lovleg fanga. Departementet kan etter første ledd andre punktum i forskrift fastsetje forbod mot å ta imot eller omsette fangst ved brot på føresener som er fastsette i eller i medhald av § 3 40, 41 og 52.

Når slik hausting i strid med lova først har skjedd, må fangsten likevel kunne takast inn på lager og omsetjast. Det følgjer difor av *andre ledd* at dette er tillete når det er gjort vedtak i medhald av § 54 eller når Fiskeridirektoratet eller salslaget har samtykt. Dersom fangsten fell inn under salslaga sin omsetningsrett, skal slik fangst omsettast gjennom salslaga på vanleg måte. Løyve til omsetning av ulovleg fangst kan elles og vere avhengig av reglane for beslag o.a.

Desse reglane er ei vidareføring av gjeldande rett. Saltvassfiskelova § 12 andre ledd har i tillegg ei fullmakt til å forby import av fangst teken utanfor området for norsk fiskerijurisdiksjon, «i den tid det er forbudt å omsette fangst etter denne paragraf». Dette leddet er ikkje lenger praktisk etter at importforbod og andre importreguleringar med kontrollmessig grunngeving no vert fastsette med

heimel i lov av 6. juni 1997 om innførsle- og utførslereregulering. Det er difor ikkje gjort framlegg om å føre vidare dette leddet.

*Til § 54 Fangst som er hausta eller levert i strid med lova*

Paragrafen er ei vidareføring av saltvassfiskelova §§ 7 og 11 tredje ledd. Forslaget er drøfta i kapittel 7.4.

*Første ledd* slår fast at fangst eller verdien av fangst hausta i strid med føresegner i eller i medhald av havressurslova og deltakarlova går til det salslaget som har retten til å omsetje fangsten.

Føresegna gjev heimel til inndraging ved fangst ut over kvote, ved brot på tekniske reguleringar som reiskapsreglar, bifangst osb., ved brot på reglar om stenging av område, kort sagt ved brot på alle reglar om hausting i havressurslova og deltakarlova.

Føresegna slår vidare fast at fangst eller verdien av fangst levert i strid med føresegner i eller i medhald av havressurslova og deltakarlova går til det salslaget som har retten til å omsetje fangsten. Dette omfattar til dømes fangst som er teken i strid med konsesjonen til fartøyet eller dersom haustar ikkje har løyve til å hauste eller ikkje har løyve til å hauste med spesielle reiskapar. Det omfattar vidare fangst som er levert i strid med føresegnene i lova, som der fangsten vert registrert levert på eit anna fartøy enn det som har teke fangsten, jf. også Ot.prp. nr. 92 (2000–2001) kapittel 3.3.6. der dette er omtala. Første ledd omfattar brot på opplysningsplikter ved levering av fangst, og kan nyttast når det er skrive feil fiskeslag, produkttilstand, kvantum o.a. på landings- og sluttsetlar.

Det er den delen av fangsten som er hausta eller levert i strid med føresegnene i eller i medhald av lova eller deltakarlova, haustar ikkje har krav på å behalde. Om fangsten inneheld både lovleg og ulovleg fisk, er det den ulovlege delen av fangsten som skal inndragast. Ved brot på bifangstføresegner er det som regel den ulovlege bifangsten som skal inndragast. Dersom «bifangsten» utgjer meir enn 50 prosent av fangsten, skal dette reknast som direkte fiske, og i dei tilfelle det ikkje er lovleg å drive direktefiske på vedkommande art, skal heile verdien av den ulovleg fiska arten inndragast. Bifangstreglane er drøfta i kapittel 7.2.

Det er både fangst og verdien av fangst som kan inndragast etter første ledd. Det vanlege er at verdien av fangsten vert inndregen og at fangsten vert omsett gjennom salslaget på vanleg måte, jf. merknadane til § 53. I tillegg kan salslaget inndra fangsten og sjølv realisere verdien av den.

*Første ledd andre punktum* presiserer at fangst eller verdien av fangst tilfell vedkommande salslag utan omsyn til om tilfellet medfører straffansvar. Dette understrekar at administrativ inndraging etter denne føresegna ikkje er ein pønål reaksjon, men ein konsekvens av at haustar som følgje av at han har brote reglar knytt til haustinga ikkje har krav på å behalde den ulovlege fangsten. Det er likevel eit krav om at det må vere klart meir sannsynleg at vilkåra for administrativ inndraging er oppfylte, jf. nedanfor om andre ledd.

*Andre ledd* gjev departementet kompetanse til å gje reglar om handsaming av saker etter første ledd, reglar om fastsetjing av verdi, reglar om vederlag for ilandføring av fangst og reglar om kva salslaga kan bruke midlane til. I dag er det fastsett slike reglar i forskrift om inndraging av fangst og bruk av inndregne midlar.

Departementet meiner det er naturleg å føre vidare gjeldande ordning der salslaga gjer vedtak om inndraging av fangst over kvote, medan Fiske-ridirektoratet gjer vedtak i alle andre saker om administrativ inndraging. Det vil no måtte gjevast nærare reglar om dette i forskrift med heimel i andre ledd. Det same gjeld reglane om vederlag for ilandføring av ulovleg fangst. Denne regelen er viktig for å motverke ulovleg utkast og medverke til at all fangst vert ført i land. Departementet meiner at det i vurderinga av om det er grunnlag for å gje vederlag, skal leggast til grunn om det var sannsynleg at den ulovlege fangsten ikkje var tilsikta. Med andre ord legg ein eit vanleg sivilrettsleg beviskrav til grunn. Dersom ein finn at det kan vere tenleg å delegere kompetanse til å gjere vedtak i fleire typar saker til salslaga enn berre fangst over kvote, vil det måtte fastsetjast i forskrift med heimel i denne føresegna.

Det er i dag ikkje reglar om fastsetjing av verdien av inndregen fangst. Det vanlege er å setje verdien til omsetningsverdien, og dette er i dei aller fleste tilfelle heilt uproblematisk. Likevel meiner departementet at det er mest tenleg å ha heimel for å kunne gje nærare reglar om fastsetjing av verdi i dei tilfella det skulle vere behov for det.

Når det gjeld bruken av inndregne midlar, vil departementet føre vidare og innskjerpe gjeldande reglar om dette, jf. omtalen i kapittel 7.4.4.5.

*Tredje ledd* slår fast at endeleg vedtak er tvangsgrunnlag for utlegg og at verdien av fangsten kan krevjast inn ved motrekning i seinare fangstopp-gjer. Endeleg vedtak inneber at høvet til klage må vere uttømt eller ikkje brukt.

Vidare gjev tredje ledd andre punktum heimel til å fastsetje i forskrift at fangstverdien kan haldast tilbake når haustaren er varsla av den som har ved-

takskompetanse at fangsten kan verte inndregen. Dette vert i praksis gjort i fleire saker i dag, og kan vere vesentleg for å sikre at verdien av ulovleg fangst vert innkravd i alle saker.

## Kapittel 10 Avgifter, register og plikt til å gje opplysningar om drifta av fartøy

### Til § 55 Kontrollavgift

Paragrafen er ei vidareføring av saltvassfiskelova § 46 om kontrollavgift. Forslaget er drøfta i kapittel 4.6.

Vi syner til Ot.prp. nr. 3 (2004–2005) og Innst. O. nr 32 (2004–2005) om bakgrunnen for paragrafen og korleis han skal praktiserast.

### Til § 56 Register

Paragrafen inneber ei utviding av heimelen i saltvassfiskelova § 45 sjuande ledd, som gjev Fiskeridirektoratet heimel til å opprette eit register for satellittdata, jf. kapittel 8.2 der satellittsporing er omtalt.

*Første ledd* gjev Fiskeridirektoratet heimel til å opprette register for lagring og bruk av informasjon direktoratet får gjennom ulike opplysningsplikter og meldingsordningar næringsaktørane er pålagde. Det er opplysningar som er innhenta i medhald av føresegnene i havressurslova, som til dømes landings- og sluttsetelopplysningar og satellittsporingsopplysningar.

Opplysningar som næringsaktørane er pålagde å sende styresmaktene i ulike samanhengar og register der slike opplysningar vert lagra, vert stadig viktigare for styresmaktene i samband med kontroll, ressursforvaltning og forskning. Opplysningspliktene har heimel i andre føresegner i lova, og første ledd gjev berre heimel for å opprette ulike register og kan ikkje nyttast som ein sjølvstendig heimel for å påleggje opplysningsplikter.

Samanstilling av ulike typar informasjon og opplysningar frå ulike register, vert stadig viktigare for styresmaktene i ressurskontrollarbeidet. Difor får Fiskeridirektoratet i *andre ledd* heimel til å opprette register for lagring, føring og bruk av opplysningar henta inn gjennom ulike opplysningsplikter kombinert med opplysningar henta inn frå andre kjelder. Heimelen til å opprette slike register er avgrensa til å gjelde register til kontrollformål.

Kjeldene til informasjon i eit slikt register kan vere ulike opplysningar henta inn gjennom opplysningsplikter eller meldingsordningar og opplysningar innhenta frå andre kjelder enn aktørane sjølv, som til dømes Fiskeridirektoratet og andre kon-

trollinstansar sin kontrollinformasjon, som inspeksjonsrapportar og liknande.

Fiskeridirektoratet organiserer i dag kontrollverksemda si mellom anna ved bruk av såkalla risikovurderingar, der kontrollen vert retta mot område der risikoen for lovbrøt vert vurdert å vere størst. Dette krev ein betre dokumentasjon av bruken av kontrollressursar. Risikovurderingar føreset også at ulike opplysningar vert samanstilte i eit register. Eit slikt register er heilt nødvendig for å kunne bruke kontrollressursane til Fiskeridirektoratet på ein best mogleg måte. Bruk av registeropplysningar til kontrollformål er svært viktig, både ved utveljing av kontrollobjekt og i etterkant ved registrering av kontrollresultat.

Etter personopplysningslovas system må lova gje heimel til å opprette, føre og bruke registeret, jf. personopplysningslova § 8 første ledd og § 9 første ledd bokstav b. Behandlinga av personopplysningar skal skje i samsvar med dei alminnelege reglane i personopplysningslova. Sidan registra har heimel i havressurslova, krevst det ikkje konsesjon frå Datatilsynet, jf. personopplysningslova § 38 fjerde ledd.

Etter *tredje ledd* kan departementet fastsetje nærare reglar om registrering og bruk av opplysningar i register oppretta med heimel i første og andre ledd. Medan opplysningar i satellittsporingregisteret opphavleg berre skulle nyttast til kontrollformål og til dei formål som var nedfelt i avtalar med andre land, har desse opplysningane etter kvart vorte stadig meir verdifulle til forskings- og forvaltningsformål. Til dømes har satellittsporingdata stor verdi i vurderinga av om eit område skal stengjast for ein bestemt type aktivitet. Departementet meiner det er tenleg at det kan fastsetjast i forskrift at satellittsporingdata og anna framleis kan nyttast til andre formål enn berre kontrollformål, slik at desse opplysningane kan nyttast til andre forvaltnings- og forskingsformål. Det same gjeld for opplysningar i andre register, så lenge omsyna i personopplysningslova vert tekne vare på og opplysningane vert anonymiserte.

### Til § 57 Plikt til å gje opplysningar om drifta av fartøy

Føresegna fører vidare heimelen til å krevje rekneskap for drifta av fartøyet i saltvassfiskelova § 9 første ledd. Denne plikta er viktig for å føre vidare dei årlege lønsemdsundersøkingane til Fiskeridirektoratet.

Føresegna gjev vidare heimel til å gje forskrift som pålegg eigar eller brukar av haustingsfartøy å gje andre opplysningar om drifta av fartøyet til Fis-

keridirektoratet. For å utvikle forvaltningsstrategiar og for å leggje til rette for ei best mogleg forvaltning av ressursane, treng direktoratet data om arbeidskraftforbruk, drivstofforbruk, tidsforbruk i ulike fiskeri mv.

Slike opplysningar vert også samla inn i dag, men det er tenleg at havressurslova gjev ein klar heimel for innsamling av slike opplysningar. Dette er opplysningar som vert brukte både av forvaltninga og av ulike forskingsinstitusjonar. Ved utlevering og bruk av data som ikkje er anonymiserte, er det ein føresetnad at opplysningane er omfatta av teieplikt.

