

# Utøvelsen og håndhevelsen av reglene i fiskerinæringen

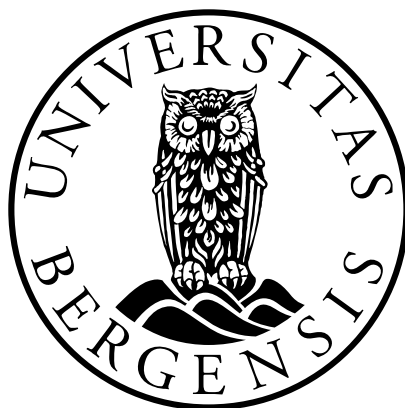
*Hvordan fungerer utøvelsen og håndhevelsen av reglene i praksis med særlig henblikk på reglene om estimering av fangst i forskrift om elektronisk rapportering*

Kandidatnummer:

11

Antall ord:

14992



JUS399 Masteroppgave  
Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

[27.05.16]

# Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse.....	1
1 Innledning.....	3
1.1 Emne og problemstilling.....	3
1.1.1 Emne og problemstilling.....	3
1.1.2 Avgrensning.....	3
1.2 Emnets aktualitet.....	4
1.3 Analytisk metode.....	5
1.4 Begrepsavklaring.....	8
1.5 Fremstillingen videre.....	9
2 Aktører i Fiskerinæringen.....	11
2.1 Nærings- og fiskeridepartementet.....	11
2.2 Kontroll- og håndhevelsesinstansene.....	11
2.2.1 Tredelingen av ressurskontrollarbeidet.....	11
2.2.2 Fiskeridirektoratet.....	12
2.2.3 Nasjonal Strategisk Risikovurdering (NSRV).....	14
2.2.4 Forvaltningens legitimitet og legalitet.....	15
2.3 Etterlevelse av regelverket: Forhold som kan påvirke om fiskerne etterlever og respekterer regelverket.....	16
2.3.1 Innledning.....	16
2.3.2 Nærmere om uttrykket ”rettsstilling”.....	17
2.3.3 Forholdet til regelverket – hvordan fungerer det i fiskernes hverdag?.....	18
3 Norsk Fiskerilovgivning.....	21
3.1 Innledning.....	21
3.2 Havressursloven.....	22
3.3 Forskrift om posisjonsrapportering og elektronisk rapportering for norske fiske- og fangstfartøy.....	22
3.3.1 Innledning.....	22
3.3.2 Estimeringsbestemmelsene.....	24
3.3.3 Estimering i praksis.....	25
3.3.4 Hensynene bak og begrunnelsen for reglene.....	27
4 Straff og administrative reaksjoner gitt ved brudd på estimeringsreglene.....	29

4.1	Innledning .....	29
4.2	Havressurslova kapittel 11 og 12.....	30
4.2.1	Innledning .....	30
4.2.2	Særlig om forholdet mellom straff og administrative sanksjoner.....	31
4.3	Forvaltningstiltak og administrative sanksjoner .....	33
4.3.1	Formell advarsel.....	33
4.3.2	Tvangsmulkt .....	34
4.3.3	Overtredelsesgebyr .....	34
4.3.4	Administrativ inndragning .....	36
4.4	Straff .....	36
4.4.1	Bøter og fengsel .....	36
4.4.2	Straffeprosessuell inndragning.....	37
4.5	Bruken av sanksjoner de siste årene .....	37
4.6	Uaktsomhetsvurderingen .....	40
5	Framtidsutsikter – Veien videre.....	44
5.1	”De lege ferenda” vurderinger .....	44
5.1.1	Endringer og forenklinger av reglene .....	44
	Litteraturliste.....	46
	Lister over tabeller, figurer o.l. ....	51

# 1 Innledning

## 1.1 Emne og problemstilling

### 1.1.1 Emne og problemstilling

Det overordnede temaet for denne masteroppgaven er ”Praktiseringen og håndhevelsen av reglene i fiskerinæringen som er gitt med hjemmel i havressursloven”. Problemstillingen jeg vil behandle for å belyse dette temaet er ”Hvordan fungerer utøvelsen og håndhevelsen av reglene i praksis med særlig henblikk på reglene om estimering av fangst i forskrift om elektronisk rapporteringssystem”.

### 1.1.2 Avgrensning

Jeg har valgt å avgrense problemstillingen min til å omhandle estimering av fangst. Denne avgrensningen er delvis gjort av praktiske grunner, i forhold til at reglene som er gitt med hjemmel i havressursloven er mange og svært omfattende regler og for at oppgaven skal få et omfang som passer til en masteroppgave. På den annen side valgte jeg å sette fokus på reglene om estimering av fangst i forskrift om posisjonsrapportering og elektronisk rapportering for norske fiske- og fangstfartøy (FOR-2009-12-21-1743) fordi det er regler som synes å være problematiske fra fiskernes side, og derfor er reglene interessante å se på i et juridisk perspektiv. Reglene om estimering av fangst er et godt eksempel for å illustrere at det kan oppstå problemer mellom utøvere og håndhevere av et rettssystem når legitimiteten av reglene svekkes fordi reglene i teorien er utformet slik at de i praksis og på grunn av fysiske forhold er vanskelige å etterleve.

