



Innst. 417 L

(2012–2013)

Innstilling til Stortinget fra næringskomiteen

Prop. 93 L (2012–2013)

Innstilling fra næringskomiteen om lov om første- handsomsetning av viltlevande marine ressursar (fiskesalslagslova)

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

Fiskeri- og kystdepartementet legg i proposisjonen fram forslag til ny lov om førstehandsomsetning av viltlevande marine ressursar (fiskesalslagslova). Forslaget erstattar lov om omsetning av råfisk (råfiskloven) som tredde i kraft 1. januar 1952.

Forslaget inneber at det vert etablert ei ny og moderne lov om omsetning av dei viltlevande marine ressursane, og at lova vert harmonisert med resten av lovverket som regulerer fiskerinæringa, medrekna havressurslova og deltakarlova. Lovutkastet fører i det vesentlege vidare dagens råfisklov. Samtidig følger lovutkastet opp arbeidsgrupperapporten «Gjennomgang av råfiskloven», som Fiskeri- og kystdepartementet tok imot 31. oktober 2011, og som har vore til offentleg høyring.

Lovutkastet gjer det tydeleg korleis førstehandsomsetninga av viltlevande marine ressursar føregår, og kva for viktig rolle fiskesalslaga har i ressursforvaltninga. Sett i lys av havressurslova og deltakarlova kan det hevdast at dagens råfisklov er lovteknisk svak på fleire område. Sjølv om det er lagt til grunn at råfisklova skal medverke til å auke lønsemda i fiskerinæringa gjennom å sikre gode og stabile prisar, har ikkje lova ei eiga formålsføresegn. Eit anna døme er at råfisklova ikkje har føresegnar om verkeområde som klargjer rammene for førstehandsomsetninga. Mellom anna ved å foreslå føresegnar om formål og

sakleg og stadleg verkeområde ønskjer departementet å gje eit tydelegare og meir pedagogisk bilete på fiskesalslagssystemet i Noreg. Føresegnar om stifting, godkjenning og tilbakekall av godkjenning gjer det meir føreseieleg for fiskesalslaga og styresmaktene, og stadfestar på ein betre måte den rolla salslaga har i norsk fiskeriforvaltning.

Fiskesalslaga sin rett til å fastsetje minsteprisar er ikkje uttrykkeleg nemnt i råfisklova, men er ein del av retten til å fastsetje forretningsreglar etter lova § 4, jf. § 2. Heimelen til å fastsetje minsteprisar er eit sentralt instrument innanfor førstehandsomsetninga, og den bør difor gjerast tydeleg og framhevast. I lovutkastet foreslår departementet å gjere det klart korleis minsteprisar skal fastsetjast, og kva prosedyrar som skal følgjast dersom det oppstår usemje om fastsetjinga av minstepris.

Lovutkastet har med eit nytt forslag om føresegn som gjev departementet heimel til å påleggje fiskesalslaga å kontrollere råstoffkvalitet og råstoffhandtering til havs og etter landing.

Departementet foreslår at det eksisterande forskriftsverket og enkeltvedtak fastsett i eller etter råfisklova, vert vidareført inntil det vert oppheva. Departementet vil ha ein gjennomgang av forskriftene som er fastsette etter råfisklova for å harmonisere føresegnene så langt det er mogeleg eller ønskeleg.

1.2 Bakgrunnen for lovforslaget. Høyring.

Lov om omsetning av råfisk (råfiskloven) tredde i kraft 1. januar 1952. Formålet med lova var opphävleg å sikre fiskarane gode og stabile prisar for fisken, men salslagssystemet har seinare utvikla seg monaleg. Systemet medverkar i dag til klare og føreseielege oppgjersvilkår for alle som handlar med fisk i første hand, og er ei sentral kjelde for forvaltninga til

informasjon om fangstaktiviteten. Ordninga er avgjerande for kvotekontroll, sporing og kartlegging.

Det er likevel stilt spørsmål ved enkelte sider av salslagssystemet. Dette gjeld særleg spørsmålet om legitimiteten til ordninga fordi lova gjev dei fiskar-eigde salslaga rett til einsegn å fastsetje minsteprisar, som er bindande både for seljar og kjøpar av fisk i første hand. Salslaga og organisasjonane til fiskekjøparane vart i 2005 samde om å opprette ei prøveordning med privat meklingsinstans ved usemje om minsteprisen, under føresetnad av at fiskesalslaga beholdt retten til å einsegn fastsetje endeleg minstepris. Prøveordninga varte i to år, i 2007 og 2008, og til saman vart det gjennomført åtte meklingar. På oppdrag frå Fiskeri- og kystdepartementet evaluerte Kontali Analyse AS i 2009 denne prøveordninga. Regjeringa har i Meld. St. 8 (2009–2010) Gjennomføring av råfisklova og fiskeeksportlova i 2007 og 2008, orientert Stortinget om at departementet ville vurdere korleis evalueringa skal følgjast opp. Næringskomiteen uttalte i den samanhengen at dei ser fram til ei tilbakemelding til Stortinget om dette.

På denne bakgrunnen bestemte Fiskeri- og kystdepartementet å opprette ei partssamansett arbeidsgruppe for å gjennomgå

- erfaringane frå prøveordninga med meklingsinstans ved usemje om fastsetjing av minstepris på omsetning av fisk i første hand og evalueringa som er gjort av prøveordninga, og eventuelt foregåande tiltak
- oppdatering av råfisklova i høve til utviklinga av salslagssystemet etter at lova vart vedteken i 1951

Rapporten frå arbeidsgruppa vart send på offentlig høyring 2. desember 2011, med høyringsfrist 2. mars 2012. På bakgrunn av arbeidsgruppa sin rapport, innspel frå høyringsinstansane og behovet for lovteknisk gjennomgang av råfisklova, har Fiskeri- og kystdepartementet utarbeidd forslag til ny lov om førstehandsomsetning av viltlevande marine ressurser.

Fiskeri- og kystdepartementet sende rapporten frå arbeidsgruppa på allmenn høyring 2. desember 2011, med frist til 2. mars 2012.

1.3 Om fiskesalslaga

I dag er det seks fiskesalslag som forvaltar omsetningsretten etter råfisklova. Fiskesalslaga er i rettsleg forstand samvirkeforetak, som er eigde og vert styrte av fiskarar. Ansvarsfordelinga mellom salslaga heng saman med kva for fiskeslag som vert omsett og kva for geografisk ansvarsområde fangsten skal landast i. Norges Sildesalgslag har ansvaret for all førstehandsomsetning av sild, makrell, lodde og andre pelagiske

fiskeslag, uavhengig av kvar fangstane vert landa. Dei andre fiskesalslaga har ansvar for alle andre artar. Norges Råfisklag har ansvaret for fisk som vert landa frå og med Finnmark til og med Nordmøre. Sunnmøre og Romsdal Fiskesalgslag (SUROFI) har ansvar for Sunnmøre og Romsdal, Vest-Norges Fiskesalgslag for Sogn og Fjordane og Hordaland, Rogaland Fiskesalgslag for Rogaland og Skagerakfisk for kyststrekninga frå og med Vest-Agder til og med Østfold.

Gjennom St.meld. nr. 19 (2004–2005) om marin næringsutvikling (Den blå åker) vart det gjort opptak til eit prøveprosjekt mellom salslaga og landindustrien om langsiktige leveringsavtalar. Proveprosjektet gjekk frå 1. august 2005 til 1. september 2007. I praksis var det berre dei tre største salslaga som kom til å nytte slike avtalar.

Fiskeriforskning gjennomførte ei omfattande evaluering (2007) av prøveprosjektet og fann at ulike flåtegrupper har ulike erfaringar med slike avtalar. I stortingsmeldinga vart også salslaga, FHL og NSL oppmoda om å etablere ein meklingsinstans som ei prøveordning. Meklingsinstansen skulle nyttast dersom det ikkje vart semje om prisen i førstehandsomsetninga.

I etterkant av prøveordninga fekk Kontali Analyse i oppdrag av departementet å lage ein rapport med gjennomgang og evaluering av prøveordninga. Evalueringa viste at pelagisk sektor var vesentleg meir positiv enn det kvitfisksektoren var, og at kjøparane var langt meir fornøgde enn fiskarane.

1.3.1 Førstehandsomsetninga

Etter råfisklova skal all fisk som vert omsett i første hand, omsettast gjennom eller med godkjenning av eit fiskesalgslag. Dette inneber at omsetning, utførsel eller tilverking av fangst er forbode så sant det ikkje skjer gjennom det ansvarlege fiskesalaget. Råfisklova inneber også at omsetninga må skje etter forretningsreglar som fiskesalslaga har vedteke.