## Kapittel 11 Tvangsmulkt og lovbrotsgebyr

Forslaga her er drøfta i kapittel 9.

### Til § 58 Tvangsmulkt

Paragrafen er ny, då saltvassfiskelova ikkje inneheldt heimel til å påleggje tvangsmulkt.

*Første ledd* gjev departementet heimel til å påleggje tvangsmulkt for å sikre at føresegner fastsette i eller i medhald av lova vert følgde. Tvangsmulkt er eit middel for å tvinge fram at nokon rettar seg etter ei plikt. Omgrepet «føresegner fastsette i eller i medhald av lova» inneber at plikter fastsette i lov, forskrift eller i enkeltvedtak med heimel i lova, kan søkjast oppfylte gjennom å påleggje tvangsmulkt. Formålet med tvangsmulkt er såleis ikkje straff for eit lovbrøt som har skjedd, men å tvinge fram at ei plikt vert oppfylt. Tvangsmulkt sluttar difor å løpe når plikta er oppfylt.

Tvangsmulkt kan nyttast i forhold til alle føresegner i havressurslova der det vert vurdert som eit tenleg middel. Departementet vil som særleg aktuelle eksempel peike på at tvangsmulkt kan nyttast for å tvinge fram gjennomføring av pålegg etter § 28 om forbod mot å etterlate gjenstandar i sjøen, eller § 43 om plikt til bruk av elektronisk utstyr og programvare.

Pålegg av tvangsmulkt er eit enkeltvedtak etter forvaltningslova.

*Andre ledd* fastset at tvangsmulkt er ei løpande mulkt. Vidare fastset andre ledd når tvangsmulkt tek til å løpe. Tvangsmulkt går frå ein særskild fastsett frist for oppfylling av pålegg, dersom denne fristen har gått ut utan at pålegget er oppfylt. Det er altså eit vilkår for tvangsmulkt at den pålegget rettar seg mot, har fått ein frist for oppfylling av pålegget før mulkt tek til å løpe. Fristen må vere rimeleg, slik at den pålegget rettar seg mot har eit reelt høve til å unngå tvangsmulkt ved å oppfylle pålegget. Dette heng saman med at formålet med

tvangsmulkt er å sikre at nokon rettar seg etter pålegg. På same måte sluttar tvangsmulkt å løpe når pålegget er oppfylt.

Etter andre ledd andre punktum, kan departementet i særlege tilfelle redusere eller fråfalle oppsamla tvangsmulkt. Omgrepet «særlege tilfelle» viser at det ikkje skal vere kurant å redusere eller fråfalle oppsamla tvangsmulkt. Kva som vil vere særlege tilfelle, må vurderast konkret i kvar enkelt sak, men slik departementet ser det, kan ein vanskeleg sjå at det ligg føre eit særleg tilfelle dersom pålegget ikkje er etterlevd. Ei avgjerd om å fråfalle eller ikkje fråfalle tvangsmulkt er ikkje eit enkeltvedtak etter forvaltningslova.

Etter *tredje ledd* kan departementet i forskrift fastsetje nærare reglar om fastsetjing, gjennomføring og kva tid tvangsmulkt skal gjelde for. Det kan vidare fastsetjast forskrift om rente og tilleggsgebyr dersom tvangsmulkt ikkje vert betalt ved forfall.

*Fjerde ledd* fastslår at tvangsmulkt kan krevjast inn gjennom salslaget ved motrekning i fangstopp-gjer.

### Til § 59 Lovbrotsgebyr

Paragrafen er ny, men deltakarlova har sidan 2004 hatt heimel til å påleggje lovbrotsgebyr for brot på fiskerilovgjevinga. Såleis har det vore heimel for å påleggje lovbrotsgebyr for brot på føresegner i eller i medhald av saltvassfiskelova. Heimelen har ikkje vore nytta til å gje nærare reglar om lovbrotsgebyr ved brot på reglar i eller i medhald av saltvassfiskelova. Det utvida verkeområdet for havressurslova utvidar også det moglege området for bruk av lovbrotsgebyr.

*Første ledd* gjev departementet heimel til å påleggje den som aktaust eller med vilje bryt føresegner i eller i medhald av lova, eit lovbrotsgebyr. Eit lovbrotsgebyr vert karakterisert ved at forvaltninga pålegg eit rettssubjekt å betale ein pengesum til det offentlege som følgje av at rettssubjektet eller nokon han svarar for, har brote ein handlingsnorm fastsett i eller i medhald av havressurslova.

Pålegg av lovbrotsgebyr er eit enkeltvedtak etter forvaltningslova.

På lik linje med føresegnene i §§ 60–63 om straffansvar, er kravet til skuld for å påleggje lovbrotsgebyr aktaust eller forsettleg brot på føresegner i eller i medhald av lova.

Lovbrotsgebyr er ein del av det samla sanksjonssystemet i havressurslova, og departementet har i kapittel 9.7.4 drøfta i kva tilfelle ein ser for seg at bruk av eit slikt gebyr kan vere eit tenleg verke-

middel. Lovbrottsgebyr har eit pønalt formål. Departementet meiner det vil sikre tilstrekkeleg etterleving av reglane dersom dei mindre alvorlege brota på rapporteringspliktene vert sanksjonerte med lovbrottsgebyr. Det dreiar seg om saker av mindre omfang og med mindre avvik i rapporteringane frå fartøy eller mottak.

Saker som eignar seg for lovbrottsgebyr er til dømes tilfelle der det dreiar seg om mindre kvantum, der det berre er avvik i rapporteringane, og der aktørane ikkje tidlegare har vore involverte i alvorlege liknande saker. I slike høve er det opp til forvaltninga sitt skjøn å avgjere om sakene er av ein slik karakter at dei kan avgjerast med eit lovbrottsgebyr. I dette ligg at forvaltningspraksis må vere konsekvent og leggje til grunn det som vil sikre at reglane vert haldne og respekterte.

I saker som ikkje berre gjeld mangelfull utfylling eller rapportering, men der rapportering eller opplysningar ikkje er gjevne i det heile, vil det normalt ikkje vere tilstrekkeleg med eit lovbrottsgebyr. Ved manglande føring av fangstdagbok, men der fangsten er innmeld til salslag eller styresmakter, kan det likevel i enkelte tilfelle tenkjast at lovbrottsgebyr er ein tenleg reaksjon.

Første ledd andre punktum gjev heimel til å påleggje lovbrottsgebyr etter faste satsar eller utmålte i det enkelte tilfelle.

Når lovbrottsgebyr vert nytta, vil nivået på gebyret vere viktig for om reaksjonen er tilstrekkeleg for å sikre ei god nok etterleving av regelverket. Det må samtidig vere rimeleg samsvar mellom lovbrot og reaksjon.

Det vil difor ofte vere lite tenleg å påleggje lovbrottsgebyr etter faste satsar, og det mest tenlege vil i dei fleste saker vere å utmåle lovbrottsgebyret konkret i kvart enkelt tilfelle. Dei lovbrot som kan sanksjonerast med lovbrottsgebyr gjeld saker der vinninga eller den potensielle vinninga kan variere mykje. Forvaltninga må kunne fastsetje eit slikt gebyr individuelt frå sak til sak.

Første ledd tredje punktum fastset nokre sentrale moment departementet kan ta omsyn til ved fastsetjing av lovbrottsgebyr, men denne opprekninga er ikkje uttømmmande. Såleis kan forvaltninga ved fastsetjing av lovbrottsgebyr ta omsyn til forteneasta som den ansvarlege har hatt ved lovbrotet og ekstra kostnader som kontrolltiltak og behandling av saka har ført med seg. Vidare kan det leggjast vekt på vinninga eller den potensielle vinninga ved lovbrotet, kor alvorleg lovbrotet er, om det gjeld fleire brot av same type, eller berre eit enkelt brot. Graden av skuld vil også telje med ved fastsetjing av lovbrottsgebyr. Oppsummert kan forvaltninga leggje vekt på lovbrotets omfang og verknad, opp-

nådd forteneaste ved lovbrotet og den skuld som er utvist.

Etter *andre ledd* kan departementet i forskrift gje nærare reglar om fastsetjing av lovbrottsgebyr. Det kan vidare fastsetjast forskrift om rente og tilleggsgebyr dersom lovbrottsgebyret ikkje vert betalt ved forfall.

*Tredje ledd* bestemmer at endeleg vedtak om lovbrottsgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg. Det same følgjer av tvangsfullføringslova § 7–2 bokstav e. Lovbrottsgebyr kan difor inndrivast utan søksmål og dom. Tredje ledd fastslår også at lovbrottsgebyr kan krevjast inn gjennom salslaget ved motrekning i fangstoppgjær og at domstolane kan prøve storleiken på gebyret.

*Fjerde ledd* slår fast at lovbrottsgebyr og straff etter kapittel 12 ikkje kan nyttast mot same lovbrot.

## Kapittel 12 Straffansvar

Føresegnene i dette kapitlet er nye og forslaga er drøfta i kapittel 9. Saltvassfiskelova hadde i § 53 ei generell føresegn som slo fast at brot på reglar i eller i medhald av lova kunne straffast. Departementet har kome til at straffeføresegnene bør liste opp kva for lovbrot som skal vere straffbare. Denne opplistinga er gjort i §§ 60–63. Dette er likevel i hovudtrekk ei vidareføring av gjeldande rett med omsyn til kva for lovbrot som bør kunne straffast.

§§ 60–63 slår fast at både aktlause og forsettlege brot på reglane i havressurslova er straffbare. Grunngevinga for dette er at brot på reglane i havressurslova kan vere alvorlege i seg sjølv, utan at det er utvist til dømes grov aktløyse. Det er mellom anna lagt til grunn av Høgsterett i fleire saker om brot på reglane om føring av fangstdagbok, til dømes i Rt. 1994 side 1607 og Rt. 2002 side 383. Eit berande element har vore at formålet med reglane, som er omsynet til ressurskontroll, tilseier at aktsemdsnorma er streng.

Det er såleis gjennomgåande svært viktig at føresegnene fastsette i eller i medhald av havressurslova vert følgde og at lovbrot får følgjer. Departementet vil i høve til brot på reglane fastsette i eller i medhald av havressurslova ta utgangspunkt i at ei rekkje av normene i eller i medhald av lova vert brotne aktlaust. Rettspraksis viser at dette er følgt, slik at aktlause lovbrot har vorte straffa. Departementet meiner det er nødvendig for at straffeføresegnene i lova skal kunne fylle formålet sitt. Brot på reglane fastsette i eller i medhald av havressurslova, vil kunne gje ein stor ulovleg gevinst. Det er difor nødvendig at aktlause brot på kvoteføresegner, tekniske reguleringar, rapporterings- og opplysningsplikter, skal kunne straffast.

Departementet ser det difor som tenleg at heime-len til sanksjonar slik han er nedfelt i saltvassfiske-lova vert ført vidare i havressurslova, slik at også aktlause lovbrot vert ramma. Graden av skuld kan vidare vere eit moment i straffutmålinga.

Straffansvaret etter §§ 60–63 rettar seg mot alle som med vilje eller aktlaust bryt føresegner fastsette i eller med heimel i lova, og er såleis ikkje avgrensa til nokre særskilte aktørar.

Det bør for ordens skuld også nemnast her at sjølv om det berre er brot på dei føresegnene som er lista opp i §§ 60–63 som no er kriminaliserte, så vil det likevel kunne verte reagert på brot på andre føresegner i lova ved å påleggje eit lovbrotsgebyr.

#### *Til § 60 Brot på reguleringsføresegner*

Føresegna rettar seg mot brot på reglar fastsette i eller i medhald av dei reguleringsføresegnene som er lista opp. Føresegna rettar seg primært mot dei som haustar viltlevande marine ressursar eller som driv bioprospektering, men rettar seg også mot andre i høve til medverknad eller der plikter rettar seg mot andre enn haustaren.