Rettsikkerhetsproblematikken som i praksis oppstår for fiskerne ved utøvelsen av estimeringsreglene er på bakgrunn av at de opplever at de er urettferdig behandlet av forvaltningsmyndighetene ved at de straffes og sanksjoneres for brudd på regler som i praksis er veldig vanskelige å overholde. Forvaltningen vurderer fiskerne som uaktsomme når fangstestimeringen medfører et avvik i forhold til faktisk kvantum ved vektmåling av fangsten når den landes på mottak. Når realiteten er at det er svært mange fysiske usikkerhetsmomenter som kan spille inn ved fangstestimeringen og føre til avvik selv om de selv mener at de har gjort alt etter beste evne, er det frustrerende for fiskerne at de ilegges reaksjoner. Følgende

eksempel kan illustrere hvordan fiskerne opplever situasjonen: En fisker som har vært på sjøen i 40 år kan møte på dårlig vær som medfører mye slingring på fiskebåten. Dette vanskeliggjør den manuelle peiling (peiling med peilestav). Under seifisket er peilingen særlig utfordrende, fordi denne fisken flyter i motsetning til sild og makrell som legger seg på bunnen av tankene. Han peiler flere ganger på veien inn mot levering, men uværet har ikke gitt seg. Skipper er fullt klar over at dersom inspektører er tilstede ved leveringen er det en stor sannsynlighet for at det finnes avvik mellom estimeringen og det kvantumet som veies inne i mottaket. Likevel er det ikke noe mer han kan gjøre når uhellet først er ute.

## 1.2 Emnets aktualitet

Håndhevelsen av fiskerireguleringene er et viktig og aktuelt juridisk tema som det er skrevet svært lite om i juridisk litteratur. Norge forvalter et havområde som er seks til sju ganger større enn fastlands Norge. Fiskeri- og havbruksnæringen utgjør i dag en av samfunnets største arbeidsplasser, og næringen bidrar til en betydelig verdiskapning (bidrag til BNP).<sup>1</sup> Den totale betydningen av næringen, målt i verdiskapning var 40 milliarder kroner i 2011. Ferske tall fra Statistisk sentralbyrå for 2015 viser at førstehåndsverdien i fiske og fangst var på hele 16,4 milliarder kroner.<sup>2</sup> Helt siden 1930 har fiskerinæringen vært regulert av et utall lover og regler. De fleste reguleringene har blitt gjort med tanke på lønnsomhet og for å bevare de enorme ressursene som finnes i havet. En god del av reglene er dessuten et resultat av internasjonale avtaler og reguleringer. Lovverket er per dags dato blitt svært omfattende, med hele 260 gjeldende lover, forskrifter og reguleringsforskrifter (J-meldinger)<sup>3</sup>. Noen mener, og da særlig fiskerne selv, at fiskerinæringen i dag er overregulert og at dette har bidratt til en svekkelse av fiskernes egne rettsstilling.

Senest 5. november i fjor hadde advokat Ståle Hellesø i Norges Fiskarlag et innlegg under årsmøtet til Møre og Romsdal Fiskarlag hvor han tok for seg en gjennomgang av rettssikkerheten for fiskerne. Han stilte et viktig spørsmål, som jeg også vil ta for meg i denne oppgaven når det gjelder reglene om estimering av fangst: Er det samsvar mellom regelovertrædelse og sanksjon? Han påpeker også at plikten til å føre fangstdagbok er det reguleringstiltak som synes å ha skapt flest problem i forholdet mellom fiskerne og

---

<sup>1</sup> Winther, «Hvilke verdier skapes i fiskeri- og havbruksnæringen?»

<sup>2</sup> Statistisk sentralbyrå, "Fiskeri, 2015, førebelse tal"

<sup>3</sup> se Fiskeridirektoratets nettsider (fiskeridir.no) <http://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Regelverk-og-reguleringer/J-meldinger?status%5B%5D=Gjeldende> (16.02.16)

kontrollmyndighetene. Årsmøtet ba til slutt om at Nærings- og Fiskeridepartementet, regjeringen og Stortinget skal iverksette tiltak for å endre dagens praksis, f.eks ved å avkriminalisere uaktsomme og mindre alvorlige tilfeller ved brudd på føring av fangstdagboka. Det er særlig reglene for estimering av fangst som har skapt problemer, og som utgjør disse uaktsomme og mindre alvorlige tilfellene. Det er disse reglene jeg i hovedsak vil ta for meg videre i fremstillingen.

Fiskerinæringen innehar store verdier og viktige ressurser for Norge, og det er derfor helt klart at disse ressursene må forvaltes gjennom lovregler og reguleringer. På den annen side er det også viktig at fiskerne selv forstår grunnlaget for reglene slik at disse kan bli etterlevd. Hvordan påvirker egentlig reguleringen om estimering av fangst fiskernes muligheter til å utøve sitt yrke uten å komme i konflikt med lover og regler? Ligger det noe i uttrykket «Du er lovbrøyer så snart du forlater kaikanten»?<sup>4</sup> Det er klart at reguleringene er satt i verk for å beskytte ressursgrunnlaget, et ressursgrunnlag som fiskere flest selv er svært opptatt av å ivareta. Man kan stille seg spørsmålet om reguleringenes innsnevring av fiskernes handlerom og beslutningsautonomi har skjedd på en måte som har undergravet deres rettigheter, og eventuelt gjort dem til lovbrøyer i det øyeblikk bruket går i sjøen. Har reguleringene bidratt til å svekke fiskernes rettsstilling?<sup>5</sup>

Det er for å besvare dette spørsmålet, nødvendig å gå inn i hensynene og begrunnelsene bak estimerings reglene. Hvordan legitimeres og begrunnes reglene, og hvilke prosesser ligger bak veksten av regelverket og de mange reguleringsforskriftene? Og hva er begrunnelsen og vilkårene for de ulike sanksjoner som blir ilagt for brudd på disse reglene? Er det en måte lovgiverne kan styrke fiskernes følelse av rettssikkerhet på dette området, og samtidig opprettholde de nødvendige og klart legitimerede reglene?