Fiskesalslaga har også gjennom forretningsreglane utarbeidd oppgjersvilkår for korleis penge-transaksjonane mellom fiskar og fiskekjøpar skal gjennomførast. Det er eit viktig element i salslagssystemet at oppgjeret etter salet ikkje skjer på kaikanten direkte mellom fiskar og fiskekjøpar. I all hovudsak er det fiskesalslaga som står for utbetalinga til fiskarane, ikkje mottaksbedrifta. Dette kjem blant anna av at fiskesalaget gjev fiskekjøparane kreditt, noko som inneber at kjøpar ikkje treng å betale for fangstane like etter landing.

Ut over dette gjev også råfisklova salslaga fullmakt til å regulere fisket av omsyn til avtaket eller for å få til ei tenleg utnytting av fangstane.

Råfisklova gjev også salslaga fullmakt til å dirigere fangstar til bestemte kjøparar eller til bestemt bruk når det er nødvendig, anten for å få omsett

fangstane på den mest tenlege måten for fiskarane eller for å få ei heldig gjennomføring av fiske, avtak, produksjon eller vidareomsetning.

1.3.2 Kontrolloppgåvene til fiskesalslaga

Salslaga har sidan 1990 hatt eit ansvar i arbeidet med den nasjonale ressurskontrollen. Dette arbeidet har vorte stadig viktigare dei seinare åra fordi Noreg legg stor vekt på berekraftig forvaltning av dei viltlevande marine ressursane og på innsatsen mot ulovleg, uregistrert og urapportert fiske. Kontrollarbeidet til fiskesalslaga omfattar også kvotekontroll og inn-draging av fangst utover kvote. Den nye havressurslova som vart vedteken 6. juni 2008 gjev salslaga eit større ansvar og vidare heimlar når det gjeld den nasjonale ressurskontrollen. Desse endringane er gjennomgått i Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) kapittel 8.1.9. Salslaga skal også kontrollere at omsetningssystemet vert følgt, og at førstehandsomsetninga skjer i tråd med råfisklova eller føresegnar gjevne etter råfisklova. Salslaga har, gjennom den daglege kontakten med fiskarar og kjøparar og kontrollen med uttaket, tileigna seg god kunnskap om dei utfordringar styresmaktene og næringa har. Bidraget til god ressurskontroll og langsiktig forvaltning av ressursane er i dag ein av grunnane til eksistensen til salslaga.

I Innst. 213 S (2009–2010) bad næringskomiteen om ei evaluering av kvaliteten og ressursbruken i salslaga sitt kontrollarbeid. Departementet har difor kartlagt innhaldet og omfanget av kontrollarbeidet i dei ulike salslaga. Evalueringa tek mellom anna føre seg om ressursbruken er kostnadseffektiv, og kor sannsynleg det er at brot på reglane vert oppdaga ved kontroll. Vidare inneheld evalueringa ei kartlegging av kva type kontrollar dei enkelte salslaga utfører og korleis desse vert utført, samt kva det er reagert mot og korleis det er reagert. Gjennomgangen kan bidra til å belyse kontrollaktiviteten og sikre likebehandling på tvers av salslaga. I Meld. St. 16 (2011–2012) om gjennomføring av råfisklova og fiskeeksportlova i 2009 og 2010, ga departementet i kapittel 3.6 ei vurdering av kontrollarbeidet til salslaga. Departementet vil i denne samanheng vise til lovutkastet § 7, som legg til rette for samarbeid mellom salslaga om oppgaver nemnde i Meld. St. 16 (2011–2012) som kan vere tent med slike løysingar.

1.3.3 Offentleg kontrollør

Råfisklova § 3 andre ledd fastset at Fiskeri- og kystdepartementet skal ha høve til å oppnemne ein offentlig kontrollør i kvart salslag. Det er i dag oppnemnde kontrollørar for alle salslag. Den viktigaste funksjonen er å føre kontroll med at den delen av verksemda til salslaget som er forvaltningsverksemd, vert utført i samsvar med gjeldande regelverk.

Instruksen seier vidare at kontroll med prisfastsetjing eller prisforhandlingar ligg utanfor oppgåvene til kontrolløren, med mindre Fiskeri- og kystdepartementet oppmodar om slik kontroll.

1.4 Sentrale tema i høyringa

1.4.1 Formålsføresegna

Råfisklova har ingen formålsparagraf, men det er lagt til grunn at lova skal medverke til å auke lønsemda i fiskerinæringa gjennom å sikre gode og stabile prisar.

Etter departementet sitt syn er det tenleg at ei ny og moderne lov om førstehandsomsetning av viltlevande marine ressursar har ein formålsparagraf. Omsetningssystemet og fiskesalslaga fyller fleire viktige roller som bør gå tydeleg fram av formålet.

Høyringsinstansane som representerer fiskarsida viser til at forslaget frå arbeidsgruppa manglar ein fiskarretta profil. Formålet med lova legg vekt på samfunnsdimensjonane, slik også havressurslova og deltakarlova gjer, vert det hevda. Dette meiner fiskarsida er uheldig og viser til at formålet bak fiskesalslaga er å sikre fiskarane inntekt. Formålet bør difor leggjast nærare opp til fiskesalslaga sine eigne formålsføresegner, vert det sagt.

Førstehandsomsetninga, som lova skal regulere, har etter departementet sitt syn ein større dimensjon enn berre å sikre fiskarane inntekt. Lova skal mellom anna sikre stabile rammevilkår for omsetninga, noko som er til fordel for både industrisida og flåtesida. Førstehandsomsetninga påverkar også resten av verdikjeda, og medverkar til arbeidsplassar i landindustrien. Fiskesalslaga fyller i dag fleire roller – marknadsplass, interesseorganisasjon og myndighetsorgan. Spørsmålet er kva for roller lovgjevar bør framheve gjennom lovformålet. Departementet viser til at formålet både etter havressurslova og deltakarlova framhevar samfunnsdimensjonane ved lovene, og departementet meiner, slik som arbeidsgruppa, at dei tre hovudlovene i fiskeriforvaltninga bør harmoniserast når det gjeld formål.

Det vil vere opp til dei politiske styresmaktene å avgjere korleis ein best mogleg kan medverke til å nå formåla innanfor dei rammene lova gjev. Kva omsyn som eventuelt kan føre til mest mogleg berekraftig og samfunnsøkonomisk lønsam forvaltning av viltlevande marine ressursar, kan endre seg over tid. Å trekkje fram spesifikke grupper eller omsyn i ein slik samanheng vil etter departementet sitt syn ikkje vere tenleg.

1.4.2 Fastsetjing av minstepris

Departementet meiner at det framleis skal kunne fastsetjast ein minstepris. Dette er i samsvar med forslaga frå arbeidsgruppa og innspela i høyringsfråseg-

nene. Minsteprisen er eit viktig element innanfor førstehandsomsetninga av viltlevande marine ressursar, og det tilseier at heimelen vert framheva og utbygd i lova. Minsteprisen kan vere ein faktor som har stor vekt for å skape føreseielege vilkår for partane i førstehandsomsetninga. Arbeidsgruppa gjer i punkt 5.1 i rapporten greie for kva minsteprisen har å seie i dag. Departementet meiner at denne utgreiinga reiser ein del sentrale problemstillingar.

Departementet meiner at minstepris skal avgjerast etter forhandlingar mellom fiskesalslaget og fiskeindustrien i fellesskap, og fastsetjast formelt av fiskesalslaga. Dette vil innebere at den praksisen som fiskesalslaga allereie følgjer i dag, vert lovfesta. Fiskesalslaget skal fastsetje den minsteprisen som det har vorte semje om gjennom forhandlingane. Dersom det er fastsett ein minstepris vil partane vere bundne av prisen. Førstehandsomsetning til ein lågare pris enn minstepris vil vere i strid med lova.

Departementet støttar arbeidsgruppa sitt forslag til formål med minsteprisen. Formålet skal vere å oppnå ei rimeleg fordeling av inntekt frå marknaden mellom fiskar og industri. Departementet presiserer likevel at det bør vere opp til partane å vurdere kva moment det skal leggjast vekt på i ei vurdering av kva som er rimeleg, og viser til at minstepris vil kunne ha ulike verknader i ulike situasjonar.

Sjølv om det i mange høve vil vere ein fordel for både fiskarane og landindustrien at det vert fastsett minsteprisar på ulike artar, meiner departementet at det ikkje skal ligge føre ei legal plikt til å fastsetje minsteprisar. Spørsmål om det er tenleg å innføre minstepris bør drøftast og løysast gjennom dialog mellom partane og avgjerast etter gjeldande prosedyre for minsteprisfastsetjing. Det same gjeld spørsmålet om minsteprisen skal vere differensiert for ulike storleikar og produkttilstand.

I spørsmålet om korleis eventuell usemje om minsteprisen skal handterast, konstaterer departementet at høyringsinstansane deler seg etter same mønster som arbeidsgruppa.