#### *Til § 61 Brot på reglar om gjennomføring av hausting og orden på haustingsfelt*

Føresegna rettar seg mot brot på reglar fastsette i eller i medhald av dei reglane om gjennomføring av hausting og orden på haustingsfelt som er lista opp. I høve til gjennomføring av hausting, rettar føresegna seg primært mot dei som haustar viltlevande marine ressursar.

Når det gjeld brot på reglar om orden på haustingsfelt, jf. § 24, er det annleis. Reglane om orden på haustingsfelt gjeld alle som ferdast i slike område, både fiskarar og andre. Plikta til å vere aktsam i § 24 første ledd gjeld for «den som kjem til haustingsfelt» og omfattar såleis alle typar fartøy, sjøfly og annan ferdsel til sjøs, uavhengig av om vedkomande driv hausting eller ikkje, innanfor ramma av reglane for det personelle verkeområdet for lova i § 5. Det er også slått fast i rettspraksis, jf. Rt. 1996 side 376.

Dei fleste reglane om orden på haustingsfelt er ikkje omfatta av straffansvar. Når det gjeld føresegnene i §§ 25–29 meiner departementet dette er saker mellom private partar der reglane om erstatning er meir tenleg. Rettspraksis syner også at næringa har sett det som ein tenleg framgangsmåte. I tillegg kan departementet påleggje lovbrotsgebyr for brot på desse reglane.

#### *Til § 62 Brot på reglar som skal leggje til rette for kontroll*

Føresegna rettar seg mot brot på reglar fastsette i eller i medhald av dei reglane om tilrettelegging for kontroll som er lista opp. Desse reglane rettar seg mot dei som haustar viltlevande marine ressursar, dei som tek i mot fangst på sjø og land og dei som transporterer omset, produserer eller oppbevarer fangst.

#### *Til § 63 Brot på reglar om kontroll og handheving*

Føresegna rettar seg mot brot på reglar fastsette i eller i medhald av dei reglane om kontroll og handheving som er lista opp. Reglane rettar seg mot plikter næringsaktørane har for å leggje til rette for kontroll, og gjeld både for aktørar på sjø og på land på same måte som i § 62.

#### *Til § 64 Fellesføresegner om straff*

Paragrafen er ny og inneheld fellesføresegner om straff.

*Første ledd* fastset ei høgre strafferamme på inntil 3 år for dei mest alvorlege lovbrota, grove lovbrot. Skuldkravet er her heva til lovbrot som er gjort med grov aktløyse eller med vilje. I vurderinga av om lovbrotet er grovt, skal det særleg leggjast vekt på om den økonomiske eller potensielle økonomiske gevinsten ved lovbrotet er stor, om lovbrotet har skjedd systematisk og over tid og lovbrotet har skjedd gjennom, eller som ein del av, organisert verksemd.

Det kan vere tenleg med ei nærare forklaring på skilnaden mellom lovbrot som har skjedd systematisk og over tid, og lovbrot som har skjedd gjennom eller som ein del av organisert verksemd. Lovbrot som skjer systematisk og over tid, er til dømes når eit fartøy og eit landanlegg samarbeider over lengre tid, og ved fleire landingar, om å unnta landingane frå registrering, eller registrere kvoteregulert fisk som ikkje-regulert fisk, eller andre former for ulovlege handlingar. I slike tilfelle vil både fiskar og mottakar kunne verte omfatta av den strengare strafferamma. Dette vil også vere organisert verksemd. Men ein kan dessutan tenkje seg at eit landanlegg kjøper fisk frå mange fartøy, og det berre vert samarbeidd om ulovlege handlingar ved ei eller eit fåtal landingar frå same fartøy. I slike høve er det vanskeleg å seie at fiskaren systematisk og over tid har brote lova. Det er i slike høve landanlegget som har brote reglane systematisk og over tid. Men kan det bevisast at fiskaren var medveten om at landanlegget dreiv på denne

måten og at fiskaren såleis deltok i eit organisert opplegg frå landanlegget si side, meiner departementet at også fiskaren må seiast å delta i organisert verksemd og verte omfatta av den strengare strafferamma. Grunngevinga er at fiskaren i dette tilfellet gjer det mogleg for landanlegget å gjennomføre ei organisert verksemd, sjølv om fiskaren berre leverer i strid med regelverket eit fåtal gonger.

*Andre ledd* er ein særregel om straff for mannskap, og er ei endring samanlikna med reglane i saltvassfiskelova. Føresegna er drøfta i kapittel 9.7.1.3. Når straffansvar etter §§ 60–63 kan gjerast gjeldande mot fartøyføraren for ei handling nokon av mannskapet står for, kan den underordna berre straffast dersom han har brote føresegner med vilje.

Vanlegvis vert straffansvar retta mot fartøyføraren og reiaren og andre ledd gjev heimel til eit unntak frå hovudregelen. Særregelen i andre ledd er såleis ikkje meint å svekkje fartøyføraren sitt ansvar. Vidare er det slik at i dei tilfella der straffansvar ikkje kan gjerast gjeldande mot fartøyføraren for ei handling mannskapet står for, kan straffansvar sjølv sagt gjerast gjeldande mot mannskapet etter §§ 60–63.

Føresegna i andre ledd bestemmer at mannskapsmedlemmene «kan» straffast. Det syner at det er ein grunnleggjande skilnad på straffansvar retta mot fartøyførar og reiar og straffansvar retta mot mannskap i desse tilfella. Det vert gjeve ein skjønsmessig kompetanse til å vurdere om mannskapsmedlemmene skal straffast. Vidare er det eit krav at mannskapsmedlemmene sitt lovbrøt skal vere forsettle.

I vurderinga av om mannskapsmedlemmene skal straffast, skal det særleg takast omsyn til den preventive verknaden av straffa, kor grovt lovbrøtet er og om vedkommande har eller kunne ha oppnådd ein fordel ved lovbrøtet. Opprekninga tilsvarear føresegnene i straffelova § 48b bokstav a, b og e.

*Tredje ledd* slår fast at dersom utanlandsk fartøy utanfor sjøterritoriet har brote føresegner som nemnt i §§ 60–63, kan fengselsstraff ikkje nyttast. Det kan heller ikkje påleggjast subsidiær fengselsstraff i tilfelle bot ikkje vert betalt. Dette følgjer av havrettskonvensjonen art. 73. nr. 3.

Etter tredje ledd tredje punktum kan fengselsstraff likevel nyttast dersom det følgjer av avtale med annan stat. Slik avtale kan til dømes innehalde føresegner om gjensidig rett til å utøve jurisdiksjon overfor den andre parten sine fartøy også utanfor område under nasjonal jurisdiksjon. Fengselsstraff kan vidare nyttast når fartøyet er statslaust. Spørs-

mål knytt til nasjonalitet og rett til å føre ein stats flagg, er mellom anna omhandla i havrettskonvensjonen art. 91 og 92.

*Fjerde ledd* slår fast at fartøyføraren kan vedta førelegg på vegner av oppdragsgjevaren. Dette omfattar også andre reaksjonar enn straff som eit førelegg kan vise til, og gjeld førelegg retta både mot person og mot føretak.

Etter fjerde ledd andre punktum kan oppdragsgjevaren påleggjast straff i sak som vert reist mot fartøyføraren. Straffesak mot oppdragsgjevaren kan fremmast utan at vedkommande sjølv er til stades, men dette må ikkje vere i strid med allmenne rettsprinsipp.

*Femte ledd* første punktum fastset at forsøk og medverknad skal straffast på same måte som brot. Det gjeld ikkje alltid for mannskap, jf. andre ledd.

#### *Til § 65 Inndraging*

Paragrafen er ei vidareføring av saltvassfiskelova § 54 men inneber også ei utviding av di andre ledd gjev heimel til inndraging overfor landanlegg.

*Første ledd* gjev heimel til inndraging av fisk o.a., reiskap, gjenstand, eigedom, anlegg eller fartøy som er brukt ved brotet. Dette gjeld utan omsyn til kven som er eigar. Føresegna gjev heimel til inndraging både overfor fiskarar, transportørar, mottakarar og kjøparar av fangst. I staden for tingen kan verdien heilt eller delvis inndragast hos den skuldige eller den det er handla på vegner av, eller hos eigaren. I dei fleste tilfelle vil det vere mest praktisk å inndra verdien av fangst mv. i staden for sjølve tingen.

Etter *andre ledd* kan det fastsetjast at panterrett og andre rettar i ting som vert inndregne, heilt eller delvis fell bort. Føresegnene i straffelova § 37 c gjeld tilsvarande.

*Tredje ledd* seier at når lovleg og ulovleg fangst er blanda saman, kan heile fangsten inndragast.

## **Kapittel 12 Allmenne føresegner og ikraftsetjing**

### *Til § 66 Havforskning og praktiske reiskapsforsøk*

Paragrafen fører vidare saltvassfiskelova § 2 fjerde ledd og må sjåast i samanheng med § 13 Kvotar til forskning, overvaking, undervisning og praktiske reiskapsforsøk.

*Første ledd* gjev heimel til å dispensere frå føresegner fastsette i eller i medhald av lova når det er nødvendig for havforskning eller praktiske reiskapsforsøk. Det kan vere dispensasjon frå maskevidde og minstemål, områdestengingar og liknande. Såleis vil mellom anna overvakingstenesta for fis-



kefelt få dei dispensasjonane dei treng for verksemda si med heimel i første ledd.

Etter *andre ledd* kan departementet fastsetje kva som skal reknast som havforskning og praktiske forsøk etter denne føresegna.

#### *Til § 67 Forskrifter*

Paragrafen er ny og gjev ein generell kompetanse til å gje forskrifter til gjennomføring av lova. Føresegna fastset at forskrifter fastsette i medhald av lova kan differensierast for ulike fartøy- og reiskapsgrupper, ulike område, artar eller tider på året og for ulike typar verksemder.

Reguleringane, reiskapsreglane, rapporteringspliktene osv. må tilpassast dei ulike tilhøva og dei ulike problemstillingane som oppstår for dei ulike gruppene, område osv. For å gjere dette heilt klart er det teke inn ei eiga føresegn om dette i lova.

#### *Til § 68 Forskrifter etter saltvassfiskelova o.a.*

Føresegna er ny og er teken inn av lovtekniske omsyn. Forskrifter fastsette med heimel i saltvassfiskelova og kjøparregistreringslova gjeld etter at havressurslova tek til å gjelde, og forskrifter med heimel i havressurslova må uttrykkjeleg oppheve forskrifter fastsette med heimel i desse lovene. Om det ikkje vert gjort, vil ei ny forskrift likevel gå føre ei gammal forskrift når dei regulerer same tilhøve.

#### *Til § 69 Ikkraftsetjing*

Føresegna fastset at lova trer i kraft frå den tid Kongen fastset. 1. juli 2008 eller 1. januar 2009 kan vere aktuelle tidspunkt å setje lova i kraft frå.

Departementet har førebels ikkje teke stilling til om føresegnene bør setjast i verk til ulik tid, men gjer i første ledd andre punktum framlegg om at lova skal gje heimel til ei slik løysing.

#### *Til § 70 Endring i andre lover*

Framlegget til endring i andre lover er drøfta i kapittel 11. Endringane i andre lover er i hovudsak ein konsekvens av at det saklege området for havressurslova vert utvida til å gjelde alle viltlevande marine ressursar. Departementet meiner ein naturleg konsekvens av utvidinga er at det same vert gjort med anna fiskerilovgjeving. Vidare vert tilvisingar til saltvassfiskelova i fleire lover erstatta med tilvising til havressurslova.

Nr. 1 gjeld råfisklova. Til liks med saltvassfiskelova gjeld råfisklova for fisk, og kva for fiskeslag

som er omfatta av dei ulike salslaga sin omsetningsrett, går fram av forskrift 29. juni 1990 om førstehandsomsetning av råfisk. Etter kvart som andre viltlevande ressursar vert utnytta kommersielt, bør råfisklova mellom anna av omsyn til ressurskontrollen, gje heimel til å leggje omsetning av slike artar til salslaga, og det er difor gjort framlegg om ei ny føresegn i § 1 tredje ledd om at Kongen kan bestemme at lova også skal gjelde for andre viltlevande ressursar.