### **1.3 Analytisk metode**

For å svare på oppgavens problemstilling skal jeg bruke ulike rettskildefaktorer som vil tillegges forskjellig vekt. Jeg vil se på gjeldende rett slik den er på området i dag med et kritisk blikk, og stille spørsmål om hvorvidt gjeldende rett burde endres til fordel for et bedre og mer optimalt rettssystem med større rettssikkerhet for- og legitimitet hos fiskerne.

---

<sup>4</sup> Jentoft, Mikalsen, *Lastet til ripa*, s. 147

<sup>5</sup> *Ibid.*, s. 147-148

Utgangspunktet for drøftelsene i denne avhandlingen vil være gjeldende rett etter lov om forvaltning av villlevande marine ressursar (havressurslova) av 6. juni 2008 nr. 37 og forskrift om posisjonsrapportering og elektronisk rapportering for norske fiske- og fangstfartøy (FOR-2009-12-21-1743). Innenfor offentlig rett vil lovteksten være det primære rettsgrunnlag, da forvaltningen etter legalitetsprinsippet som den altoverveiende hovedregel ikke kan etablere bindende rettsforhold over sine borgere uten hjemmel i formell lov.<sup>6</sup> Havressursloven hjemler og regulerer myndighetenes styring av høstingsaktivitetene i havet.

Med hjemmel i denne loven, for å legge til rette for effektiv regulering av fiskeriene og for å bedre kontrollen av ressursuttaket fastsatte Fiskeri- og kystdepartementet (nå Nærings- og fiskeridepartementet) forskrift om posisjonsrapportering og elektronisk rapportering. Bestemmelsene i denne forskriften er det sentrale utgangspunktet for de problemstillinger som reises i oppgaven, og oppstiller selve kravet til estimering av fangst. Havressursloven med tilhørende forskrift om estimering av fangst vil derfor være den kilden som etter alminnelig juridisk metode er tyngst vektlagt.

Formålet som er oppstilt i lovens første paragraf slår fast at *“Formålet med lova er å sikre ei berekraftig og samfunnsøkonomisk lønsam forvaltning av dei villlevande marine ressursane og det tilhøyrande genetiske materiale og å medverke til å sikre sysselsetjing og busetjing i kystsamfunna”*.<sup>7</sup> Formålet til havressursloven og hensynene bak reglene om estimering er også en rettskildefaktor av særlig interesse i forhold til problemstillingen, og vil ha betydelig vekt. Formålsparagrafen ligger i bakgrunn av alle reglene som legitimerer de rettslige inngrepene i den personlige friheten. Hvordan disse hensynene vektlegges og veies opp mot fiskernes rettssikkerhet etter gjeldende rett er et av de sentrale spørsmål i oppgaven. Jeg vil tolke lovreglene, finne innholdet av de, samt se på hvordan forvaltningen utøver kontroll og håndhevelse av disse reglene. Hvilke hensyn legger de vekt på i sin saksbehandling, og hvordan sikres legitimiteten til fiskerne?

Andre rettskilder som også vil være sentrale for tolkningen er forarbeidene til havressursloven. Det er ofte her hensynene og formålene bak reglene kommer til uttrykk. Odelstingsproposisjonen (Ot. prp.nr.20 (2007-2008)) ble utarbeidet i 2007 og 2008, og selv om denne nå er åtte år gammel gir den fortsatt uttrykk for lovgiverviljen etter gjeldende rett.

---

<sup>6</sup> Grunnloven, § 96, 1814

<sup>7</sup> Havressurslova, § 1, 2008

Videre vil forvaltningspraksis bli en viktig kilde i oppgaven min, selv om den ikke har særlig tung vekt som rettskilde etter alminnelig juridisk metode. Jeg vil bruke noen enkeltvedtak for å illustrere hvordan forvaltningen tolker og anvender lovteksten. Jeg skal også ta for meg statistikk fra Fiskeridirektoratet for å belyse bruken av sanksjoner fra 2012-2015 ved brudd på reglene om elektronisk rapportering og estimering av fangst.

Domstolenes praksis gis enda tyngre vekt, men vil ikke være like illustrerende for majoriteten av de saker som omhandler feilestimering. Likevel er de veldig interessante i forhold til en sammenligning med tolkningen av lovreglene i forvaltningspraksis, og som noen generelle utgangspunkter som er trukket frem i forvaltningens saksbehandling. Jeg vil vise til både Høyesterettspraksis og underrettspraksis i mine eksempler, hvor Høyesterettspraksis vil være viktigst som rettskilde.

Opgavens problemstilling er ikke direkte behandlet i noen juridisk teori tidligere, men en viktig teoretisk kilde vil være i Knut H. Mikalsen og Svein Jentofts bok ”Lastet til ripa” fra 2001. Denne omhandler fiskernes rettsstilling i ressursforvaltningen, og tar opp mange problemstillinger som er interessante i lys av denne oppgavens problemstilling.