I høyringsrunden var det berre LO, og til dels FHL, som støtta forslaget frå LO sin representant i arbeidsgruppa om å opprette ei meklingsnemnd der resultatet av meklinga skulle vere bindande for partane. Etter departementet sitt syn er det ei svakheit med forslaget at det opnar eit høve for partane til å posisjonere seg før prisforhandlingane. Dette vil kunne svekkje forhandlingsviljen og medverke til lite løysingsorienterte drøftingar. På sikt kan dette føre til større polarisering mellom partane og auka misnøye med systemet, noko som er uheldig og lite eigna til å oppnå formålet med lova. Departementet meiner det har ein del å seie at prosedyrane for løysingsmekanisme er føreseielege, medrekna at det ligg føre ei avgjerdsamt som kan avgjere minsteprissspørsmålet

endeleg. Departementet konstaterer i lys av dette at forslaget ikkje behandlar situasjonen som kan oppstå dersom det ikkje vert semje i meklinga, og ser difor ikkje dette som eit aktuelt forslag.

Forslaget frå fiskarsida om meklingsinstans, men der salslaget framleis vil ha rett til å fastsetje minstepris dersom verken forhandlingar eller mekling fører fram, kan angripast med at det i realiteten berre inneber ei vidareføring av råfisklova. Det er klart at forslaget ikkje inneber ei formell juridisk utjamning av maktubalansen som fleire i næringa opplever i dag. Forslaget inneber likevel ei endring av råfisklova ved at det vert etablert ei plikt til å gjennomføre mekling dersom det ikkje vert semje gjennom prisdrøftingar.

Høyringsinstansane på fiskarsida, som har gått inn for dette forslaget, har peikt på at fiskesalslaga er avhengige av politisk legitimitet i forvaltninga av minsteprisssystemet. Dersom salslaga over tid misbrukar myndigheita si ved til dømes å setje for høg minstepris, vil dei misse denne legitimiteten med risiko for at lovgrunnlaget vert fjerna, vert det hevda. Departementet er einig i dette, og går difor ut frå at fiskesalslaga vil vere svært tilbakehaldne med å overprøve meklingsinstansen. Det vert såleis lagt til grunn at forslaget om meklingsinstans vil medverke til å fremme konstruktive og reelle forhandlingar mellom partane, og leggje til rette for at minsteprisen får auka legitimitet i heile sjømatnæringa.

Departementet ser også positive moment ved forslaget om at ein oppmann skal kunne avgjere minsteprisen når forhandlingane ikkje fører fram. Først og fremst vil det kunne tvinge partane til å forhandle på grunnlag av godt dokumenterte posisjonar, som ein må stå for i ettertid og kunne vise fram grunnlaget for. Samstundes vil dette forslaget føre til at oppmannen vert ståande ansvarleg for dei minsteprisane som vert fastsette når forhandlingane ikkje fører fram. Departementet ser dette som særskilt vanskeleg. Forslaget om ei mekling der salslaget likevel har siste ordet dersom meklinga ikkje fører fram, sikrar på same måten som dagens system at ein kan peike på kven i næringsstrukturen som er ansvarleg for den minsteprisen som vert fastsett.

Departementet vil på denne bakgrunn gå inn for forslaget om at minstepris skal fastsetjast etter forhandlingar mellom salslaget og partane, at det skal meklast dersom forhandlingane ikkje fører fram, men at salslaget kan bestemme minstepris dersom heller ikkje meklinga fører til semje.

1.4.3 Salsvilkår og omsetningsformer

Råfisklova § 4 fastset at fiskesalslaga skal ha forretningsreglar som inneheld dei alminnelege salsvilkåra til organisasjonen. Kjøparane må forplikte seg til å halde føresegnene til salslaga. Salsvilkåra legg til rette for at det gjeld like konkurransevilkår for

aktørane, og trekkjer opp dei grunnleggjande rammevilkåra for førstehandsomsetninga.

Departementet støttar fleirtalet i arbeidsgruppa i at salsvilkår og omsetningsformer skal fastsetjast av fiskesalslaga. Dette er også i tråd med høyringsinnspela frå fiskarorganisasjonane. Departementet foreslår difor at salslaga skal behalde retten sin til å kunne fastsetje salsvilkår og omsetningsformer. Det vert vist til at salslaga skal sikre at fiskarane får oppgjær. Dette inneber, som også fleirtalet i arbeidsgruppa og høyringsinstansane frå fiskarsida hevdar, at salslaga må ha høve til å fastsetje krav om garanti og andre betalingsvilkår. Departementet meiner vidare at fiskarane sjølve gjennom salslaga skal kunne leggje til rette for at fiskarane kan nytte fangstane på best mogleg måte. Salslaga må difor bestemme om salet skal skje ved hjelp av auksjon, om det skal opnast for leveringsavtalar eller om det skal fastsetjast andre måtar å organisere omsetninga på.

Industrisida legg vekt på at fiskesalslaga si rolle ikkje må vere så omfattande at det hindrar utvikling av normale og tette forretningsforhold mellom to likeverdige industriaktørar på sjø og land. Departementet tek denne argumentasjonen til etterretning. Lova i seg sjølv er ikkje er til hinder for at det vert etablert tette forretningsforhold mellom sjø og land. Vidare er det fiskarane som eig salslaga og salslaga vil truleg ikkje setje andre krav til omsetningsformer enn det fleirtalet av fiskarane, som seljarar, sjølve ønskjer.

Gjeldande råfisklov har inga føresegn som regulerer kva salsvilkåra skal innehalde, til dømes krav til kvalitet eller oppgjersvilkår. Departementet ser heller ikkje grunn til at salsvilkåra skal regulerast nærare i lovforslaget. Salslaga varierer når det gjeld storleik, verksemd og korleis dei ønskjer å gjennomføre omsetninga, og det er verken tenleg eller ønskjeleg å regulere dette nærare i lova. Departementet meiner vidare, til liks med fleirtalet i arbeidsgruppa, at endringar i salsvilkår eller omsetningsformer skal leggast fram for partane før det vert teke endeleg avgjerd.

1.4.4 Regulering og dirigering

Salslaga kan etter råfisklova § 5 leggje ned melombels forbod mot fangst «når hensynet til avtaket krever det, eller for å oppnå en hensiktsmessig utnyttelse av fangstene». Eit slikt fangstforbod vedkjem ressursforvaltninga indirekte, sjølv om det er reine økonomiske lønsemdsvurderingar som ligg bak. Det er omsynet til avtaket eller utnyttinga av råstoffet som kan grunnge eit fangstforbod, slik at dårleg prisnivå ikkje kan nyttast som grunngeving for fangststopp. Det er vidare klart at ressursomsyn, som innverknad på andre fiskeri, heller ikkje kan nyttast som grunngeving innanfor råfisklova § 5.

Departementet konstaterer at fleirtalet i høyringsrunden gjev støtte til at salslaga sin rett til å gjennomføre regulering og dirigering kan vidareførast. Høyringsinstansane deler seg, til liks med arbeidsgruppa, i spørsmålet om tiltaka skal kunne leggast fram for ein uavhengig tredjeperson, ein oppmann, for lovkontroll. Departementet er einig med fleirtalet i arbeidsgruppa som viser til at tiltaka vert sette i verk for å avgrense eller styre aktiviteten i flåten, og at fiskarane difor sjølve bør ha full myndigheit til å bestemme dette. Departementet foreslår difor at føresegnene i råfisklova om dirigering og regulering vert vidareførte.

Departementet går ut frå at det er delte meiningar også blant fiskarane om slike tiltak. Departementet legg til grunn at salslaga ikkje gjennomfører tiltak om regulering eller dirigering utan at dei er nødvendige og innanfor formålet i lova. Når det er nødvendig til dømes å setje i verk regulering, er det viktig at salslaga kan setje inn tiltaket på ein hurtig og effektiv måte. Etter departementet sitt syn ligg det ikkje føre sterke omsyn som gjer det nødvendig å leggje vedtak om regulering eller dirigering fram for særskilt lovkontroll. Vedtaket kan leggast fram for departementet for lovkontroll, men det kan også forfølgjast rettsleg. Denne lovkontrollen vil etter departementet sitt syn ivareta tilfelle der salslaga set i verk lovstridige tiltak, som til dømes stans i fisket for å oppnå høgare prisar.

Departementet meiner at fiskeindustrien skal varslast før regulering eller dirigering vert sett i verk. Dette er ryddig, samtidig som det er med og gjev landindustrien meir føreseielege vilkår. Departementet legg til grunn at fiskesalslaga, så langt det er mogleg, fører ein open og god dialog med fiskeindustrien i forkant og under situasjonar som krev at ein set i verk tiltak.

1.5 Krav til kvalitet ved handtering av fisk

Departementet meiner at det vil vere tenleg å gje salslaga ei større rolle i å følgje opp næringa sitt eige ansvar for kvalitet ved handtering av fisk om bord i fiskefartøy og fartøy som vert nytta til transport av fisk til land, og etter landing. Dette gjeld også fangst, transport og sleping av levande fisk. Det er naturleg at dette vert fastsett i ei forskrift.