Departementet har gjort framlegg om å stykje salslaga sitt kontrollansvar. Dette er drøfta i kapittel 8.1.9.5.2. Det er gjort framlegg om nye føresegnar i § 7 *andre og tredje ledd*. Føresegnene tilsvavar havressurslova § 48, og ein viser til merknadene til denne.

Nr. 2 gjeld kontinentalsokkellova. Botnfaste artar er i dag omfatta av denne lova. Havressurslova skal omfatte alle viltlevande marine ressursar og det er difor naturleg at kontinentalsokkellova vert endra i tråd med dette, for å hindre ei dobbel regulering av botnfaste artar. Endringa er tatt inn i ei ny føresegn i § 1 tredje ledd. Som ein konsekvens av dette, vert det foreslått at § 2 tredje ledd som regulerer tang og tare, vert oppheva.

Nr. 3 gjeld fiskeforbodslova. Som ein konsekvens av havressurslova sitt saklege verkeområde, vert det gjort framlegg om at fiskeriforbodslova § 1 vert endra slik at ho omfattar alle viltlevande marine ressursar. Denne endringa må også takast inn i § 3 første og tredje ledd.

Departementet gjer framlegg om at heimlane for tiltak mot UUU-aktivitetar vert samla i havressurslova. Dett er drøfta i kapittel 8.1.4.6. Føresegnene i § 8 første ledd bokstav b, c, d, *andre og tredje ledd* og § 9 vert difor oppheva.

Nr. 4 gjeld sonelova. Som ein konsekvens av havressurslova sitt saklege verkeområde, vert det gjort framlegg om at sonelova §§ 3 og 4 vert endra slik at ho omfattar alle viltlevande marine ressursar.

Som ein konsekvens av at føresegnene om straffansvar for underordna mannskap vert endra med havressurslova, må også reglane i sonelova § 8 fjerde ledd endrast slik at det er samanheng mellom desse føresegnene i havressurslova og sonelova.

Nr. 6 gjeld sjølova. Det er i dag ikkje heimel i lov til å nekte fartøy registrering i norsk ordinært skipsregister eller i norsk internasjonalt skipsregister på grunnlag av at dei er førde opp på svartelister. Det er sjølova som regulerer registreringsvilkår for skip og det vert gjort framlegg om at ein slik heimel vert tatt inn i sjølova § 16 siste ledd. Det vert då innført ein heimel til å fastsetje forskrift om

å nekte fartøy rett til å verte registrert i norsk skipsregister dersom dei er svartelista.

Nr. 8 gjeld deltakarlova. Departementet gjer framlegg om at det saklege verkeområdet til lova vert utvida til å gjelde all hausting av viltlevande marine ressursar i tråd med verkeområdet til havressurslova, slik at deltaking i nye haustingsverksemder kan reguleras i deltakarlova. I tråd med dette vert det gjort framlegg om endringar i §§ 2, 3 og 4.

Fiskeri- og kystdepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om forvaltning av viltlevande marine ressursar (havressurslova).

---

Vi **HARALD**, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget vert bedt om å gjere vedtak til lov om forvaltning av viltlevande marine ressursar (havressurslova) i samsvar med eit vedlagt forslag.

---

## Forslag

# til lov om forvaltning av viltlevande marine ressursar (havressurslova)

### Kapittel 1 Innleiande føresegner

#### § 1 *Formål*

Formålet med lova er å sikre ei berekraftig og samfunnsøkonomisk lønsam forvaltning av dei viltlevande marine ressursane og det tilhøyrande genetiske materialet og å medverke til å sikre sysselsetjing og busetjing i kystsamfunna.

#### § 2 *Retten til ressursane*

Dei viltlevande marine ressursane ligg til felleskapet i Noreg.

#### § 3 *Sakleg verkeområde*

Lova gjeld all hausting og anna utnytting av viltlevande marine ressursar og tilhøyrande genetisk materiale. Viltlevande marine ressursar er fisk, sjøpattedyr med heilt eller delvis tilhald i sjøen, andre marine organismar og plantar med tilhald i sjøen eller på eller under havbotnen, og som ikkje er i privat eige. Lova gjeld likevel ikkje hausting og anna utnytting av anadrome laksefiskar slik det er definert i lov 15. mai 1992 nr. 47 om lakse- og innlandsfisk m.v. § 5 bokstav a.

For å sikre at hausting og anna utnytting skjer i samsvar med føresegner fastsette i eller i medhald av lova, gjeld lova også for andre tiltak i samband med hausting og anna utnytting av fangst, så som omlasting, levering, landing, mottak, transport, oppbevaring, produksjon og omsetning.

Føresegnene i kapittel 5 jf. kapittel 11 og 12, gjeld også for annan aktivitet enn den som er nemnd ovanfor, når slik aktivitet har innverknad på hausting og anna utnytting av viltlevande marine ressursar og tilhøyrande genetisk materiale.

#### § 4 *Stadleg verkeområde*

Lova gjeld på norsk fartøy, på norsk landterritorium unnateke Jan Mayen og Svalbard, i norsk sjøterritorium og indre farvatn, på den norske kontinentalsokkelen og i område oppretta med heimel i lov 17. desember 1976 nr. 91 om Norges økonomiske sone §§ 1 og 5.

Kongen kan fastsetje at heile eller delar av lova skal gjelde på norsk landterritorium på Jan Mayen, Svalbard, Bouvetøya, Peter Is øy og Dronning Maud Land.

Utanfor område som er nemnde i første og andre ledd, gjeld lova for norske rettssubjekt så langt dette ikkje strir mot jurisdiksjonen til ein annan stat, og for dei som er omfatta av § 5 andre ledd.

#### § 5 *Personelt verkeområde*

Lova gjeld for alle innanfor det stadlege område til lova. I område som er oppretta med heimel i lov 17. desember 1976 nr. 91 om Norges økonomiske sone §§ 1 og 5, gjeld forskrifter etter lova her likevel berre for utlendingar og utanlandske føretak når det er fastsett i forskriftene.

For utlendingar og utanlandske føretak gjeld lova i område utanfor nokon stats jurisdiksjon når dette følgjer av internasjonal avtale. I slike område gjeld lova også for statslause fartøy og for fartøy som kan sidestillast med slike.

#### § 6 *Tilhøvet til folkeretten*

Lova gjeld med dei avgrensingane som følgjer av internasjonale avtalar og folkeretten elles.

#### § 7 *Forvaltningsprinsipp og grunnleggjande omsyn*

Departementet skal vurdere kva slags forvaltningstiltak som er nødvendige for å sikre ei berekraftig forvaltning av dei viltlevande marine ressursane.

Ved forvaltninga av dei viltlevande marine ressursane og det tilhøyrande genetiske materialet skal det leggjast vekt på

- a) ei føre-var-tilnærming i tråd med internasjonale avtalar og retningslinjer
- b) ei økosystembasert tilnærming som tek omsyn til leveområde og biologisk mangfald
- c) ein effektiv kontroll med hausting og anna utnytting av ressursane
- d) ei formålstenleg fordeling av ressursane, som mellom anna kan medverke til å sikre sysselsetjing og busetjing i kystsamfunna
- e) ei optimal utnytting av ressursane som er tilpassa marin verdiskaping, marknad og industri
- f) at haustingsmetodar og reiskapsbruk tek omsyn til behovet for å redusere moglege negative verknader på levande marine ressursar
- g) at forvaltningstiltak er med og sikrar det materielle grunnlaget for samisk kultur.

### § 8 *Reguleringsråd*

Departementet kan oppnemne eit reguleringsråd som kan gje fråsegner før fastsetjing av forskrifter i medhald av lova. Departementet kan fastsetje forskrifter om samansetjinga av reguleringsrådet og om oppgåvene til rådet. Organisasjonar for dei interessene som sakene vanlegvis vedkjem, skal vere representerte i rådet.

Når reguleringsrådet har gjeve fråsegn om reguleringsforskrifter etter §§ 11 til 13 og 16, er det ikkje nødvendig med høyring etter reglane i lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningsaker (forvaltningsloven) § 37.

## Kapittel 2 Marin bioprospektering

### § 9 *Gjennomføring av marin bioprospektering*

Kongen kan fastsetje at uttak og undersøking i sjø i samband med marin bioprospektering krev løyve frå departementet.

Føresegnene i lova gjeld for marin bioprospektering så langt dei høver.

Kongen kan fastsetje forskrifter om marin bioprospektering, mellom anna gjere unntak frå føresegner som er fastsette i eller i medhald av lova, fastsetje kva slags opplysningar søknaden skal innehalde, og gje nærare reglar om kva slags vilkår som kan setjast.

### § 10 *Fordelar frå utnytting av marint genetisk materiale*

I løyve etter § 9 kan det fastsetjast at ein del av fordelane frå utnytting av norsk marint genetisk materiale skal tilfalle staten.

I løyve etter § 9 kan det fastsetjast at genetisk materiale og resultat frå prospektinga ikkje kan omsetjast eller formidlast vidare utan samtykke frå og eventuelt vederlag til staten.

Når det er drive marin bioprospektering eller utnytting av genetisk materiale utan at det er gjeve løyve etter § 9, kan Kongen fastsetje at ein del av fordelane som nemnde i første ledd skal tilfalle staten.

## Kapittel 3 Fangstmengd og kvotar

### § 11 *Nasjonal kvote, gruppekvote og distriktskvote*

Departementet kan fastsetje eit største tillate uttak (nasjonal kvote) for viltlevande marine ressursar målt i kvantum, individ, haustingsdøgn eller andre innsatsfaktorar. Nasjonal kvote skal fastsetjast for bestemte tidsrom. Når det er fastsett ein nasjonal kvote, kan det ikkje fastsetjast gruppekvote, forskings- og undervisningskvotar og liknande

som til saman utgjer meir enn den nasjonale kvoten.

Departementet kan fastsetje eit største tillate uttak for kvar fartøy- eller reiskapsgruppe eller anna definert gruppe (gruppekvote). Gruppekvote skal fastsetjast for bestemte tidsrom.

Departementet kan fastsetje at ein del av den nasjonale kvoten eller ein del av gruppekvoten for ei eller fleire fartøygrupper skal leverast til tilverking ved landanlegg i bestemte distrikt (distriktskvote). Departementet kan fastsetje forskrifter om fordeling av og vilkår for utnytting av distriktskvoten.

Departementet kan fastsetje at ein del av den nasjonale kvoten eller ein del av gruppekvoten for ei eller fleire fartøygrupper skal leverast til ein bestemt bruk eller i ein bestemt tilstand.

Når ei fartøygruppe samla får ei rimeleg fangstordning, kan departementet fastsetje fangstavgrensingar for desse eller at fartøya i gruppa ikkje skal få vere med i enkelte fiskeri.

### § 12 *Kvotar for fartøy*

Departementet kan i forskrift fastsetje kvotar for enkeltfartøy målt i kvantum, individ, haustingsdøgn eller andre innsatsfaktorar. Kvotane kan fastsetjast for visse tidsrom eller per tur og for ein bestand eller samla for fleire bestandar.

Når verksemda fell inn under lov 26. mars 1999 nr. 15 om retten til å delta i fiske og fangst (deltakerloven), kan kvoten berre haustast med fartøy som det er gjeve ervervsloyme for, og som kan nyttast i verksemda etter reglane i deltakerloven.

Når verksemda ikkje fell inn under deltakerloven, kan kvoten tildelast til person eller føretak. Det kan setjast vilkår om registrering i eige register for slik tildeling. Departementet kan gje nærare føresegner om registeret.

### § 13 *Kvotar til forskning, overvaking, undervisning og praktiske reiskapsforsøk*

Det kan tildelast kvotar til

- forskingsinstitusjonar
- den som får løyve til praktiske forsøk til utvikling av reiskapar, fangstmetodar og liknande etter § 66
- overvaking av fiskefelt
- offentleg godkjende undervisningsinstitusjonar.

Ved hausting av kvotar som er nemnde i første ledd, kan det nyttast eigne fartøy eller leigde fartøy som det er gjeve ervervsloyme for, når verksemda elles ville kome inn under deltakerloven.

Reiskapsavgrensingane for fartøy som ikkje er merkeregistrerte, jf. § 22, gjeld ikkje for hausting etter denne føresegna.