Rettsoppfatninger utledet fra juridisk litteratur kan være en relevant rettskildefaktor, men er en såkalt ”myk” rettskildefaktor.<sup>8</sup> Hvilken vekt litteraturen får, har sammenheng med hvordan rettskildebildet ellers ser ut. I et tilfelle som her, hvor rettskildebildet er tynt, vil denne boken få større betydning for tolkningsresultatet. Den er derimot ikke i seg selv en rettskilde.<sup>9</sup>

Siden rettskildebildet er noe tynt, vil også rettspolitiske hensyn spille en viktig rolle som kilde. Reelle hensyn er en vurdering av rettsreglenes godhet, og disse vurderingene bunner ut i et ønske om en praktisk fornuftig regulering av rettslige spørsmål, samt et ønske om en rettsregel som gjennomgående fører til rimelige resultater.<sup>10</sup> Jeg vil bruke ulike uttalelser fra media for å illustrere ulike poenger i oppgaven. Hva mener fiskerne er viktig for å ivareta deres rettssikkerhet? Jeg vil også til en viss grad foreta mine egne vurderinger. Forholdet mellom juss og politikk kan dermed bli en særlig utfordring ved min tolkning av reglene. Det blir viktig å skille mellom ”de lege lata”, slik retten er, og ”de lege ferenda”, slik retten etter mitt syn burde være.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> Boe, *Innføring i juss*, s.338

<sup>9</sup> *Ibid.*, s.347

<sup>10</sup> Bernt, Mæhle, *Rett, Samfunn og demokrati*

<sup>11</sup> Boe, *Innføring i juss*, s. 66



Jeg vil gjennom bruken av de ulike rettskildene først fremstille rettstilstanden ”de lege lata”, for så å foreta rettspolitiske vurderinger for å komme frem til slik retten burde være, ”de lege ferenda”. ”Skal retten utvikle seg i pakt med samfunnsånden og endrete samfunnsforhold, må noen peke på svakhetene ved dagens regelverk”.<sup>12</sup>I hvor stor grad er det behov og mulighet for endringer og forenklinger på det aktuelle området?

## 1.4 Begrepsavklaring

### **Pelagisk fiskeri**

Her blir det i hovedsak fisket etter sild, makrell, lodde og brisling, men også kolmule og hestmakrell er viktige pelagiske fiskeslag. Store deler av de landede fangstene blir levert til konsum, men leveranser til fabrikk kan også forekomme. Det som karakteriserer dette fiskeriet er at det foregår i frie vannmasser i motsetning til fisket av bunnfisk som foregår langs bunnen. Det som gjør estimering i tankene problematisk er at størrelse og egenskap er forskjellig fra de ulike fiskeslagene.

### **Snurrevadfisket**

Snurrevadfisket blant norske fiskere utøves fortrinnsvis i Nord-Norge. Dette fiskeriet har mange fellestrekk med tråling, her blir det anvendt bøye, tau og not under høstingen. Under halingen av snurrevaden vil tauene skremme fisken inn mot åpningen av noten som vil fange fisken. Deretter deles noten opp i ”sekker” som hales ombord. Det som gjør estimeringen særlig problematisk ved bruk av snurrevad er at fangsten må estimeres ut fra antatt vekt på sekkene som fylles med fisk. Denne vekten vil være forskjellig fra hvert fiskeslag, og et anslag krever erfaring med tidligere bruk av sekken.

### **DCA-melding**

Melding som skal sendes om daglig fangstaktivitet (Daily catch activity). Denne meldingstypen er en av de som etter ERS-forskriften krever estimering av fangsten fra hvert hal. Kravene er oppgitt i forskriftens § 12.

---

<sup>12</sup> Ibid., s. 66

## **POR-melding**

Melding som skal sendes om havneanløp (Port of reference). Denne meldingstypen må sendes to timer før skipet ankommer havn. Det kreves at all fangst ombord blir estimert og ført opp i denne meldingen, samt at fangst som skal landes blir oppgitt i rundvekt kg jf. Forskrift om posisjonsrapportering mv. § 13.

## **RSW (Refrigerated seawater)**

Kjølesystem som brukes ved lagring av fisk ombord på båtene. Dette systemet fungerer ved at sjøvann sirkulerer til og fra tankene via en kjøler. Sjøvannet blir da avkjølt og holder en temperatur på ca. -1,5 grad.

## **Peilestav**

Innretning som blir brukt til å estimere mengde fisk i lastetank. Peilestaven er enkel i konstruksjon og består av en stav med en plate i enden. Denne staven gjør det mulig å kunne skille areal som er fylt med fisk fra arealer som kun inneholder sjø. Kvantum estimeres ved at peilestaven senkes ned i tank, og opp til tanktopp. Dette er en operasjon hvor det kreves mye erfaring og trening. Se illustrasjon i vedlegg 3.