For fiskeindustrien er det ideelle målet at all fisk ved landing har ein kvalitet som gjev industrien høve til fritt å velje kva produksjon og tilverke råstoffet skal nyttast til. I dag er det varierende kvalitet på det råstoffet som vert landa. For å sikre at råstoffkvaliteten held ønska standard legg ein opp til at fiskesalslaga, som i dag har ei viktig rolle i ressurskontrollen, også skal få ei rolle i å sjå til at næringa tek ansvar for kvaliteten på råstoff før og etter landing. Departementet meiner det er ønskjeleg at oppgåvene

til salslaga omfattar tilsyn med handteringa av fisken om bord, inkludert kvaliteten ved levering, og sleping, transport og lagring av levande villfisk. Oppgåvene vil også gjelde kvalitetsfremmande arbeid i bedriftene.

Departementet meiner at oppgåvene til salslaga i tilsynsarbeidet bør ha heimel i fiskesalslagslova. Dette vil understreke at salslaga òg skal kontrollere råstoffkvalitet og råstoffhandtering. Fiskesalslagslova skal nettopp vere ei lov som regulerer sentrale deler av salslaga si offentlege utøving av avgjerdsrett. Dette forslaget endrar ikkje Mattilsynets ansvar og tilsynsrolle for mattryggleik mv. i alle ledd som tilverkar mat. Mattilsynet har etter matlova det overordna ansvaret for dette. Det vil difor vere tenleg å få ein ny gjennomgang av rutinane for samarbeid og ansvarsdeling mellom Mattilsynet, Fiskeridirektoratet og fiskesalslaga før forslag til forskrift vert sendt på høyring og den nye ordninga trer i kraft.

1.6 Fiskesalslaga og forholdet til forvaltningslova

Sjølv om råfisklova har verka sidan 1952 er forholdet mellom verksemda til fiskesalslaga og forvaltningslova etter måten lite behandla i juridisk teori og praksis. Ei årsak til dette kan vere at temaet ikkje har vorte aktualisert eller sett på spissen, men det kan heller ikkje utelukkast at det heng saman med at saksområdet er komplekst og lite tilgjengeleg for utanforståande. Det er vanskeleg på generelt grunnlag å gje nokre konklusjonar på dei spørsmåla som temaet reiser. Departementet meiner det likevel er tenleg at forholdet mellom verksemda til fiskesalslaga og forvaltningslova vert belyst.

Spørsmålet som reiser seg er i kva grad salslaga, som i utgangspunktet er private rettssubjekt, er omfatta av forvaltningsrettslege reglar.

Når fiskesalslaga tek avgjerder etter dei fullmaktene lova gjev, vil salslaga utøve offentlig myndighet, og difor i utgangspunktet vere underlagt forvaltningsrettslege og offentligrettslege skrankar. Når det er sagt, vil ikkje alle avgjerder som vert tekne «under utøving av offentlig myndighet» vere vedtak etter forvaltningslova. Sjølv om det i enkelte tilfelle kan vere tvil om føresegnene i forvaltningslova kjem til bruk for verksemda i salslaga, vil somme avgjerder vere enklare å kategorisere som vedtak etter reglane i forvaltningslova. Dette vil vere avgjerder der fiskesalslaget utøver myndighet med direkte heimel i lova, og som gjeld for alle partar i førstehandsomsetninga uavhengig av medlemskap i fiskesalslaget. Sjølv om det kan tenkjast unntak, bør det rettslege utgangspunktet difor vere at føresegnene i forvaltningslova kjem til bruk ved dei typar avgjerder som er nemnde ovanfor.

Dei særlege reglane i kapittel VII i forvaltningslova vert likevel heller ikkje no gjort gjeldande for fastsetjing av minstepris mv., då lova sjølv regulerer kontakten med partane. I dei tilfella der laga gjer enkeltvedtak som kan påklagast, vil klageinstansen kunne prøve alle sider av saka og ta omsyn til nye omstende, jf. forvaltningslova § 34. Dette gjeld også dei enkeltvedtak etter denne lova som kan påklagast. Den praksis som klageinstansen legg seg på i slike saker, vil salslaget som førstinstans måtte rette seg etter innanfor rammene for ordinær forvaltningsrett. Når lova legg myndighet direkte til salslaget, som til dømes reglane om fastsetjing av salsvilkår og omsetningsformer, vil departementet likevel ikkje kunne instruere laget om korleis det skal utøve denne myndigheita.

1.7 Økonomiske og administrative konsekvensar

Lovutkastet legg opp til å vidareføre dagens salslagsstruktur og verksemda til dei laga som alle-reie er etablerte. Dette inneber ei vidareføring av dei oppgåvene som laga utfører i dag. I tillegg vil laga få visse nye oppgåver som følgje av forslaget om ny heimel knytt til råstoffkvalitet og råstoffhandtering. Dette forslaget vil også ha økonomiske konsekvensar for næringa ved at tilsynsoppgåvene vert finansierte av salslaga som har sine inntekter frå lagsavgift. Kva dette vil innebære er avhengig av behovet for og omfanget av tilsynet. Det vil vere naturleg å drøfte slike konsekvensar nærare når forslag om oppgåver knytt til kvalitetskrav vert sendt på høyring. Dei organa til styresmaktene som samarbeider med eller på andre måtar er i kontakt med salslaga vil ikkje få mange nye oppgåver.

På nokre områder legg lovutkastet opp til betre samhandling mellom salslaga og mellom laga og departementet og Fiskeridirektoratet. Dette gjelder særleg på kontrollområdet, der lovutkastet også har heimlar som kan nyttast til å effektivisere samhandlinga med andre kontrollstyresmakter. Dette vil kunne gje betre utnytting av dei samla ressursane.

På nokre andre områder legg lovutkastet opp til utvida rutinar for salslaga. Dette gjeld særleg meklingsordninga ved fastsetting av minstepris. Dette vil ha økonomiske og administrative konsekvensar, men desse vil etter departementet si vurdering vere av svært avgrensa storleik.

Departementet kan elles ikkje sjå at lovutkastet vil ha særlege distriktsmessige konsekvensar, eller konsekvensar for det samiske folk.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Else-May Botten, Lillian

Hansen, Arne L. Haugen, Ingrid Heggø og lederen Terje Aasland, fra Fremskrittspartiet, Per Roar Bredvold, Harald T. Nesvik og Torgeir Trældal, fra Høyre, Frank Bakke-Jensen, Torgeir Dahl og Svein Flåtten, fra Sosialistisk Venstreparti, Alf Egil Holmelid, fra Senterpartiet, Irene Lange Nordahl, og fra Kristelig Folkeparti, Steinar Reiten, viser til Prop. 93 L (2012–2013) om førstehandsomsetning av villtlevende marine ressursar (fiskesalslagslova).

Komiteen viser til Prop. 93 L (2012–2013) med forslag til ny lov om førstehandsomsetning av villtlevende marine ressursar (fiskesalslagslova) som erstatter lov om omsetning av råfisk (råfiskloven) fra 1951.

Komiteen viser til at den nye loven viderefører hovedtrekkene i råfisklova, og ser det som positivt at det med dette kommer en ny og moderne lov som er harmonisert med de to andre sentrale lovene som regulerer fiskerinæringen; havressursloven og deltakerloven. Komiteen merker seg at samfunnsdimensjonen blir framhevet ved at det i § 1 i loven står at loven skal medvirke til en bærekraftig og samfunnsøkonomisk lønnsom forvaltning av villtlevende marine ressursar. Komiteen støtter dette.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til at arbeidet med Prop. 93 L (2012–2013) startet som en modernisering av råfiskloven fra 1952. Forslaget som det nå foreligger erstatter råfiskloven fullt ut, og disse medlemmer viser til at det i proposisjonen fremheves at sett i lys av havressursloven og deltagerloven kan det hevdes at dagens råfisklov er lovteknisk svak.

Komiteen registrerer at forslaget til lov følger opp rapporten fra arbeidsgruppa departementet nedsatte for å gjennomgå:

- erfaringane frå prøveordninga med meklingsinstans ved usemje om fastsetjing av minstepris på omsetning av fisk i første hand og evalueringa som er gjort av prøveordninga, og eventuelt foreslå tiltak, og
- oppdatering av råfisklova i høve til utviklinga av salslagssystemet etter at lova vart vedteken i 1951

Komiteen viser til at loven tydeliggjør hvordan førstehandsomsetninga av villtlevende marine ressursar skal foregå, og den viktige rollen fiskesalslagene har i ressursforvaltninga. Komiteen viser vidare til at det i loven redegjøres for hvordan minsteprisar skal fastsettes, og hvilke prosedyrer som

skal følges dersom det oppstår uenighet om fastsettelsen av minstepris.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, støtter at salslagene fortsatt får siste ord ved uenighet om minstepris, dersom mekling ikke fører fram. Flertallet har merket seg at dette er i tråd med ønskene fra fiskernes organisasjoner.