#### § 14 *Spesielle kvoteordningar*

Som ledd i ei tilpassing av fiskeflåten til ressursgrunnlaget kan departementet i forskrift gje reglar om høgare kvote for enkeltfartøy når anna fartøy permanent eller mellombels vert teke ut av haustingsverksemda. Departementet kan fastsetje fleire vilkår for tildeling av slik høgare kvote.

### **Kapittel 4 Gjennomføring av hausting og anna utnytting av viltlevande marine ressursar**

#### § 15 *Ilandføringsplikt*

All fangst av fisk skal førast i land. Departementet kan i forskrift gjere unntak frå ilandføringsplikta og forby utkast av biologisk avfall.

Departementet kan i forskrift fastsetje plikt til ilandføring av bifangst av andre marine organismar, plantar, sjøpattedyr og sjøfuglar eller rapporteringsplikt for slik bifangst.

#### § 16 *Gjennomføring av hausting*

All hausting og anna utnytting av viltlevande marine ressursar skal skje så skånsamt som mogleg.

Departementet kan fastsetje forskrifter om gjennomføring av hausting, mellom anna om

- a) tidsrom for hausting og tidspunkt for utsegling
- b) kor mange fartøy frå ulike grupper som kan hauste samtidig i eit område
- c) forbod mot hausting i visse område, av visse artar eller med visse reiskapar
- d) utforming, merking, bruk og røktning av reiskapar og andre innretningar som vert nytta i samband med hausting
- e) største eller minste tillatne storleik på individ og at det berre eller for ein del skal haustast hann- eller hoindivid
- f) tillaten bifangst
- g) utforming og bruk av haustingsreiskapar for å redusere skadeverknader på andre artar enn målartane.

#### § 17 *Tap av reiskapar*

Den som mistar eller må kutte reiskapar, har plikt til å sokne etter reiskapane. Departementet kan gjere unntak frå plikta til å sokne.

Departementet kan fastsetje forskrift om rapportering ved tap av reiskapar eller funn av tapte reiskapar, mellom anna om kva som er mista og kvar reiskapane er mista.

#### § 18 *Forbod mot bruk av sprengstoff o. a.*

Det er forbode å bruke sprengstoff, skytevåpen og gift ved hausting.

Forbodet mot bruk av sprengstoff og skytevåpen gjeld ikkje ved hausting av sjøpattedyr eller større bruskfiskar. Departementet kan fastsetje nærare reglar for å sikre at avlaving av sjøpattedyr og større bruskfiskar skjer i samsvar med forsvarlege avlivingsmetodar.

#### § 19 *Marine beskytta område*

Kongen kan opprette marine beskytta område der hausting og anna utnytting av viltlevande marine ressursar er forbode. Det kan gjerast unntak for haustingsverksemd og anna utnytting som ikkje vil vere i strid med formålet med det beskytta området.

#### § 20 *Forbod mot hausting med trål og andre reiskapar i visse område*

Det er forbode å hauste med trål innanfor territorialgrensa ved det norske fastlandet, med unntak av hausting med taretrål, reketrål og krepsetrål. Departementet kan i forskrift gjere unntak frå forbodet i første punktum i visse område, for visse tidsperiodar eller for hausting med bestemte trålreiskapar eller hausting av bestemte artar og fastsetje kva som er å rekne som trål etter denne paragrafen.

Departementet kan i forskrift fastsetje forbod mot hausting for andre fartøy- eller reiskapsgrupper innanfor grunnlinjene, innanfor linjer i ein viss avstand frå grunnlinjene eller innanfor fastsette posisjonar.

#### § 21 *Forbod mot hausting i område som er påverka av ureining*

Departementet kan forby eller avgrense hausting i område og av artar som kan vere påverka av ureining.

#### § 22 *Sports- og rekreasjonsfiske*

Når det vert hausta med fartøy som ikkje er merkeregistrerte eller fiska frå land, kan det ikkje nyttast andre reiskapar enn

- a) handsnøre, fiskestong og liknande handreiskapar
- b) éi maskindreven jukse eller dorg
- c) garn med samla lengd på inntil 210 meter
- d) liner med inntil 300 onglar
- e) inntil 20 teiner eller ruser.

Desse reiskapsavgrensingane gjeld også når same person eller dei same personane nyttar fleire fartøy.

Departementet kan i forskrift gjere unntak frå føresegnene i første ledd for bruk av landnot.

Departementet kan i forskrift fastsetje kvantumsavgrensingar, strengare reiskapsavgrensingar eller forbod mot hausting i nærare bestemte område når det er nødvendig av omsyn til ressursforvaltninga.

For den som ikkje er norsk statsborgar eller likestilt med norsk statsborgar i medhald av lov 17. juni 1966 nr. 19 om forbud mot at utlendinger driver fiske m.v. i Norges territorialfarvann (fiskeriforbudsloven) § 2, gjeld den strengare reiskapsavgrensinga i fiskeriforbudsloven § 3.

Departementet kan i forskrift påleggje eit utval av personar som driv sports- og rekreasjonsfiske, å gje opplysningar til styresmaktene om haustinga for statistikkformål. Tilsvarande pålegg kan også rettast mot den som eig eller driv anlegg eller verksemd som slik hausting vert driven frå.

Dei andre føresegnene i eller fastsette i medhald av lova gjeld så langt dei høver.

### § 23 Omsetningsgrense for sports- og rekreasjonsfiske

Ein person eller eit føretak kan per kalenderår ikkje omsetje fangst som er teken med fartøy som ikkje er merkeregistrert, eller frå land, for meir enn den summen som er fastsett i lov 19. juni 1969 nr. 66 om merverdiavgift (merverdiavgiftsloven) § 28 første ledd første punktum. Denne grensa gjeld sjølv om fleire personar eller føretak omset fangst som er hausta med det same fartøyet. Den som eig merkeregistrert fartøy, kan likevel ikkje omsetje slik fangst av fiskeslag som han er tildelt kvote for etter § 12.

Departementet kan i forskrift gjere unntak frå føresegnene i første ledd for omsetning av fangst som er teken med landnot.

For den som ikkje er norsk statsborgar eller likestilt med norsk statsborgar i medhald av fiskeriforbudsloven § 2, gjeld omsetningsforbodet for fangst i fiskeriforbudsloven § 3.

## Kapittel 5 Orden på haustingsfelt, erstatning, lokale reguleringar og utval

### § 24 Reglar om aktsemd

Den som kjem til haustingsfelt der reiskapar er sette ut, skal gjere seg kjend med kvar reiskapane står. Alle skal fare fram slik at haustingsreiskapar ikkje vert skadde eller utsette for fare.

Det er forbode å hindre eller øydeleggje høvet til hausting med skyting, støy eller anna utilbørleg framferd.

Departementet kan gje nærare reglar om manøvrering av fartøy og framferd på haustingsfelt.

### § 25 Forkastregelen

Den som først tek til å setje ut reiskapane sine og held fram med det utan uvanleg opphald, har rett til å hauste i det området som reiskapane krev eller vil femne om.

Dei som tek til å setje ut reiskapane sine samtidig, har lik rett.

Dei som ikkje har reiskapar ute, skal på oppmøding flytte dersom dei ligg i vegen for den som har teke til å hauste eller går i gang med å setje ut reiskapane sine.

### § 26 Hausting med trål eller snurrevad

Det er forbode å hauste med trål eller snurrevad nærare enn éi nautisk mil frå utsette fiske- eller fangstreiskapar eller merke for slike reiskapar eller fartøy som driv garn- eller linefiske.

Departementet kan fastsetje at grensa i første ledd skal vere kortare eller ikkje skal gjelde for bestemte fiskeri med trål eller snurrevad.

Føresegna i første ledd gjeld ikkje der det er oppretta utvalsområde og gjennomført havdeling i medhald av § 32.

### § 27 Lås- og stengsetjing

Alle som haustar med not, har rett til å fortøye slepekast i land når det skjer i rimeleg avstand frå hus der det bur folk, eller hytte som er i bruk, og utan utilbørleg fortrengele eller ulempe for andre.

Det er forbode å hauste nærare enn 100 meter og å ferdast nærare enn 20 meter frå slepekast eller steng som er fortøyde i land eller oppankra på annan måte.

Departementet kan fastsetje forskrifter om sleping og stengsetjing av fangst i sjøen, mellom anna om oppbevaring av fangst og opning av steng, for å hindre at fangsten får skade, vert kvalitetsforringa eller at fangsten ureinar eller vert ureina av omgjevnadene.

### § 28 Forbod mot å etterlate gjenstandar i sjøen

Det er forbode å kaste, eller unødvendig etterlate reiskapar, fortøyingar og andre gjenstandar i sjøen eller på botnen som kan skade marint liv, hemme gjennomføring av hausting, skade haustingsreiskapar eller setje fartøy i fare.

Den som fer fram i strid med forbodet i første ledd, pliktar å rydde etter seg eller fjerne gjenstandane. Fiskeridirektoratet kan gje pålegg om rydding eller fjerning.

Vert pålegg etter andre ledd ikkje følgt, kan Fiskeridirektoratet setje i verk nødvendige tiltak for den ansvarlege si rekning og risiko. Utgifter ved slike tiltak er tvangsgrunnlag for utlegg.

#### § 29 *Berging av reiskapar og fangst*

Den som bergar bortdrivne, tapte eller etterlatne reiskapar, lettboat og anna utstyr, skal så snart som mogleg melde frå om dette til eigaren. Departementet kan fastsetje forskrift om rapportering ved berging av bortdriven, tapt eller etterlaten reiskap, mellom anna om kva som er berga og kvar det er funne.

Den som bergar reiskapar, har rett til bergeløn. Bergeløna skal fastsetjast i samsvar med sedvane eller til det som er rimeleg. Bergeløna kan ikkje setjast høgare enn verdien av det som er berga.

Berga fangst tilkjem bergaren. Er verdien av fangsten monaleg større enn bergeløna, kan bergeløna heilt eller delvis falle bort.

Det som er berga, kan ikkje krevjast utlevert før bergeløn og kostnader er dekte. Når bergeløn og kostnader er dekte, pliktar bergaren å utlevere det som er berga. Eigaren har plikt til å godta tilbakelevering når det er rimeleg at bergaren krev dette etter at det som er berga er sikra.

Departementet kan fastsetje forskrifter om berging av reiskapar.

#### § 30 *Erstatningsansvar*

Den som skader reiskapar som er sette ut i sjøen for fangst, pliktar utan omsyn til skuld å erstatte skaden, mellom anna tap av fangst og tap som følgje av avbrot i haustinga.

Erstatninga etter første ledd kan reduserast eller falle bort dersom skadevaldaren godtgjer å vere utan skuld i skaden.

Er drivande eller fastståande reiskapar skadde, har trål- og snurrevadfiskarar som samtidig har fiska på feltet, plikt til å leggje fram bevis for at dei ikkje er årsak til skaden.

#### § 31 *Panterett til sikring av erstatningskrav*

Den som har krav på skadeerstatning etter lova eller som følgje av samanstøyt mellom haustingsfartøy, hjelpefartøy eller fartøy som fører fangst, har panterett i fartøya, reiskapane og fangsten til skadevaldaren. Reglane om sjøpant i lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten (sjøloven) kapittel 3 gjeld tilsvarende. Krava har same prioritet som dei krava som er nemnde i sjøloven § 51 første ledd nr. 4.

Panterett i fangst fell bort når fangsten er omsett. Den som utan samtykke frå kravshavaren selde fangsten, vert personleg ansvarleg for kravet. Dette ansvaret gjeld likevel ikkje for den sum-

men som han godtgjer at pantet ikkje kunne ha dekt.

#### § 32 *Lokale reguleringar og utval*

Departementet kan opprette utvalsområde der Fiskeridirektoratet eller utval som er oppnemnde av Fiskeridirektoratet, kan fastsetje lokale forskrifter om

- a) havdeling og trygg avstand mellom ulike reiskapsgrupper
- b) utplassering og merking av reiskapar
- c) tidspunkt for utsegling og liknande
- d) melde- og oppgaveplikt til Fiskeridirektoratet for å delta i hausting i slike område.