## **1.5 Fremstillingen videre**

I oppgavens kapittel 2 vil jeg ta for meg de ulike aktørene i Fiskerinæringen. Dette er for å illustrere dynamikken mellom aktørene i næringen. Videre vil jeg i kapittel 3, som en start på hoveddelen i oppgaven, gå inn i fiskerilovgivning. Her vil jeg starte i det brede ved å først ta for meg havressursloven og forskrift om elektronisk rapportering. Deretter vil jeg gå til kjernen av oppgaven, hvor jeg tar for meg estimeringsreglene og tolkningen av disse. Jeg vil klarlegge hva estimering av fangst i praksis innebærer, og hvilke problemer som her kan oppstå. Til slutt i kapitlet skal jeg gjennomgå hensynene bak og begrunnelsen for reglene og sammenligne dette med ulike situasjoner fra forvaltningspraksis. I kapittel 4, som del i hovedfremstillingen, skal jeg ta for meg straff og administrative reaksjoner som blir gitt i tilfeller av brudd på de ovenfor nevnte reglene. Jeg vil gå innom alle typer av sanksjoner, men jeg vil vie mest tid til overtredelsesgebyr som administrativ sanksjon da det er denne typen reaksjon som er mest brukt i praksis. Til slutt i kapitlet vil jeg vise til statistikk over bruken

av sanksjoner i Fiskeridirektoratet, og ta for meg en grundigere drøftelse av uaktsomhetsproblematikken som disse reglene reiser. I det avsluttende kapittelet i oppgaven vil jeg si noe om veien videre og konkludere med hvilke endringer og forenklinger av reglene som kan bidra til å forbedre legitimiteten hos fiskerne og dermed føre til en bedre fiskeriregulering for alle aktører i næringen.

## 2 Aktører i Fiskerinæringen

### 2.1 Nærings- og fiskeridepartementet

Nærings- og fiskeridepartementet er et av Regjeringens femten departementer. De er gitt delegert myndighet ved at Stortinget har gitt dem kompetanse til å gi bestemmelser som ellers måtte ha vært gitt ved formell lov (forskrifter). Reguleringene er et resultat av ”reguleringshjulet” (se vedlegg 1) , og er basert på kvoteforhandlinger med andre land, anbefalinger fra reguleringsmøtet og Fiskeridirektoratet, innspill fra ulike organisasjoner så som Norges Fiskarlag, samt politiske føringer. Reguleringene av de ulike fiskeriene er hele tiden i en kontinuerlig prosess og endres underveis med erfaringer fra reguleringene de inneværende årene.<sup>13</sup>

### 2.2 Kontroll- og håndhevelsesinstansene

#### 2.2.1 Tredelingen av ressurskontrollarbeidet

I Norge er det forvaltningens oppgave å drive kontroll og håndhevelse av reglene. De utfører ressurskontroll i hele perioden – fra før fartøyet starter høstingen og helt frem til eksport av fangsten. Denne ressurskontrollen er rettet mot flere ulike aktører i næringen, knyttet til alle ledd i prosessen. Kontrollen retter seg først mot fiskerne og høstingsaktivitetene både på sjø og land, og skal sikre at alle uttak av ulike bestander blir registrerte. Videre er det etterfølgende kontroller, som ikke nødvendigvis er knyttet til høstingsaktiviteten, men til plikter som følge av den kontakten de har med fangsten f.eks. veiing av den. Det er viktig også å utføre disse kontrollene, for å avdekke manglende rapportering og ulovlig høsting.<sup>14</sup>

Det er en tredeling av ressurskontrollarbeidet i Norge. Fiskeridirektoratet har det overordnede ansvaret, jf. havressursloven § 44. Videre har Kystvakten en primærmyndighet for all kontroll og håndhevelse av fisket til havs. Selv om også Fiskeridirektoratet har myndighet til å kontrollere til havs, skjer ikke dette i særlig stor grad i praksis. I hovedsak tar de seg av kontroll ved landinger, mens Kystvakten tar kontrollene til havs. Sammen utgjør de en

---

<sup>13</sup>Se Regjeringens nettsider (regjeringen.no) <https://www.regjeringen.no/no/tema/mat-fiske-og-landbruk/fiske-og-havbruk/fiskerireguleringer/nasjonale-reguleringer/id445765/>

<sup>14</sup>Nærings- og fiskeridepartementet, Ot.prp. nr. 20 (2007-2008), avsnitt 8-1-1-2

helhetlig kontroll, hvor de gjennomfører ca. 5-6000 inspeksjoner i året av utenlandske og norske fiskefartøy underlagt norsk jurisdiksjon.<sup>15</sup> Kystvaktens kontrolladgang er hjemlet i kystvaktloven av 13. juni 1997 nr. 42. Salgslagene er de siste kontrollorganene i tredelingen. De er gitt myndighet i hjemmel av havressursloven § 48. Annet ledd avgrensar derimot kontrollen til å gjelde ”*opplysningar som naturleg følgjer av salslaget si verksemd etter fiskesalslagslova, særleg kontroll med at fangstuttak og landa fangst er i samsvar med føresegner som er fastsette i eller i medhald av lova her*”.<sup>16</sup> Toll- og skattemyndighetene og politiet er også viktige samarbeidspartnere i den helhetlige ressurskontrollen.