Komiteen støtter målsettinga som skisseres i sjømatmeldinga (jf. Meld. St. 22 (2012–2013)) om at all fisk ved landing skal være av en kvalitet som gir fiskeindustrien mulighet til fritt å velge hvilken produksjon og bearbeiding råstoffet skal anvendes til. Komiteen merker seg at det er potensial for å heve kvaliteten på det råstoffet som ilandføres, noe blant annet Forskningsrapporten «kvalitetsfeil og økonomiske konsekvensar» utarbeidet av Nofima i 2012 viser.

Komiteen merker seg vidare at salslagene får utvidet sine oppgaver til å kontrollere råstoffkvalitet og råstoffhåndtering til havs og etter landing.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, støtter dette, og merker seg at målet er å bedre kvaliteten på norsk sjømat, og på den måten øke verdiskapinga i sjømatnæringa.

Flertallet merker seg at dette vil komme i tillegg til Mattilsynets rolle som tilsynsmyndighet for regelverk som skal ivareta mattrygghet og øvrige hensyn etter matloven. Det vises i denne sammenheng til at det i proposisjonen understrekes at salslagene har et næringsansvar for å fremme kvalitet gjennom å medvirke til at kvalitetskravene følges om bord på fiskefartøy og fartøy som frakter fisk – og etter landing.

Komiteen merker seg vidare at Fiskeri- og kystdepartementet tar sikte på å videreutvikle fiskekvalitetsregelverket, og at det i denne forbindelse vil være nødvendig å avklare oppgavene og arbeidsdelinga innanfor kvalitetskontroll mellom fiskesalslagene og Mattilsynet. Komiteen registrerer at dette vil bli utredet nærmere i samarbeid mellom berørte departementar og etatar, herunder med Fiskeridirektoratet, som har ansvar for ressurskontroll. Komiteen ser det som viktig at fiskesalslagene og sjømatnæringens organisasjoner vil bli trukket inn i dette arbeidet.

Komiteen viser til at det i § 16 legges opp til å lovfeste fiskesalslagenes ansvar i forbindelse med kvalitetsarbeidet.

Det vises i den forbindelse til spørsmål fra komiteen i brev 28. mai 2013 og svarbrev fra fiskeri- og kystministeren datert 29. mai 2013. I svarbrevet

fremgår at forslaget til paragraf 16 andre ledd egentlig er overflødig, siden matloven omfatter alle forhold, herunder kvalitet, i forbindelse med produksjon, bearbeiding og distribusjon av næringsmidler. Komiteen deler regjeringens ønske om å trekke salslagene inn i kvalitetsarbeidet, og merker seg at fiskekvalitetsregelverket skal videreutvikles, og at det i den forbindelse vil bli foretatt en avklaring av oppgavene og arbeidsdelingen innenfor kvalitetskontroll mellom fiskesalslagene og Mattilsynet.

På denne bakgrunn foreslår komiteen følgende endring i forslaget til § 16:

«§ 16 første ledd skal lyde:

Departementet kan pålegge fiskesalslaga oppgaver for å fremme og ha tilsyn med kvalitet ved haussing og handtering av råstoff, og sjå til at dette skjer i samsvar med forskrifter om kvalitet fastsette etter matlova.

§ 16 andre ledd utgår.»

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til kapittel 8 i Prop. 93 L (2012–2013) som omhandler forholdet mellom fiskesalslagene og forvaltningsloven. Flertallet er enig i de vurderinger departementet har gjort rede for her av salslagenes autonomi og når salslagene er å regne som forvaltningsorgan. Flertallet er også enig i departementets redegjørelse for hvilke beslutninger fattet av salslagene som kan overprøves av departementet.

Flertallet viser til at § 23 i lovforslaget, om administrativ inndragning av ulovlig fangst, er harmonisert med bestemmelsen om slik inndragning i havressursloven § 65. Flertallet er enig i at det er fornuftig å harmonisere disse bestemmelsene.

Komiteen viser til at lovutkastet i hovedsak viderefører dagens råfisklov, men det skjer en oppdatering.

Komiteen støtter forslaget til ny lov om førstehåndsomsetning av villlevende marine ressurser (fiskesalslagslova).

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener det var på høy tid at man fra regjeringens side igangsatte et arbeid med å gjennomgå råfiskloven som trådte i kraft så tidlig som 1. januar 1952. Formålet med loven var den gang å sikre fiskerne gode og stabile priser for fisken, men det er ikke til å komme bort ifra at mye har endret seg siden den gang gjennom salslagssystemet. Råfiskloven av i dag sikrer fiskere oppgjør for fangsten gjennom monopolet på førstehåndsomsetning av villlevende marine arter og er videre en sen-

tral kilde når det gjelder forvaltning av informasjon om fangstaktiviteten. Dette har stor betydning for kvotekontroll og kartlegging. Disse medlemmer mener at råfiskloven har hatt mange positive virkninger for norsk fiskerinæring, og særlig knyttet til fiskerne som selger sine fangster gjennom salslagenes monopol på førstehåndsomsetningen av villlevende marine arter. Dette monopolet og det faktum at fiskernes egne salslag ensidig skal kunne fastsette minstepriser har imidlertid med jevne mellomrom vært oppe til debatt. Det er da særlig fiskeindustrien som stiller spørsmål ved dette systemet. Disse medlemmer vil i den forbindelse vise til det arbeidet som den nedsatte arbeidsgruppen har gjort i forbindelse med forarbeidet til dette lovforslaget. Der kunne man svært tydelig se de forskjeller som finnes mellom fiskerne og deres organisasjoner på den ene siden og industrien og deres organisasjoner på den andre siden. Disse medlemmer mener det er viktig for fiskerne å kunne ha et system som sikrer et raskt oppgjør for de fangster som de bringer på land og at en klarer å oppnå en så høy pris som overhodet mulig. Det er imidlertid svært viktig at man i alle ledd har sitt hovedfokus på hva markedet etterspør og hvilken pris dette markedet er villig til å betale for de produkter som leveres. I den forbindelse er det viktig at man både satser på høy kvalitet i alle ledd og et mangfoldig tilbud. Disse medlemmer er svært glade for at det varsles et økt fokus på kvalitet i proposisjonen og at man i den forbindelse sørger for en avklaring mellom Mattilsynet og fiskesalslaga av hvem som i fremtiden skal ha ansvaret for dette. Regjeringen skriver i proposisjonen at man mener det er tjenlig å gi salslaga ei større rolle i å følge opp næringen sitt eget ansvar for kvalitet ved håndtering av fisk om bord i fiskefartøy og fartøy som blir benyttet til transport til land.

Komiteen medlemmer fra Fremskrittspartiet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen foreta en helhetlig gjennomgang av førstehåndsomsetning av fisk og skalldyr.»

Disse medlemmer er opptatt av at den nye fiskesalslagsloven skal bidra til at vi får en god markeds plass for omsetning av fisk i første ledd. Organisering av førstehåndshandelen ved hjelp av fiskesalslag bidrar til at vi får en ryddig og effektiv handel, og samtidig sikre fiskerne oppgjør. Disse medlemmer ser også at organisering av førstehåndsomsetningen via salslag har gitt en oversiktlig ressursdokumentasjon som er positiv for næringen når det gjelder miljødokumentasjon. Disse medlemmer legger til grunn at førstehåndsomsetningen også i

fremtiden bør organiseres via salslag. Det er derfor viktig at salslagene har bred tillit i hele verdikjeden, og at salslagene får et lovverk som gjør at de kan ha fokus på å organisere en god markedsarena til beste for hele verdikjeden.

Disse medlemmer er kjent med at forslaget fra regjeringen til ny fiskesalslagslov ikke har omforent tillit i hele sjømatnæringen, og at organisasjonene som representerer fiskeindustrien mener at loven, slik den er foreslått, gir en ytterligere institusjonalisert maktskjevhet som svekker industrien og fiskekjøperne. Disse medlemmer mener det er uheldig at regjeringen ikke har laget et lovforslag som hele verdikjeden stiller seg bak, og mener at bred tillit i hele verdikjeden er viktig for å sikre salslagene fremover.

Disse medlemmer mener at det også kan stilles spørsmål ved den omfattende delegeringen av forvaltnings- og kontrolloppgaver til privat eide salslag som loven legger opp til.

Fiskesalslagene må ha som sin oppgave å tilrettelegge førstehåndsomsetningen, slik at handelen sikres gjennom gode og stabile rammer. Dette innebærer sikring av oppgjør til fisker, organisering av ulike omsetningsformer mellom fisker og fiskekjøper, og annen tilrettelegging av førstehåndshandelen.