Fiskeridirektoratet kan fastsetje lokale forskrifter også utanfor slike område.

Lokale organisasjonar har forslagsrett ved fastsetjing av lokale forskrifter og ved oppnemning av utval.

#### § 33 *Tilsynspersonar*

I utvalsområde kan Fiskeridirektoratet nemne ut tilsynspersonar som ved rettleiing og åtvaring skal arbeide for å hindre brot på føresegner som er fastsette i eller i medhald av lova, og vere med å halde oppe ro og orden på haustingsfelt.

### **Kapittel 6 Tilrettelegging for kontroll**

#### § 34 *Plikt til å leggje til rette for kontroll om bord i fartøy*

For å leggje til rette for kontroll med føresegner som er fastsette i eller i medhald av lova eller anna havressurslovgeving, kan departementet i forskrift forby eller gje pålegg om

- a) å ha om bord eller bruke reiskapar
- b) korleis reiskapar som ikkje er i bruk, skal oppbevarast
- c) å ha om bord eller bruke utstyr som kan nyttast til sortering, oppmaling, dumping, utkast o.a. av fangst
- d) å ha om bord og bruke utstyr som overvaker og rapporterer aktiviteten til fartøyet, som til dømes satellittsporingsutstyr og ferdskrivar
- e) å ha om bord godkjende teikningar av oppbevaringsstader og av fartøyet elles
- f) korleis fangst skal merkjast og stuast, og å ha om bord oversikt over korleis fangsten er stuast
- g) å ha om bord og bruke utstyr og dokumentasjon som sikrar kontroll med det kvantum som vert hausta.

#### § 35 *Plikt til å innhente informasjon*

Departementet kan fastsetje forskrifter om plikt til å lytte på bestemte radiofrekvensar til be-

stemte tider og om plikt til å skaffe og bruke anna kommunikasjonsutstyr for å ta imot meldingar frå styresmaktene.

*§ 36 Opplysningspliktene til haustaren (fangstdagbok o.a.)*

Departementet kan i forskrift påleggje eigaren eller brukaren av fartøy å føre fangstdagbok og gje nærare reglar om korleis ho skal førast, kva slags opplysningar ho skal innehalde, og om oppbevaring og innsending av fangstdagboka.

Departementet kan i forskrift påleggje eigaren eller brukaren av fartøy å gje andre opplysningar om hausting og produksjon av fangst.

*§ 37 Omlasting, skifte av haustingsområde og avslutning av hausting*

Departementet kan av kontrollomsyn forby eller fastsetje nærare reglar om omlasting, mellom anna at den som lastar om, skal melde frå om dette innan fastsette fristar, og at omlasting berre kan skje på eller innanfor bestemte posisjonar eller i ei bestemt hamn.

Departementet kan i forskrift gje pålegg om at den som tek til å hauste, skifter haustingsområde eller avsluttar haustinga, skal melde frå om dette innan fastsette fristar og framstille seg for kontroll på eller innanfor bestemte posisjonar eller i ei bestemt hamn.

*§ 38 Registrering som mottakar og kjøpar av fangst i første hand*

Departementet kan i forskrift gje reglar om at den som tek imot fangst som vert lossa eller omlasta frå fartøy, skal vere registrert som mottakar hos Fiskeridirektoratet, og om at den som kjøper fangst i første hand, skal vere registrert som kjøpar hos Fiskeridirektoratet. Det kan fastsetjast vilkår for slik registrering.

*§ 39 Landings- og sluttsetel og førehandsvarsel om landing*

Eigaren eller brukaren av haustings- eller transportfartøy og den som tek imot fangst, skal skrive ut ein landingssetel med opplysningar om fangsten. Dette gjeld uansett om fangsten vert overført til anlegg på land, anna fartøy eller til oppbevaring i sjø.

Eigaren eller brukaren av haustings- eller transportfartøy og den som kjøper fangst i første hand, skal skrive ut ein sluttsetel med opplysningar om fangsten.

Departementet kan i forskrift gje nærare reglar om omfanget av pliktene i første og andre ledd, mellom anna korleis setelen skal førast, kva slags

opplysningar setelen skal innehalde, og om oppbevaring og innsending av setelen.

Departementet kan i forskrift fastsetje at dei som er nemnde i første og andre ledd, skal sende førehandsvarsel til styresmaktene om kvar, korleis og når landing eller mottak av fangst skal skje, kva slags opplysningar om fangsten førehandsvarselet skal innehalde, og at førehandsvarsel skal sendast ei viss tid før fangsten kan landast.

*§ 40 Plikt til å sikre opplysningar om fangst*

Departementet kan i forskrift gje reglar om at dei som haustar, tek imot, transporterer, oppbevarer, produserer eller omset viltlevande marine ressursar, skal ha og bruke dokumentasjon og utstyr som sikrar kontroll med kvantumet som vert motteke, transportert, oppbevart, produsert, teke ut frå oppbevarings- eller produksjonsstad eller omsett. Departementet kan også gje reglar om korleis viltlevande marine ressursar skal oppbevarast.

*§ 41 Sporing*

Departementet kan i forskrift gje reglar om at dei som haustar, tek imot, transporterer, oppbevarer, produserer eller omset viltlevande marine ressursar, skal kunne dokumentere dei opplysningane som trengst for at det heile tida skal vere mogleg å spore fisk o.a. tilbake til ein fangst som er registrert på landings- eller sluttsettel.

*§ 42 Omrekningsfaktorar*

Departementet kan i forskrift fastsetje omrekningsfaktorar frå tilverka eller landa fangst til rund vekt og mellom ulike grader av tilverking.

Eigaren og brukaren av haustingsfartøy og produksjonsanlegg har plikt til å samarbeide når Fiskeridirektoratet hentar inn måleprøver til omrekningsfaktorar.

*§ 43 Bruk av elektronisk utstyr og programvare*

Departementet kan i forskrift fastsetje at registrering og overføring av opplysningar som er nemnde i dette kapitlet, skal skje ved bruk av bestemt elektronisk utstyr og programvare.

**Kapittel 7 Kontroll og handheving**

*§ 44 Kontrollansvaret til Fiskeridirektoratet*

Fiskeridirektoratet skal føre kontroll med at dei som lova gjeld for, held seg til føresegner som er fastsette i eller i medhald av lova og anna lovgjeving om deltaking i, leiting etter og uttak, omsetning, produksjon, innførsle og utførsle av viltlevande marine ressursar.



#### § 45 Samarbeid ved kontroll

Dei som vert kontrollerte i samsvar med føresegner som er gjevne i eller i medhald av lova eller anna lovgjeving som er nemnd i § 44, skal samarbeide med kontrollstyresmaktene ved gjennomføring av kontroll, mellom anna ved å svare på oppkalling over radio eller anna kommunikasjonsutstyr.

#### § 46 Gjennomføring av kontroll

Fiskeridirektoratet skal ha uhindra og direkte tilgang til fartøy i gjennomføring av kontroll etter § 44. Same tilgangen skal Fiskeridirektoratet ha til reiarlagskontor og fiskemottak og hos alle andre som i ervervssamanheng rår over, transporterer, oppbevarer, produserer eller på andre måtar handterer viltlevande marine ressursar, og til stader der relevante dokument og opplysningar er å finne. Det same gjeld også hos dei som i forskrift er pålagde å gje opplysningar i medhald av § 22 femte ledd.

Fiskeridirektoratet skal ha uhindra og direkte tilgang til rekneskapar, relevante dokument, gjenstandar og opplysningar hos alle som er nemnde i første ledd.

Ansvarshavande eller representant for ansvarshavande skal gje tilgang til og leggje fram relevante gjenstandar, relevante og korrekte opplysningar og dokument og stadfeste kopiar av desse. Vidare skal han tillate merknader i fangstdagbok, mottaksjournal og liknande og skrive under kontrollrapporten som vert sett opp. Ansvarshavande eller representant for ansvarshavande kan føre merkna-der på rapporten.

Fiskeridirektoratet kan gje pålegg om å stanse fartøy, trekkje reiskapar eller sjølv trekkje reiskapar og forankring til slike og stanse andre pågåande aktivitetar om bord i fartøy eller på land. Fiskeridirektoratet kan vidare gje pålegg om å stanse transportmiddel. Fiskeridirektoratet kan plombere reiskapar og oppbevaringsstader for viltlevande marine ressursar, dokument, relevante opplysningar og gjenstandar.

Fiskeridirektoratet kan gjennomføre produksjonsprøver, opne emballasje og ta prøver av vareparti, mellom anna tine fryst vare. Dersom eigaren av vara eller andre vert påførte utgifter gjennom slike undersøkingar, kan utgiftene ikkje krevjast refunderte.

Politiet skal yte Fiskeridirektoratet nødvendig hjelp og vern ved gjennomføring av kontroll.

#### § 47 Utplassering av inspektørar og observatørar

Inspektørar og observatørar kan plasserast om bord i haustingsfartøy. Dei skal ha nødvendig kost

og losji for fartøyet si rekning, og dei skal utan ved-erlag kunne bruke kommunikasjonsutstyr.

Departementet kan fastsetje forskrift om

- a) oppgåvene til observatøren
- b) kva fartøygrupper og kor mange fartøy som skal ha inspektør eller observatør om bord, og korleis fartøya skal veljast ut
- c) at kostnadene ved inspektør- og observatørordningar, mellom anna løns- og transportkostnadene, skal fordelast på alle deltakande fartøy i ei nærare definert fartøygruppe eller i særlege tilfelle heilt eller delvis berast av enkeltfartøy
- d) at fartøy som ikkje har betalt pålagde inspektør- eller observatørkostnader kan nektast å delta i vedkomande haustingsverksemd.

Krav etter vedtak etter andre ledd bokstav c er tvangsgrunnlag for utlegg.

#### § 48 Kontrolloppgåvene til salslaga

Salslag som har vedtekter som er godkjende i medhald av lov 14. desember 1951 nr. 3 om omsetning av råfisk (råfiskloven), skal kontrollere at føresegner som er fastsette i eller i medhald av lova vert følgde. Kontrollen skal avgrensast til opplysningar som naturleg følgjer av salslaget si verksemd etter råfiskloven, særleg kontroll med at fangstuttak og landa fangst er i samsvar med føresegner som er fastsette i eller i medhald av lova her. Departementet kan påleggje salsorganisasjonane å kontrollere opplysningar om fangstar som ikkje kjem inn under den retten salslaget har til førstehandsomsetning.

Ved gjennomføring av kontrollen kan salslaget krevje uhindra tilgang til haustings- eller transportfartøy og til kontora, lagera og produksjonsanlegga til kjøparen eller mottakaren. Det same gjeld når fangst vert overført frå eller til steng eller merd. I denne samanhengen kan salslaget krevje uhindra tilgang til fangstdagbok, landingsjournal, setlar og rekneskapar. Departementet kan i forskrift stille krav til korleis salslaget organiserer kontrollverksemda.

Dei som vert kontrollerte, har plikt til å samarbeide ved kontrollen.

Departementet kan fastsetje forskrift om gjennomføring av kontroll som er nemnd i denne paragrafen, og om rapporterings- og kontrollrutinar.

#### § 49 Utveksling av opplysningar mellom kontrollstyresmakter o.a.

Personell i Fiskeri- og kystdepartementet og Fiskeridirektoratet kan utan hinder av teieplikt gje andre kontrollstyresmakter, politi eller påtalemakt opplysningar som har naturleg samanheng med oppgåvene deira etter lova her.

Teieplikt for personell i andre kontrollstyresmakter, politi eller påtalemyndighet hindrar ikkje at dei gjev Fiskeri- og kystdepartementet eller Fiskeridirektoratet opplysningar som er nemnde i første ledd.

Kongen kan fastsetje nærare forskrifter om utveksling av opplysningar etter denne paragrafen.