### 2.2.2 Fiskeridirektoratet

Fiskeridirektoratet er underlagt Nærings- og fiskeridepartementet, og skal bidra til å oppnå departementets overordnede mål, som er å sikre rammebetingelsene for en lønnsom og bærekraftig fiskeri- og havbruksnæring. De er myndighetenes rådgivende og utøvende organ, og er politisk faglig uavhengig og gir råd til departementet basert på erfaring, forskning og faglig skjønn.<sup>17</sup> Kontrollkompetansen deres er svært vid, de kontrollerer forholdene før, under og etter høstingen. I henhold til Prop. 1 S (2015-2016) er Fiskeridirektoratets samfunnsoppdrag å fremme en lønnsom og verdiskapende næringsaktivitet gjennom bærekraftig og brukerrettet forvaltning av marine ressurser og marint miljø.<sup>18</sup> De har oppgaver som landingskontroll, omsetningskontroll, inspeksjon på sjøen, annen sjøkontroll, satellittovervåking, overvåkingstjenesten for fiskefelt og generell saksbehandling mv. Den praktiske gjennomføringen av kontrollarbeidet foregår ved Fiskeridirektoratets fem regionskontor. En veldig viktig del av regionenes arbeid å sørge for en tilstrekkelig likebehandling og fordeling av kontrollressursene på tvers av de ulike ansvarsområdene. Dette er viktig for å sikre at regionene, og Fiskeridirektoratet generelt utøver en ressurskontroll som er troverdig.<sup>19</sup>

Det regionale arbeidet er delt opp ved at inspektørene ved hvert kontor, på bakgrunn av en foregående risikovurdering, drar ut på kontroller ved mottaksanleggene i regionen sin.

Funnene ved kontrollen blir lagret i et rapportsystem, hvor saksbehandlerne i

---

<sup>15</sup> Fause, ”Fiskerikriminalitet – del 1”, s.20

<sup>16</sup> Havressurslova, § 48, 2008

<sup>17</sup> Se Fiskeridirektoratets sider (fiskeridir.no) <http://www.fiskeridir.no/Om-oss/Strategier-og-ansvarsomraader>

<sup>18</sup> Nærings- og fiskeridepartementet, Prop. 1 S (2015-2016), s. 104

<sup>19</sup> Se Regjeringens sider (regjeringen.no) <https://www.regjeringen.no/no/tema/mat-fiske-og-landbruk/fiske-og-havbruk/ulovlig-fiske/generelt-om-ressurskontroll-i-fiskeriene/id622386/>

ressurskontrollen foretar en etterfølgende kontroll av faktum. Videre foretar de en skjønnsmessig vurdering av de individuelle tilfellene satt opp i mot regelverket. Når det kommer til estimeringskontrollen er dette en kontroll som foretas ved å sammenligne det innrapporterte tallet i den elektroniske fangstdagboka med tallene på sluttseddelen. Det er i utgangspunktet en enkel etterfølgende kontroll, men den blir i praksis kun foretatt i de tilfeller hvor inspektørene på forhånd har hatt fullkontroll, dokumentkontroll eller havnestatskontroll. Dersom det da oppdages en overtredelse av estimeringsreglene, et stort avvik mellom tallene, må saksbehandler i samråd med regionsjefen vurdere utfallet av saken. Enten må forfølgningen skje i forvaltningen med sikte på ileggelse av administrative sanksjoner, eller så må saken anmeldes til politiet med henblikk på en straffesak i tilfellet. ”Sanksjontrappa” som brukes i Fiskeridirektoratet er en god illustrasjon på dette.<sup>20</sup> Regionen kan selv velge å avslutte saken ved å sende en formell advarsel til vedkommende rederi og skipper, eller de kan i noen tilfeller vedta administrativ inndragning i saken. Det kan være at man velger å videresende saken med en innstilling til region sør eller region Nordland, hvor de deretter kan fatte endelig vedtak om overtredelsesgebyr. Det er for å sikre likebehandling og kvalitet i saksbehandlingen at den endelige vedtakskompetansen kun ligger til disse to regionene.<sup>21</sup> Videre kan saken, dersom hensynene for straff er tilstede, anmeldes og videresendes til påtalemyndighetene. Dette følger av straffeprosessloven § 62 a<sup>22</sup>. Denne maktdeelingen har også en sammenheng med forbudet mot dobbeltstraff. Alle vedtakene som blir fattet av regionene kan klages inn til hovedkontoret i Bergen, som er klageinstans. Videre kan ileggelsen av overtredelsesgebyr overprøves av domstolene.<sup>23</sup>

Når fiskeridirektoratets saksbehandlerne i regionene skal vurdere sakens forhold og komme frem til utfallet i saken, har de fått tildelt en veiledende instruks fra Nærings- og fiskeridepartementet gjennom et rundskriv. Denne håndhevelsesveiledningen angir hensyn og momenter som skal vektlegges i vurderingene, og sier noe om hvor man skal legge seg hva gjelder sanksjonsnivå i forhold til sakens alvorlighet. Veiledningen er tilgjengelig for saksbehandlerne og overordnede, ut over dette er den unntatt fra offentligheten. I tillegg er det rundskriv fra kontrollseksjonen og næringsdepartementet, men disse er offentlige.

---

<sup>20</sup> Se vedlegg nr. 2

<sup>21</sup> Se Fiskeridirektoratets sider (fiskeridir.no) <http://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Kontroll/Reaksjoner-ved-regelbrudd/Overtredelsesgebyr>

<sup>22</sup> Straffeprosessloven, § 62 a, 1981

<sup>23</sup> Se Fiskeridirektoratets sider (fiskeridir.no), <http://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Kontroll/Reaksjoner-ved-regelbrudd/Overtredelsesgebyr>