Disse medlemmer mener at loven slik den er fremlagt, ikke godt nok balanserer mellom selgerens interesser og kjøperens interesser. All den tid salslagene er eid av den ene part, og er gitt monopol på førstehåndsomsetning, er det avgjørende at det er mulig å få vurdert og avgjort sentrale beslutninger av uheldet tredjepart. I forslaget som er fremlagt gis salslagene fortsatt i siste instans, rett til ensidig å fastsette minstepriser, salgsvilkår, herunder omsetningsformer og reguleringer/ dirigeringer. Det er utelukkende ved uenighet om nivået på minsteprisene at det er foreslått gjeninnføring av en meklingsnemnd. Disse medlemmer mener at dette er for avgrenset, og viser til at valg av omsetningsform, dirigeringsreguleringer og andre forretningsmessige forhold (betalingsvilkår, krav om garantier m.m.) i minst like stor grad kan påvirke hvorvidt handelen er til gunst eller ugunst for den ene av partene.

I forslag til ny lov åpner regjeringen for å delegerer vesentlige kontroll- og forvaltningsoppgaver til salslagene. Disse medlemmer mener at tilsyn og forvaltning er myndighetsoppgaver, og ønsker derfor å redusere antallet oppgaver salslagene blir pålagt. Disse medlemmer mener at offentlige kvalitetsbestemmelser og oppgaver knyttet til kvalitetshåndtering i størst mulig grad bør hjemles i matloven, med Mattilsynet som kontrollmyndighet, og at oppgaver knyttet til ressurskontrollen i størst mulig grad bør hjemles i havressursloven, med Fiskeridirektoratet som forvaltnings- og kontrollmyndighet.

Disse medlemmer mener at dagens minsteprissystem i liten grad fanger opp denne problemstillingen slik at man per i dag ikke premieres for å ha en så høy kvalitet som mulig. Dersom arbeidet med å høyne kvaliteten skal lykkes, er man helt avhengig av å få på plass et salgssystem som gir en bedre pris på den beste kvaliteten.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen revidere ordningen med forhandling og fastsetting av minstepris.»

Disse medlemmer mener at auksjonsprinsippet som i dag benyttes av salslagene, på en bedre måte enn minsteprissystemet, fanger opp endringer i markedet og dermed raskere kan tilpasse seg disse. Disse medlemmer mener at auksjonsprinsippet også i større grad bør brukes på fangster under 50 tonn innen pelagisk sektor. Disse medlemmer mener tiden er moden for en helhetlig gjennomgang av prisfastsettelsen på første hånd, all den tid man ikke har vært i stand til å komme frem til enighet mellom de ulike aktørene i næringen når det gjelder fastsettelse av minsteprisen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener det er viktig at kvalitet i større grad enn i dag premieres. Hvitfisksektoren er avhengig av et markedsrettet fangstmønster både for å videreutvikle eksisterende markeder, og etablere nye markeder i fremtiden.

Komiteens medlemmer fra Høyre mener det er viktig å sikre både ferskt og fryst råstoff av god kvalitet til norsk landindustri og forbrukere, og viser i denne forbindelse til Høyres forslag om økt tilgang til fersk fisk for norsk landindustri og forbrukere, jf. Dokument 8:38 S (2011–2012). At fiskerne i lov gis rett til – som andre leverandører – å fastsette pris, avgrenser ikke det faktum at råstoffprisen er styrt av hva markedet vil betale. Tvert imot. Fiskernes monopol på fangst og førstehåndsomsetning betinger strenge krav til markedskompetanse og råstoffkvalitet.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti stiller seg uforstående til at den rød-grønne regjeringen har brukt åtte år på å falle ned på en meglingsordning for prisfastsettelse tilsvarende den Høyres fiskeriminister Svein Ludvigsen i regjeringen Bondevik II innførte.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil i det videre bemerke sine vurderinger av enkelte av lovbestemmelsene slik de fremkommer i lovforslaget.

§ 2 Saklig virkeområde

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre er betenkte vedrørende at departementet gjennom forskrift skal kunne utvide lovens virkeområde til også å gjelde havbeite.

§ 6 Tilbakekalling av godkjenning

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at de ulike salslagene i dag praktiserer ulike minstepriser, ulike oppgjørsbetingelser og ulike forretningsregler. Dette fører til at like industribedrifter får ulike kjøpsvilkår ut fra hvor de geografisk er plassert og hvor de geografisk foretar sine kjøp. Slik paragrafen er formulert vil det, etter disse medlemmers mening, i stor grad være opp til det enkelte salslag å vurdere om strukturen er formålstjenlig. Salslagets vurdering trenger ikke å være i samsvar med hva myndighetene, fiskeindustrien eller de øvrige salslag mener er tjenlig. Hvis ikke industrien får ta del i eierskapet, mener disse medlemmer at myndighetene bør gis sterkere muligheter til å kunne følge opp de enkelte salslagenes vurdering av hvordan salslagsstrukturen bør være.

§ 12 Framgangsmåte ved usemje

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at regjeringens forslag innebærer at loven faktisk endres mindre enn det et flertall i utvalget som vurderte loven, foreslo. Hvis loven skal justeres slik at en tredjepart faktisk har avgjørende myndighet så er disse medlemmer av den formening at paragrafen bør endres. Endringen kan gjøres enten ved at det etableres en oppmannsordning eller en voldgiftsnemnd.

§ 13 Rett til å regulere hausting

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at spørsmål vedrørende reguleringer kan være omstridt mellom partene.

§ 14 Rett til å dirigere fangstar

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at spørsmål vedrørende dirigering av fangster kan være omstridt mellom partene.

§ 15 Orientering

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er av den formening at dirigering og regulering skal avgjøres av avtalepartene ved forhandlinger.

§ 16 Kvalitetskrav til hausting og handtering av råstoff

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til Prop. 93 L (2012–2013) hvor det under punkt 7.2 bemerkes følgende av departementet:

«Departementet meiner at det vil vere tenleg å gje salslaga ei større rolle i å følgje opp næringa sitt eige ansvar for kvalitet ved handtering av fisk om bord i fiskefartøy og fartøy som vert nytta til transport av fisk til land, og etter landing. Dette gjeld også fangst, transport og sleping av levandefisk. Det er naturleg at dette vert fastsett i ei forskrift.»

Det bemerkes videre:

«For å sikre at råstoffkvaliteten held ønska standard legg ein opp til at fiskesalslaga, som i dag har ei viktig rolle i ressurskontrollen, også skal få ei rolle i å sjå til at næringa tek ansvar for kvaliteten på råstoff før og etter landing.»

Når det gjelder oppgavene til fiskesalslagene, bemerker departementet følgende:

«Oppgåvene vil også gjelde kvalitetsfremmande arbeid i bedriftene.»

Disse medlemmer stiller spørsmål ved om denne regulering av oppgaver og tilleggelse av offentlig myndighet til fiskesalslagene er i tråd med lovens intensjon slik den fremkommer i § 1.

Disse medlemmer finner det underlig i denne sammenheng at ansvar som åpenbart tilligger aktørene i markedet, skal reguleres i egen lov, og at tilsynet med etterlevelse skal gjøres av den ene parten i førstehåndsomsetningen. Det er som kjent fiskerne som er rettighetshaverne i salslagene.

Dersom Stortinget ønsker mer lovhjemlede kvalitetskrav til ulike typer sjømatprodukter inkludert til varene ved førstehåndsomsetning, er disse medlemmer av den formening at det finnes det tilstrekkelig hjemmel for i lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven). Disse medlemmer viser til at ansvaret for kvalitetsregulering på sjømatområdet er delegert fullt og helt til Fiskeri- og kystdepartementet. Disse medlemmer vil bemerke at det er Mattilsynet som har hovedansvaret for tilsyn knyttet til bestemmelser i matloven og bestemmelser gitt med hjemmel i denne. Mattilsynet vil aldri være part i førstehåndsomsetning av fangst av viltlevende marine ressurser, og vil således være en uhildet part i vurdering av fangstenes kvalitative egenskaper, dvs. egenskaper som ikke gjelder hygieniske forhold som de uansett har plikt til å drive tilsyn med, og da både under fangst og i forbindelse med førstehåndsomsetning og videre utover i verdikjeden.

Etter disse medlemmers mening synes det som om forslaget til særskilt hjemmel for kvalitetsregulering i fiskesalslagsloven også er ment å sikre at varene har høyeste kvalitet, og dersom så ikke er tilfellet, at det skal gis et pristrekk i forhold til avtalt minstepris. Det interessante er i så fall at det er selgerens representant som skal vurdere om det er grunnlag for prisreduksjon samtidig som samme aktør skal fremstå som uhildet tilsynsorgan for etterlevelse av lovregulerte bestemmelser. Sann sett er det ikke mer urimelig om det er representanter for fiskeri- og havbruksnæringen som «pålegges» samme oppgaver, men utenfra synes begge løsninger å være høyst analoge til troverdigheten ved kvaliteten i arbeidet dersom man setter en bukk til å passe en havresekk.

Konklusjonen er, etter disse medlemmers mening, at salslagene i utgangspunktet vil være inhaible knyttet til at en slik oppgave skal kunne delegeres til dem. Videre er disse medlemmer av den formening at en hjemmel i fiskesalslagsloven til å fastsette kvalitetsbestemmelser er i strid med intensjonene ved fastsettelse av matloven. Samtidig med ikrafttredelse av matloven ble 12 andre lover med overlappende bestemmelser og hjemler opphevet for å sikre forenklinger og for å unngå dobbelthjemler. Disse medlemmer er av den formening at forslaget til § 16 i fiskesalslagsloven er et skritt i direkte motsatt retning.