## Kapittel 8 Tiltak mot ulovleg, urapportert og uregulert fiske

### § 50 *Forbod mot ilandføring av fangst*

Departementet kan forby ilandføring av viltlevande marine ressursar som er fanga med fartøy som ikkje er norsk, eller med fartøy som ikkje er disponert av norsk statsborgar eller nokon som er likestilt med norsk statsborgar, når

- a) fangsten er frå ein fiskebestand av felles interesse med andre statar, som ikkje er forvalta felles
- b) fangsten er teken i strid med eit ønskjeleg beskatnings- eller fiskemønster, fører til overfiske av forsvarlege totalkvotar eller er i strid med internasjonale avtalar
- c) flaggstaten etter oppmoding ikkje kan stadfeste at fangsten er teken i fiskeriaktivitet i samsvar med eit ønskjeleg beskatnings- eller fiskemønster, eller er i strid med reglar om fiskeriaktivitet som er avtalte med ein framand stat.

### § 51 *Tiltak mot dei som driv eller medverkar til ulovleg, urapportert og uregulert fiske*

Departementet kan fastsetje forskrift om

- a) forbod mot ilandføring, omlasting og tilverking av fangst i norsk hamn med fartøy som ikkje er norsk, når fartøyet har teke del i fiske som klårt strir mot eit ønskjeleg beskatnings- eller fiskemønster, eller klårt strir mot reglar om fiske som er avtalte med ein framand stat
- b) forbod mot ilandføring, omlasting og tilverking av fangst i norsk hamn med fartøy som ikkje er norsk, når den som eig eller driv fartøyet er eit rettssubjekt som med eit anna fartøy har teke del i fiske som klårt strir mot eit ønskjeleg beskatnings- eller fiskemønster, eller klårt strir mot reglar om fiske som er avtalte med ein framand stat
- c) forbod mot lasting og lossing og mot hamne-, forsynings- og støttetenester i norsk hamn til og frå fartøy som har eller får forbod etter bokstav a eller b
- d) forbod i territorialfarvatnet mot forsynings- og støttetenester og omlasting til og frå fartøy som har eller får forbod etter bokstav a eller b

e) forbod mot forsynings- og støttetenester til og frå anna fartøy med norsk fartøy eller på annan måte, når det førstnemnde fartøyet har eller får forbod etter bokstav a til d

f) forbod etter bokstav a til e for fartøy som er oppførte på lister i regionale fiskeriforvaltningsorganisasjonar over fartøy som driv ulovleg, urapportert eller uregulert fiske.

Kongen kan fastsetje forskrift som forbyr fartøy som ikkje er norsk, jf. fiskeriforbudsloven § 2, tilgang til norske indre farvatn, dersom vilkåra for å forby ilandføring av fangsten etter § 50 eller etter paragrafen her første ledd bokstav a, b eller f, er oppfylte.

### § 52 *Forbod mot verksemd som kan undergrave forvaltningstiltak*

Departementet kan for å motverke ulovleg, urapportert og uregulert fiske forby verksemd som kan vere med på å undergrave nasjonale forvaltningstiltak og tiltak frå internasjonale og regionale fiskeriforvaltningsorganisasjonar.

## Kapittel 9 Fangst som er hausta eller levert i strid med lova

### § 53 *Forbod mot omsetning*

Det er forbode å ta imot eller omsetje fangst som er hausta eller levert i strid med føresegner som er fastsette i eller i medhald av lova. Departementet kan i forskrift fastsetje forbod mot å ta imot eller omsetje fangst ved brot på føresegner som er fastsette i eller i medhald av §§ 40, 41 og 52.

Det er likevel lov å ta imot eller omsetje slik fangst når det er gjort vedtak etter § 54, eller når Fiskeridirektoratet eller salslaget har samtykt.

### § 54 *Fangst som er hausta eller levert i strid med lova*

Fangst eller verdien av fangst som er hausta eller levert i strid med føresegner som er fastsette i eller i medhald av lova her, eller deltakerloven, tilfell vedkomande salslag, eller staten dersom fangsten ikkje fell inn under omsetningsretten til salslaget. Dette gjeld utan omsyn til om tilhøvet medfører straffansvar.

Departementet kan i forskrift fastsetje reglar om handsaming av slike saker, korleis verdien av fangsten skal fastsetjast, om det kan gjevast vederlag for kostnader ved ilandføring, og om kva salslaga kan bruke slike midlar til.

Endeleg vedtak er tvangsgrunnlag for utlegg, og verdien av fangsten kan krevjast inn ved mot-

rekning i fangstoppgjær. Departementet kan gje forskrift om mellombels tilbakehald av fangstverdi.

## **Kapittel 10 Avgifter, register og plikt til å gje opplysningar om drifta av fartøy**

### *§ 55 Kontrollavgift*

Departementet kan fastsetje forskrift om kontrollavgift.

Slik forskrift kan innehalde føreseigner om plikt til å svare avgift, korleis ho skal krevjast inn, og om opplysningsplikt for den som leverer og den som tek imot fangst når dette er avgjerande for omfanget av avgiftsplikta.

Skuldig avgift er tvangsgrunnlag for utlegg.

### *§ 56 Register*

Fiskeridirektoratet kan opprette register for føring, lagring og bruk av opplysningar som er samla etter pålegg som er fastsette i eller i medhald av lova.

Fiskeridirektoratet kan vidare, til bruk for kontrollformål, opprette register for føring, lagring og bruk av opplysningar som er nemnde i første ledd, saman med opplysningar som er henta frå andre kjelder.

Departementet kan i forskrift fastsetje nærare reglar om registrering og bruk av opplysningar i slike register.

### *§ 57 Plikt til å gje opplysningar om drifta av fartøy*

Departementet kan i forskrift påleggje eigaren eller brukaren av haustingsfartøy å gje Fiskeridirektoratet rekneskapar og andre opplysningar om drifta av fartøyet.

## **Kapittel 11 Tvangsmulkt og lovbrotsgebyr**

### *§ 58 Tvangsmulkt*

Departementet kan påleggje tvangsmulkt for å sikre at føreseigner som er fastsette i eller i medhald av lova vert følgde.

Tvangsmulka er ei løpande mulkt som går frå ein særskild fastsett frist for oppfylling av pålegg, dersom denne fristen har gått ut utan at pålegget er oppfylt. Departementet kan i særlege tilfelle redusere eller fråfalle oppsamla mulkt.

Departementet kan i forskrift gje nærare reglar om fastsetjing, gjennomføring og kva tid tvangsmulka skal gjelde for, og føreseigner om rente og tilleggsgebyr dersom tvangsmulka ikkje vert betalt ved forfall.

Tvangsmulkt kan krevjast inn gjennom salslaget ved motrekning i fangstoppgjær.

### *§ 59 Lovbrotsgebyr*

Departementet kan påleggje den som med vilje eller aktlaust bryt føreseigner som er fastsette i eller i medhald av lova, lovbrotsgebyr. Lovbrotsgebyr kan påleggjast etter faste satsar eller utmålast i kvart enkelte tilfelle. Ved fastsetjing av gebyret kan det mellom anna takast omsyn til fortенesta eller den potensielle fortенesta som den ansvarlege har hatt ved lovbrotet, kor alvorleg lovbrotet er, og ekstra kostnader som kontrolltiltak og handsaming av saka har ført med seg.

Departementet kan i forskrift gje nærare føreseigner om fastsetjing av lovbrotsgebyr og føreseigner om rente og tilleggsgebyr dersom lovbrotsgebyret ikkje vert betalt ved forfall.

Endeleg vedtak om lovbrotsgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg. Lovbrotsgebyr kan også krevjast inn gjennom salslaget ved motrekning i fangstoppgjær. Domstolane kan prøve storleiken på gebyret.

Lovbrotsgebyr og straff etter kapittel 12 kan ikkje nyttast mot same lovbrot.

## **Kapittel 12 Straffansvar**

### *§ 60 Brot på reguleringsføreseigner*

Den som med vilje eller aktlaust bryt føreseigner fastsette i eller i medhald av §§ 9, 10, 11 tredje og fjerde ledd og 12 til 14, vert straffa med bøter eller fengsel i inntil eitt år dersom tilhøvet ikkje kjem inn under strengare straffeføreseigner.

### *§ 61 Brot på reglar om gjennomføring av hausting og orden på haustingsfelt*

Den som med vilje eller aktlaust bryt føreseigner som er fastsette i eller i medhald av §§ 15, 16 andre ledd, 18 til 21, 22 første og tredje ledd, 23 og 24, vert straffa med bøter eller fengsel i inntil eitt år dersom tilhøvet ikkje kjem inn under strengare straffeføreseigner.

### *§ 62 Brot på reglar som skal leggje til rette for kontroll*

Den som med vilje eller aktlaust bryt føreseigner som er fastsette i eller i medhald av §§ 34 og 36 til 42, vert straffa med bøter eller fengsel i inntil eitt år dersom tilhøvet ikkje kjem inn under strengare straffeføreseigner.

### *§ 63 Brot på reglar om kontroll og handheving*

Den som med vilje eller aktlaust bryt føreseigner som er fastsette i eller i medhald av §§ 45, 46 første til femte ledd, 48 andre til fjerde ledd og 50

til 53, vert straffa med bøter eller fengsel i inntil eitt år dersom tilhøvet ikkje kjem inn under strengare straffeføresegner.

#### § 64 Fellesføresegner om straff

Grovt lovbrøt som er gjort med grov aktløyse eller med vilje, kan straffast med fengsel i inntil tre år. Ved vurderinga av om lovbrøtet er grovt, skal det særleg leggjast vekt på om den økonomiske eller potensielle økonomiske verdien av lovbrøtet er stor, om lovbrøtet har skjedd systematisk og over tid, og om lovbrøtet har skjedd som ledd i organisert verksemd.

Når straffansvar etter §§ 60 til 63 kan gjerast gjeldande mot fartøyføraren for ei handling nokon av mannskapet på eit fartøy står for, kan den underordna berre straffast dersom han har brote føresegner med vilje. Ved avgjerda av om ein underordna skal straffast, skal det særleg takast omsyn til den preventive verknaden av straffa, kor grovt lovbrøtet er, og om vedkomande har hatt eller kunne ha oppnådd fordel ved brotet.

Dersom utanlandsk fartøy har brote føresegner som er nemnde i §§ 60 til 63 utanfor sjøterritoriet, kan fengselsstraff ikkje nyttast. Det kan heller ikkje påleggjast subsidiær fengselsstraff i fall bot ikkje vert betalt. Fengselsstraff kan likevel nyttast dersom dette følgjer av avtale med ein framand stat eller fartøyet er statslaust.

Fartøyføraren kan vedta førelegg på vegner av oppdragsgjevaren. Oppdragsgjevaren kan også straffast i sak som vert reist mot fartøyføraren.

Forsøk og medverknad vert straffa på same måte.

#### § 65 Inndraging

Ved brot på føresegner som er nemnde i §§ 60 til 63, kan fangst inndragast. Det same gjeld reiskapar, gjenstandar, eigedomar, anlegg eller fartøy som er brukte ved lovbrøtet. Dette gjeld utan omsyn til kven som er eigar. I staden for tingen kan verdien heilt eller delvis inndragast hos den skuldige eller den det er handla på vegner av, eller hos eigaren.

Det kan fastsetjast at panterett og andre rettar i ting som vert inndregne, heilt eller delvis fell bort. Føresegnene i lov 22. mai 1902 nr. 10 Almindelig borgerlig staffelov (straffeloven) § 37 c gjeld tilsvarende.

Når lovleg og ulovleg fangst er blanda saman, kan heile fangsten inndragast.

## Kapittel 13 Allmenne føresegner og ikraftsetjing

### § 66 Havforskning og praktiske reiskapsforsøk

Når det er nødvendig for gjennomføring av havforskning eller praktiske forsøk til utvikling av reiskapar, fangsmetodar og liknande, kan Fiskeridirektoratet gjere unntak frå føresegner som er fastsette i eller i medhald av lova eller anna fiskerilovgjeving. Andre føresegner i lova gjeld så langt dei høver.

Departementet kan fastsetje kva som skal reknast som havforskning og praktiske forsøk til utvikling av reiskapar, fangstmetodar og liknande.

### § 67 Forskrifter

Departementet kan gje forskrifter til gjennomføring av lova. Forskrifter som er gjevne i medhald av lova, kan fastsetjast ulikt for

- a) fartøy- og reiskapsgrupper
- b) område, artar eller tider på året
- c) typar verksemd.