Det faktum at Fiskeridirektoratet er både inspektør og saksbehandler av samme tilfeller, kan for noen oppleves som problematisk. Det ble senest 21. mars skrevet en sak i Fiskeribladet Fiskaren hvor det ble uttalt av Stortingsrepresentant (H) Ove Trellevik at *”Det er en utfordring at det er samme organ som skal passe på at regler blir overholdt, som illegger straffen”*. Det var i denne saken snakk om en inndragelse av fangst og overtredelsesgebyr som følge av underestimering.<sup>24</sup> Overtredelsesgebyr og administrativ inndragning defineres ikke som straff, men som administrative sanksjoner. Når det kommer til inndragning er bakgrunnen for sanksjonen å føre tilbake de verdier som i utgangspunktet ikke tilhører vedkommende, altså er det et tilbakeføringsinstitutt og ingen straff som sådan. Likevel vil det jo for skipper og rederi i aller høyeste grad føles som straff, og da vil de også kanskje føle at det er urettferdig at samme organ som ”oppdager” overtredelsen også gir reaksjoner som følge av den. På den annen side er det slått fast i Grunnloven § 95 første ledd første punktum som et menneskerettslig prinsipp at *”Enhver har rett til å få sin sak avgjort av en uavhengig og upartisk domstol innen rimelig tid.”*<sup>25</sup> Det er derfor klart at enhver som føler seg urettmessig og urettferdig straffet av myndighetene har mulighet til å reise sak for domstolene. Likevel er ikke dette et alternativ i praksis for de fleste fiskerne. Å reise sak for domstolene er svært tidkrevende og dyrt. Samtidig er det veldig mange usikkerhetsfaktorer, både hva gjelder utfall av saken og tidsperspektivet i saken. Derfor velger de fleste bare å vedta sanksjonen eller straffen for å få saken ut av verden. Dette uavhengig av om de anser reaksjonen for rettmessig eller ikke.

### **2.2.3 Nasjonal Strategisk Risikovurdering (NSRV)**

Alle kontrollorganene vedtar hvert år en felles Nasjonal strategisk risikovurdering. Risikovurderingen gir en vurdering av sannsynligheten for at en regel ikke etterleves og hvilke konsekvenser de ulike overtredelsene vil ha. Det sier seg selv at en slik risikovurdering er en viktig pekepinn i kontrollarbeidet når hovedformålet er å øke etterlevelse og sikre like konkurranseforhold for alle utøverne i næringen. I den Nasjonal strategiske risikovurderingen for 2016, defineres ressurskontrollen som *”summen av de tiltak som bidrar til å nå målet om høsting i overenstemmelse med fastsatte nasjonale og internasjonale reguleringsbestemmelser”*.<sup>26</sup> Et av de tre nasjonale hovedområdene som skal prioriteres i

---

<sup>24</sup> Klokeide, *Fiskerne straffes uten dom*, s.10

<sup>25</sup> Grunnloven, § 95, 1814

<sup>26</sup>Fiskeridirektøren, ”Nasjonalstrategisk risikovurdering (NSRV) for 2016”, s. 4

ressurskontrollen for 2016 er uregistrerte, feilregistrerte og ulovlige landinger. Disse områdene bryter med prinsippet i havressursloven om at det skal gis en fullstendig og riktig registrering av ressursuttaket.<sup>27</sup>

#### **2.2.4 Forvaltningens legitimitet og legalitet**

For at et reguleringsystem som dette skal kunne fungere i samfunnet er det viktig at det har legitimitet hos fiskerne, det må kunne gis gode grunner for både reguleringsbestemmelsenes innhold og forvaltningsapparatets myndighetsutøvelse.<sup>28</sup> Det holder altså ikke at reguleringene har legalitet og har bakgrunn i en lovhjemmel og korrekt lovanvendelse. Reglene må i tillegg kunne begrunnes ut i fra større, overordnede prinsipper og hensyn. Likevel vil nok alltid ressursforvaltningen ha noen legitimitetsproblemer. Systemet må forholde seg til en gruppe utøvere hvor situasjonen er ulik fra sted til sted, og fra fiskeri til fiskeri. Systemets legitimitet er dermed avhengig av en viss enighet innad hos fiskerne, men det sier seg selv at slik enighet ikke alltid er like lett å komme frem til. Et reguleringsystem som ikke innfrir rimelige krav til rettferdighet og rettssikkerhet, vil bli utfordret selv om lovgrunnlaget er aldri så solid.<sup>29</sup> Likeså vil alltid fiskerne reagere dersom de opplever at de blir urettferdig behandlet i den konkrete sak, for eksempel i de tilfeller hvor de opplever at det settes for strenge krav til deres aktsomhet. Det er viktig, for å bevare legitimiteten, at fiskerne selv får delta i beslutningsprosessen når nye reguleringer vedtas. Som nevnt i kapittel 2.1 er fiskerne del i ”reguleringshjulet” gjennom bla. Norges Fiskarlag.

Når det kommer til reguleringsbestemmelser i forhold til estimering av fangst er det også klart ulike meninger innad hos fiskerne. Noen fartøygrupper har, på grunn av enkle praktiske begrunnelser, ikke problemer i forhold til estimeringen og opplever sjeldent at reguleringene skaper problemer for dem. Derimot er det andre fartøygrupper som opplever reguleringene som svært problematiske, nettopp fordi at de praktisk sett er vanskelige å forholde seg til. Dette vil jeg komme nærmere inn på nedenfor i kapittel 3.3.3. Legitimiteten har som innledningsvis nevnt, blitt utfordret på dette området. Norges Fiskarlag, som øverste interesseorganisasjon for fiskerne, har nå tatt opp spørsmålet om rettssikkerheten til fiskerne står i fare. Jeg skal til slutt i oppgaven komme frem til en konklusjon angående hvorvidt