§ 17 Kontrolloppgåver

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er av den formening at kontrolloppgaver bør overlates til et myndighetsorgan, og ikke til et salslag. Salslagets funksjon bør i størst mulig grad rettes mot organisering av førstehandsomsetningen. Disse medlemmer tolker det dit hen at § 17 andre ledd i kombinasjon med tilsynsoppgaver etter matloven § 9, jf. forslag til § 16, gir vide fullmakter til at salslagene kan gis oppgaver langt inn på Mattilsynets ansvarsområde.

§ 18 Tilgang og bistandsplikt

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine merknader under § 17. Disse medlemmer vil presisere at uhindret tilgang ikke gir automatisk rett til å handle i strid med hygienebestemmelser gitt med hjemmel i matloven.

§ 19 Utveksling av informasjon

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet oppfatter det som at fiskesalslagene også etter den nye loven skal være underlagt Fiskeridirektoratet og vil være pålagt veilednings- og informasjonsplikt overfor aktørene i fiskerinæringen

samt en opplysningsplikt i tillegg til dokumentasjonskrav, overfor overordnet organ. Disse medlemmer finner det unødvendig å understreke at fiskesalslagene er pliktige til å ta imot de opplysningene som Fiskeridirektoratet mener er nødvendige for å gjennomføre kontroll etter denne loven og lov 6. juni 2008 nr. 37 om forvaltning av viltlevande marine ressursar (havressurslova).

§ 23 Inndraging

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er av den formening at inndragning og ileggelse av straff bør forbeholdes offentlig myndighet, og ikke et salslag eid av næringsaktørene.

3. Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen foreta en helhetlig gjennomgang av førstehandsomsetning av fisk og skalldyr.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen revidere ordningen med forhandling og fastsetting av minstepris.

4. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om førstehandsomsetning av viltlevande marine ressursar (fiskesalslagslova)

Kapittel 1. Innleiande føresegrer

§ 1 Formål

Formålet med lova er å medverke til ei berekraftig og samfunnsøkonomisk lønsam forvaltning av viltlevande marine ressursar ved å leggje til rette for gode rammer for førstehandsomsetning og ved å sikre dokumentasjon av ressursuttaket.

§ 2 Sakleg verkeområde

Lova gjeld førstehandsomsetning av viltlevande marine ressursar, krav til råstoffkvalitet, stifting og godkjenning av fiskesalslag og kontrollansvaret og

vedtaksretten deira. Lova gjeld likevel ikkje førstehandsomsetning av fangst i medhald av havbeiteløyve som er gjeve med heimel i akvakulturloven eller forskrift fastsett i medhald av denne. Departementet kan i forskrift fastsetje at slik førstehandsomsetning likevel skal vere omfatta av lova her.

Førstehandsomsetning er omsetning av viltlevande marine ressursar frå den som har hausta dei, og den første omsetninga etter ilandføring dersom fangsten ikkje tidlegare er omsett gjennom eller med godkjenning av eit fiskesalslag. Sal frå eit fiskesalslag er uansett å rekne som førstehandsomsetning.

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. Lova gjeld likevel ikkje hausting og anna utnytting av anadrome laksefiskar slik det er definert i lakse- og innlandsfiskloven § 5 bokstav a.

§ 3 Stadleg verkeområde

Lova gjeld på norsk landterritorium unnateke Jan Mayen og Svalbard, i norsk sjøterritorium og indre farvatn, på den norske kontinentalsokkelen og i område oppretta etter 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, Peter Is øy og Dronning Maud Land.

For fartøy som fell inn under deltakerloven, gjeld lova også utanfor områda i første ledd. Departementet kan i forskrift fastsetje at lova skal gjelde for andre fartøy som fell inn under sjøloven §§ 1 og 4 og lov 12. juni 1987 om norsk internasjonalt skipsregister § 1.

Lova gjeld ikkje førstehandsomsetning av viltlevande marine ressursar som er hausta med utanlandsk fartøy når fangsten vert ført til utanlandsk hamn.

Kapittel 2. Stifting og godkjenning av fiskesalslag

§ 4 Godkjenning av fiskesalslag

Departementet kan godkjenne eit samvirkeforetak, jf. samvirkelova, som fiskesalslag. Berre fiskarar eller organisasjonar av fiskarar kan vere medlemmer i eit fiskesalslag.

Vedtektene til fiskesalslaget skal ha føresegner om følgjande:

- at fiskesalslaget skal ha ein kontrollkomité,
- at verksemd som fiskesalslaget driv, og som ikkje direkte er organisering av førstehandsomsetninga, skal skje gjennom eigne selskap,
- at føresegner som vert fastsette om bruk av formuen ved oppløysing av fiskesalslaget skal godkjennast av departementet,
- at tvistar mellom fiskesalslaget og medlemmene skal løysast på nærare fastsett måte.

Departementet kan i forskrift gje nærare føresegner om ansvarsområda til fiskesalslaga, medrekna geografiske område og kva for viltlevande marine ressursar det enkelte fiskesalslaget skal ha einerett til å omsetje.

Fiskesalslag har revisjonsplikt.

§ 5 Offentlege kontrollørar

Departementet skal nemne opp ein offentlig kontrollør i kvart fiskesalslag som skal utføre dei tilsynsoppgåvene som departementet fastset i forskrift. Salslaget betalar honorar til kontrolløren etter satsar fastsette av departementet.

Kontrolløren skal ha uhindra tilgang til og innsyn i alle bøker og protokollar og all korrespondanse i salslaget og på førespurnad ha tilgang til andre opplysningar. Kontrolløren har rett til å vere til stades på styremøte og årsmøte i fiskesalslaget.

§ 6 Tilbakekalling av godkjenning

Departementet kan kalle tilbake godkjenninga permanent eller mellombels dersom

- fiskesalslaget ikkje oppfyller dei krava som er fastsette i eller etter samvirkelova,
- statens kontrollør har vorte hindra i arbeidet sitt,
- fiskesalslaget grovt eller gjenteke har brote føresegner som er fastsette i eller etter lova her, eller
- organiseringa og strukturen til fiskesalslaga ikkje er tenleg ut frå formålet med lova.

Ved tilbakekalling av godkjenning kan departementet fastsetje at eit anna fiskesalslag skal overta ansvarsområdet til det fiskesalslaget som fekk godkjenninga si kalla tilbake.

§ 7 Overføring av ansvar

Fiskesalslag kan føre over ansvar etter lova her eller ansvar etter havressurslova til eit felles organ for to eller fleire godkjende fiskesalslag. Fellesorganet skal ha vedtekter som er godkjende av departementet.

Kapittel 6 gjeld tilsvarende for eit slikt fellesorgan som er oppretta for å utføre kontroll.

Kapittel 3. Førstehandsomsetning av viltlevande marine ressursar

§ 8 Førstehandsomsetning

Førstehandsomsetning av viltlevande marine ressursar skal skje gjennom eller med godkjenning av eit fiskesalslag.

Det er forbode å utføre eller tilverke viltlevande marine ressursar som ikkje er omsette i første hand med godkjenning av eit fiskesalslag, med mindre det er til eige forbruk.

Departementet kan i forskrift gje nærare føresegner om unntak frå føresegnene i første og andre ledd,

under dette unntak for delar, produkt eller biprodukt av viltlevande marine ressursar og for sjølvtilverking av eigen fangst.

§ 9 *Fastsetjing av avgift*

Eit fiskesalslag kan fastsetje avgift for førstehandsomsetning av viltlevande marine ressursar. Avgifta skal fastsetjast på årsmøtet til fiskesalslaget. Kapittel VII i forvaltningsloven gjeld ikkje for fastsetjing av avgifta.

Avgifta skal brukast til verksemd som anten direkte knyter seg til førstehandsomsetning av viltlevande marine ressursar, eller som står i rimeleg nær samanheng med fremme av dette formålet.

§ 10 *Fastsetjing av salsvilkår og omsetningsformer*

Eit fiskesalslag skal fastsetje allmenne salsvilkår for førstehandsomsetning av viltlevande marine ressursar, og kan avgjere kva omsetningsformer som kan nyttast.

Endringar i salsvilkår eller omsetningsformer skal leggjast fram for partane før endeleg avgjerd vert teken.

Kjøpar og seljar er bundne av dei fastsette salsvilkåra og omsetningsformene.

Kapittel VII i forvaltningsloven gjeld ikkje ved fastsetjing av salsvilkår og omsetningsformer.

§ 11 *Fastsetjing av minstepris*

Det kan fastsetjast minstepris for førstehandsomsetning av viltlevande marine ressursar. Formålet med minstepris er å få til ei rimeleg fordeling mellom fiskar og industri av inntekt frå marknaden.