### § 68 Forskrifter etter saltvassfiskelova o. a.

Forskrifter som er fastsette i medhald av lov 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske mv. (saltvannsfiskeloven) og lov 24. juni 1994 nr. 34 om registrering som kjøper i første hånd av råfisk m.v., gjeld også etter at lova her er sett i kraft. Forskrifter fastsette i medhald av lova her, kan likevel oppheve forskrifter etter desse lovene når dei uttrykkjeleg fastslår dette.

### § 69 Ikraftsetjing

Lova gjeld frå den tid Kongen fastset. Frå same tid vert lov 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske mv. oppheva. Kongen kan setje i kraft dei enkelte føresegnene til ulik tid og på same måte oppheve dei enkelte føresegnene i saltvannsfiskeloven til ulik tid. Frå den tid § 38 vert sett i kraft, vert lov 24. juni 1994 nr. 34 om registrering som kjøper i første hånd av råfisk m.v. oppheva.

### § 70 Endringar i andre lover

Frå den tid lova vert sett i kraft, vert det gjort følgjande endringar i andre lover:

1. I lov 14. desember 1951 nr. 3 om omsetning av råfisk vert det gjort følgjande endringar:

Ny § 1 tredje ledd skal lyde:

*Kongen kan bestemme at loven også skal gjelde for andre villlevende marine ressursar.*

Ny § 7 andre og tredje ledd skal lyde:

*I forbindelse med kontroll som nevnt i første ledd kan salgsorganisasjon kreve uhindret tilgang til høstings- eller transportfartøy og til kjøperens eller mottakerens kontor, lager og produksjonsanlegg. Det samme gjelder når fangst blir overført fra eller til steng eller merd. I denne sammenheng kan salgsorganisasjonen kreve uhindret tilgang til fangstdagbok, landingsjournal, sedler og regnskap. Departementet kan i forskrift stille krav til salgsorganisasjonens organisering av slik kontrollvirksomhet.*

*De som er omfattet av andre ledd har plikt til å samarbeide ved kontroll.*

*§ 7 andre ledd vert nytt fjerde ledd.*

2. I lov 21. juni 1963 nr. 12 om vitenskapelig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumsforekomster vert det gjort følgjande endringar:

Ny § 1 tredje ledd skal lyde:

*Loven får ikke anvendelse på utnyttelse av bunnfaste arter i og på norsk kontinentalsokkel.*

§ 2 tredje ledd vert oppheva.

§ 2 fjerde ledd vert nytt tredje ledd.

3. I lov 17. juni 1966 nr. 19 om forbud mot at utlendinger driver fiske mv. i Norges territorialfarvann (fiskeriforbudsloven) vert det gjort følgjande endringar:

§ 1 skal lyde:

Denne lov gjelder fiske m.v. og annen utnyttelse av villtlevende marine ressurser i Norges territorialfarvann, herunder territorialfarvannet ved Jan Mayen. Den gjelder likevel ikke for territorialfarvannet ved Svalbard.

§ 3 skal lyde:

Det er forbudt for den som ikke er norsk statsborger eller likestilt med norsk statsborger (jf. § 2), å drive fiske, fangst eller annen utnyttelse av villtlevende marine ressurser i territorialfarvannet. Til fiske eller fangst i territorialfarvannet er det forbudt å nytte fartøy eller redskap som ikke er norsk (jf. § 2).

Ved fiske og fangst i territorialfarvannet må minst halvparten av mannskapet og lottfiskerne samt fartøyføreren være bosatt i en kystkommune eller i en nabokommune til en kystkommune. Det kan etter søknad gis dispensasjon fra bostedskravet i første punktum for fartøyførere med bosted

annet sted i Norge, i øvrig EØS-område, eller i de deler av Norden som ikke er omfattet av EØS.

Forbudene i første ledd gjelder ikke sportsfiske med håndredskap eller annen utnyttelse som ikke innebærer uttak av villtlevende marine ressurser. Salg av fangsten er forbudt. Departementet kan gi forskrifter om hva som skal anses som håndredskap.

Uten hensyn til forbudene i første ledd kan departementet bestemme at utlendinger kan drive jakt på kystsel og fastsette vilkår for utlendingers deltakelse i slik jakt.

§ 8 skal lyde:

Kongen kan forby ilandføring fra fangstfeltet av fisk, krepsdyr og bløtdyr eller deler og produkter av disse fiske- eller dyreslag fanget med fartøy som ikke er norsk (jf. § 2), eller med fartøy som ikke er disponert av norsk statsborger eller noen som er likestilt med norsk statsborger (jf. § 2), når ilandføringen antas å ville motvirke stabile og gode pris- og avsetningsforhold ved førstehåndsomsetningen eller den videre omsetning og eksport. Slike forbud kan begrenses til å gjelde bestemte områder eller bestemte fiskeslag.

Berørte organisasjoner skal såvidt mulig være rådspurt før det blir fastsatt forbud i medhold av første ledd.

Departementet kan ved forskrift pålegge eier eller bruker av fartøy som nevnt i første ledd, og som befinner seg i farvann under norsk fiskerijurisdiksjon, å gi oppgaver til fiskeridministrasjonen og salgsorganisasjoner over ombordværende fangst og fangstaktivitet som fartøyet har utøvd i farvann utenfor norsk fiskerijurisdiksjon, dersom fartøyet skal levere fangst i Norge. Det kan herunder også gis pålegg om å gi opplysninger knyttet til leveringen av fangsten.

§ 46 i lov xx om forvaltning av villtlevende marine ressurser får tilsvarende anvendelse.

§ 9 vert oppheva.

4. I lov 17. desember 1976 nr. 91 om Norges økonomiske sone vert det gjort følgjande endringar:

§ 3 første ledd skal lyde:

Det er forbudt å drive fiske eller fangst eller annen utnyttelse av villtlevende marine ressurser innenfor den økonomiske sone for den som ikke er norsk statsborger eller likestilt med norsk statsborger i henhold til lov av 17 juni 1966 nr. 19 om forbud mot at utlendinger driver fiske m.v. i Norges territorialfarvann. Bestemmelsene i nevnte lov gjelder for øvrig tilsvarende i den økonomiske sone.

§ 4 skal lyde:

Kongen kan gi forskrifter om fiske og fangst og annen utnyttelse av villlevende marine ressurser i den økonomiske sone, herunder om

- a) største tillatte fangstmengde og fangsttinningsrate, samlet og for bestemte fiskeslag og bestemte områder,
- b) adgang for fiskere fra andre stater til å fiske andeler av tillatte fangstkvanta, og om vilkårene for slikt fiske,
- c) tiltak for å sikre en rasjonell og forsvarlig utøving av fisket, herunder bestemmelser om antall fartøyer, fartøystørrelse, redskapsbruk, redskapsbegrensninger, fredningstider, samt trålfrie soner og andre områdebegrensninger,
- d) andre tiltak til vern og fremme av bestander av fisk, skalldyr og de levende ressurser for øvrig.

§ 8 fjerde ledd skal lyde:

*Når straffansvar kan gjøres gjeldende mot fartøyføreren for en handling noen av mannskapet på et fartøy har begått, kan den underordnede bare straffes for forsettlig overtredelse. Ved avgjørelsen av om den underordnede skal straffes, skal det særlig tas hensyn til den preventive virkningen av straffen, hvor grov overtredelsen er, og om vedkommende har hatt eller kunne ha oppnådd fordel ved overtredelsen.*

5. I lov 15. mai 1992 nr. 47 om lakse- og innlandsfisk mv. vert det gjort følgjande endringar:

§ 2 skal lyde:

Loven gjelder for anadrome laksefisk og innlandsfisk på det norske fastland. Loven gjelder også for anadrome laksefisk i norsk indre farvann, norsk territorialfarvann og i Norges økonomiske sone utenfor det norske fastland. *Lov xx om forvaltning av villlevande marine ressurser § 4 tredje ledd får tilsvarende anvendelse.*

Loven gjelder for fiske etter saltvannsfisk når dette går fram av bestemmelsene.

Kongen kan bestemme at loven skal gjelde for Svalbards landterritorium, indre farvann og territorialfarvann.

Denne lov gjelder med de begrensninger som følger av folkeretten eller overenskomst med fremmed stat. Når avtaler med fremmed stat eller internasjonale konvensjoner gjør det nødvendig, kan Kongen gi regler uten hinder av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov.

6. I lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten vert det gjort følgjande endringar:

Ny § 16 femte ledd skal lyde:

*Departementet kan fastsette forskrift om forbud mot registrering i norsk ordinært skipsregister eller norsk internasjonalt skipsregister for fartøy som er oppført på lister i regionale fiskeriforvaltningsorganisasjoner over fartøy som driver ulovlig, urapportert eller uregulert fiske. Departementet kan likeledes fastsette forskrift om forbud mot registrering for fartøy som er underlagt forbud i medhold av lov xx om forvaltning av villlevande marine ressurser § 51 første ledd a og b.*

7. I lov 13. juni 1997 nr. 42 om Kystvakten vert det gjort følgjande endringar:

§ 9 første ledd bokstav e skal lyde:

e) *lov xx om forvaltning av villlevande marine ressurser.*

8. I lov 26. mars 1999 nr. 15 om retten til å delta i fiske og fangst vert det gjort følgjande endringar:

§ 2 skal lyde:

Loven regulerer adgangen til å drive ervervmessig fiske og fangst og annen høsting av villlevande marine ressurser med fartøy som er norsk etter reglene i sjøloven §§ 1 til 4 og fartøy som eies av utlending bosatt i Norge når fartøyets største lengde er mindre enn 15 meter. Fartøy som er norsk etter sjøloven § 1 tredje ledd, regnes ikke som norsk etter loven her, med mindre fartøyet eies av person bosatt i Norge og fartøyets største lengde er mindre enn 15 meter.

§ 3 skal lyde:

Fiske og fangst er ervervmessig når vedkommende yrkesutøver har fiske eller fangst til levevei alene eller sammen med annen næring. *Ervervmessig fiske og fangst omfatter også annen høsting av villlevande marine ressurser hvor fartøy nyttes.*

Vitenskapelige undersøkelser eller praktiske fiskeforsøk som gjennomføres etter tillatelse av Fiskeridirektoratet, jf. *lov xx om forvaltning av villlevande marine ressurser § 66*, er ikke å anse som ervervmessig fiske og fangst etter loven her.

Kongen kan ved forskrift gi nærmere bestemmelser om når fiske og fangst skal anses for å være ervervmessig, herunder regler om krav til inntekt oppjent ved fiske og fangst.

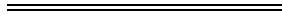
§ 4 tredje ledd skal lyde:

En ervervstillatelse gir bare rett til å utøve fiske eller fangst i samsvar med de bestemmelser som til enhver tid er fastsatt i eller i medhold av *lov xx om forvaltning av villevande marine ressursar* eller loven her.

9. I lov 17. juni 2005 nr. 79 om akvakultur vert det gjort følgjande endringar:

§ 17 andre ledd skal lyde:

Departementet kan i enkeltvedtak eller forskrift regulere uttak og gjenfangst av den enkelte art på lokaliteten uavhengig av bestemmelsene i *lov xx om forvaltning av villevande marine ressursar*.



Offentlege etatar kan tinge fleire eksemplar frå:  
Servicesenteret for departementa  
Post og distribusjon  
[www.publikasjoner.dep.no](http://www.publikasjoner.dep.no)  
E-post: [publikasjonsbestilling@dss.dep.no](mailto:publikasjonsbestilling@dss.dep.no)  
Telefaks: 22 24 27 86

Opplysningar om abonnement, laussal og pris  
får ein hos:

Akademika AS  
Avdeling for offentlege publikasjonar  
Postboks 84 Blindern  
0314 OSLO  
E-post: [offpubl@akademika.no](mailto:offpubl@akademika.no)  
Telefon: 22 18 81 00  
Telefaks: 22 18 81 01  
Grønt nummer: 800 80 960

Publikasjonen finst på internett:  
[www.regjeringa.no](http://www.regjeringa.no)

Trykk: PDC Tangen, Aurskog - 12/2007



241 379  
Trykkesak