Minstepris vert bestemt etter forhandlingar mellom fiskesalslaget og dei andre partane, og fiskesalslaget skal fastsetje den minsteprisen det er oppnådd semje om. Ved usemje om minsteprisen skal den fastsetjast etter dei prosedyrar som framgår av § 12. Kapittel VII i forvaltningsloven gjeld ikkje ved fastsetjing av minstepris.

Det er forbode å omsetje til lågare pris enn den fastsette minsteprisen.

§ 12 *Framgangsmåte ved usemje*

Dersom partane gjennom forhandlingar ikkje vert samde om minstepris, skal spørsmålet om minstepris leggjast fram for mekling. Departementet kan i forskrift gje nærare føresegner om samansetjing av meklingsnemnda og korleis meklinga skal gjennomførast.

Dersom mekling ikkje fører fram, kan fiskesalslaget fastsetje minstepris.

Kapittel 4. Regulering av hausting og dirigering av fangstar

§ 13 *Rett til å regulere hausting*

Når det er nødvendig av omsyn til avtaket kan fiskesalslag fastsetje mellombels forbod mot hausting eller gjennomføre andre reguleringar. Det same gjeld dersom reguleringar er nødvendige for å kunne utnytte fangstane på ein tenleg måte.

Reguleringane kan avgrensast til enkelte viltlevande marine ressursar, fartøygrupper og distrikt.

Departementet kan i forskrift gje nærare føresegner om fiskesalslaga sin reguleringsrett etter første og andre ledd.

Kapittel VII i forvaltningsloven gjeld ikkje ved avgjerder etter første ledd.

§ 14 *Rett til å dirigere fangstar*

Når det er nødvendig for å få fangstar omsette på den mest tenlege måten, kan fiskesalslag dirigere fangstane til bestemte kjøparar og til bestemt bruk.

Kapittel V og VII i forvaltningsloven gjeld ikkje ved avgjerder etter første ledd.

§ 15 *Orientering*

Partane skal orienterast før det vert sett i verk regulering eller dirigering etter §§ 13 og 14.

Kapittel 5. Kvalitetskrav

§ 16 *Kvalitetskrav til hausting og handtering av råstoff*

Departementet kan påleggje fiskesalslaga oppgåver for å fremme og ha tilsyn med kvalitet ved hausting og handtering av råstoff, og sjå til at dette skjer i samsvar med forskrifter om kvalitet fastsette etter matlova § 9.

Kapittel 6. Kontrollansvaret til fiskesalslaga

§ 17 *Kontrolloppgåver*

Fiskesalslaga skal kontrollere at føresegner som er fastsette i eller etter lova her vert haldne.

Departementet kan påleggje fiskesalslag å kontrollere opplysningar om fangstar sjølv om fangsten ikkje fell inn under fiskesalslaga sin omsetningsrett.

Departementet kan i forskrift gje nærare føresegner om korleis fiskesalslaga skal organisere og gjennomføre kontrollarbeidet og om rapporteringsrutinar.

§ 18 *Tilgang og bistandsplikt*

Ved kontroll etter § 17 kan fiskesalslaga krevje uhindra tilgang til haustings- eller transportfartøy og til kontora, lagera og produksjonsanlegga til kjøparen eller mottakaren. I denne samanhengen kan salslaga krevje uhindra tilgang til fangstdagbok, landings-

journal, setlar og rekneskapar. Det same gjeld når fangst vert overført frå eller til steng eller merd.

Dei som vert kontrollerte i samsvar med føresegner gjevne i eller i medhald av lova, har plikt til å samarbeide ved kontrollen.

Politiet skal yte salslaget nødvendig hjelp og vern ved gjennomføring av kontroll.

§ 19 *Utteksling av informasjon*

Fiskesalslag skal gje og ta imot dei opplysningane som Fiskeridirektoratet meiner er nødvendige for å gjennomføre kontroll etter lova her og havresurslova.

§ 20 *Utteksling av opplysningar mellom kontrollstyresmakter*

Eit fiskesalslag kan utan hinder av teieplikta gje andre kontrollstyresmakter, politi eller påtalemyndighet opplysningar som har naturleg samanheng med oppgåvene deira etter lova her.

Teieplikta for personell i andre kontrollstyresmakter, politi eller påtalemyndighet hindrar ikkje at dei gjev fiskesalslaga opplysningar etter første ledd.

Kongen kan i forskrift gje nærare føresegner om utveksling av opplysningar.

§ 21 *Fangst som er omsett i strid med lova*

Fangst eller verdien av fangst tilfell vedkomande salslag når fangsten er hausta eller omsett i første hand i strid med føresegner som er fastsette i eller etter lova her.

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 fiskesalslaga kan bruke slike midlar til.

Endeleg vedtak er tvangsgrunnlag for utlegg, og verdien av fangsten kan krevjast inn ved motrekning i fangstoppgjer.

Departementet kan fastsetje forskrift om mellom- og fullstendig tilbakehald av fangstverdi.

Kapittel 7. Reaksjonar ved lovbrøt

§ 22 *Straffansvar*

Den som med vilje eller aktaust bryt føresegner eller let vere å etterkome pålegg fastsette i eller etter §§ 5 andre ledd, 8, 10 tredje ledd, 11 tredje ledd, 13, 14 og 18, vert straffa med bøter eller fengsel i inntil eitt år.

Grovt brot på føresegnene etter første ledd, som er gjort med grov aktløyse eller med vilje, kan straffast med fengsel i inntil seks år. Ved vurderinga av om brotet er grovt, skal det særleg leggast vekt på

om den økonomiske eller potensielle økonomiske verdien av brotet er stor, om brotet har skjedd systematisk og over tid, om brotet er grenseoverskridande og om brotet har skjedd som ledd i organisert verksemd.

Når straffansvar etter første ledd 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 brotet er og om vedkommande har hatt eller kunne ha oppnådd fordel ved brotet.

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.

§ 23 *Inndraging*

Ved brot på føresegner etter § 22 første ledd kan fangsten inndragast. Det same gjeld reiskapar, gjensandar, 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 panterrett og andre rettar i ting som vert inndregne, heilt eller delvis fell bort. Føresegnene i straffeloven § 37 c gjeld tilsvarande.

Når lovleg og ulovleg fangst er blanda saman, kan heile fangsten inndragast.

Kapittel 8. Iverksetjing, overgangsregel og endringar i andre lover

§ 24 *Iverksetjing*

Lova gjeld frå den tid Kongen fastset. Frå same tid vert lov 14. desember 1951 nr. 3 om omsetning av råfisk oppheva.

Forskrifter og enkeltvedtak som er fastsette i eller i medhald av lov 14. desember 1951 nr. 3 om omsetning av råfisk, gjeld framleis inntil dei vert oppheva.

§ 25 *Overgangsregel*

Fiskesalslag som har godkjende vedtekter etter lov 14. desember 1951 nr. 3 om omsetning av råfisk, kan utan ny godkjenning halde fram med verksemda i inntil to år etter at lova her vert sett i verk.

§ 26 *Endringar i andre lover*

Frå den tid lova vert sett i verk, vert det gjort følgjande endringar i andre lover:

1. I lov 29. juni 2007 nr. 81 om samvirkeforetak vert det gjort følgjande endringar:

§ 27 andre ledd første punktum skal lyde:

Berre medlemmer kan ha krav på etterbetaling. I salsorganisasjonar av fiskarar som nemnt i *fiskesalslagslova* § 4 kan også andre som har omsett med organisasjonen, ha krav på etterbetaling.

§ 37 andre ledd tredje punktum skal lyde:

Likestilt med medlemmer som er representerte ved utsendingar, er fiskarar *eller organisasjonar av fiskarar*, jf. *fiskesalslagslova* § 4.

2. I lov 6. juni 2008 nr. 37 om forvaltning av viltlevande marine ressursar skal § 48 første ledd lyde:

Fiskesalslag etter fiskesalslagslova 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 *fiskesalslagslova*, særleg kontroll med at fangstuttak og landa fangst er i samsvar med føreseg-

ner 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.

3. I lov 28. juni 1957 nr. 12 om pensjonstrygd for fiskere skal § 19 første ledd lyde:

Avgift som nevnt i § 15 bokstav c skal betales av *fiskesalagslagene jf. fiskesalslagslova*.

4. I lov 19. juni 2009 nr. 58 om merverdiavgift skal § 5-8 lyde:

§ 5-8 *Førstehåndsomsetning av viltlevende marine ressurser*

Det skal beregnes merverdiavgift med redusert sats ved fiskeres omsetning til eller gjennom fiskesalagslag som er opprettet i medhold av *fiskesalslagslova*. Det skal beregnes merverdiavgift med redusert sats ved fiskesalagslagets formidling eller godkjenning av slik omsetning.

Oslo, i næringskomiteen, den 4. juni 2013

Terje Aasland

leder

Frank Bakke-Jensen

ordfører