---

<sup>27</sup>Ibid., s. 11

<sup>28</sup>Jentoft, Mikalsen, *Lastet til ripa*, s. 29-30

<sup>29</sup>Ibid., s. 27-31



fiskernes rettssikkerhet er tilstrekkelig ivaretatt når det kommer til håndhevelsen av reglene om estimering. For å komme dit vil jeg først ta for meg fiskernes synspunkt og situasjonen slik den er i dag, jeg vil så gå til fiskerilovgivningen og se spesielt på estimeringsbestemmelsene og hva disse reglene har å si i praksis, deretter vil jeg ta for meg hensynene bak reglene og de sanksjonsmulighetene som er hjemlet i havressursloven, og bruke eksempler fra praksis for å illustrere om hensynene bak reglene er tilstrekkelig ivaretatt. Avslutningsvis vil jeg ta for meg veien videre – Hvilke tiltak må til for å bedre fiskerireguleringens legitimitet hos fiskerne?

## **2.3 Etterlevelse av regelverket: Forhold som kan påvirke om fiskerne etterlever og respekterer regelverket**

### **2.3.1 Innledning**

Fiskeri har i mange hundre år vært levebrødet til folk bosatt langs den langstrakte kysten av Norge. Per 7. januar 2016 var det oppført 9261 fiskere på blad-B i fiskermanntallet. I 1990 var det registrert 20 475 fiskere i fiskermanntallet. Det har siden da vært en stor nedgang i antallet fiskere som har fiskeri som sitt hoved yrke.<sup>30</sup> Det er flere grunner til denne nedgangen, og en av hovedgrunnene er nok den omfattende struktureringspolitikken som har foregått de siste årene. Det har blitt færre av de mindre fartøyene i kystflåten, og det er samlet flere og mer verdifulle kvoter på de store kystfartøyene som driver et fiske med større effektivitet.<sup>31</sup> En følge av struktureringen er også at man de siste tiårene har måttet begrense fangsttinsatsen av hensyn til ressursene og av hensyn til lik og rimelig fordeling av fangstgrunnlaget mellom de ulike fartøygruppene og distriktene. Det har derfor blitt nødvendig med en strengere reguleringspolitikk. Fiskerne selv har vært enige om at en slik regulering har vært nødvendig. Reguleringspolitikken er jo et demokratisk produkt som er utarbeidet gjennom et nært samarbeid mellom næringens egne organisasjoner og fiskeriforvaltningen. Likevel har de økende reguleringene ført til at man er inne i en ond sirkel hvor regelbrudd fører til ny regelproduksjon som igjen medfører flere regelbrudd og etterhvert

---

<sup>30</sup>Se Fiskeridirektoratets sider (fiskeridir.no), <http://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Statistikk-yrkesfiske/Fiskere-fartoy-og-tillatelser/Fiskere-fra-fiskermanntallet>

<sup>31</sup>Mauren, ”Historisk vendepunkt for fiskeflåten”

strengere straffereaksjoner. Dette har ført til en negativ konsekvens for reguleringsystemets legitimitet – i alle fall i forhold til de områder hvor reguleringene ikke oppleves som tilpasset til fiskernes utfordringer i hverdagen.<sup>32</sup> Et eksempel på dette er at det tidligere var tilstrekkelig at landingsseddelen var korrekt, mens forvaltningen nå foretar en overprøving av feil i rapporteringen i forhold til innveiet vekt ved leveringen. Når man foretar rapporteringene etter beste skjønn, er det klart at dette er inngripende når fiskerne selv ikke kan kontrollere vekten ved levering på mottakene. Dette er et av problemene til at særlig reglene om estimering av fangst i dag utfordrer fiskernes rettsfølelse.

### 2.3.2 Nærmere om uttrykket ”rettsstilling”

For å kunne se nærmere på fiskernes rettsstilling etter gjeldende rett er det nødvendig å først klargjøre hva som ligger i uttrykket. ”Rettsstilling” er de rettigheter som et individ eller en gruppe har i følge gjeldende rett, men også de begrensninger og restriksjoner de er underlagt. Når det kommer til fiskernes rettsstilling er vi derfor opptatt av hvilke rettigheter de har, men kanskje mest opptatt av hvilke innskrenkninger som har funnet sted gjennom en mer eller mindre kontinuerlig opptrapping av reguleringene, og hvordan dette nå påvirker deres rettsstilling.<sup>33</sup> Fisket har jo gått fra et så og si fritt fiske til et gjennomregulert fiske i løpet av bare noen ti-år. Likevel er det viktig å huske på at en viss vekst i antall lover og forskrifter gjelder for stort sett alle samfunnsområder, og er ikke noe særegent for fiskerinæringen.

Når det gjelder reglene om estimering av fangst og den innskrenkning disse reglene har ført til, er det særlig innskrenkningen av fiskernes handlerom som er problematisk. Videre er det vanskelig for den enkelte fisker å forutse omfanget av det handlerom man faktisk har i estimeringen, og hva en kan og ikke kan gjøre i situasjoner hvor man er usikker på om estimeringen stemmer overens med det reelle kvantum. Ikke minst usikkerhet når det gjelder om den innsatsen de gjør ved peilingen anses som ”god nok”. For å forstå hvilken situasjon fiskerne står ovenfor etter gjeldende rett, er det viktig å se på hvilket forhold de har til regelverket og hvordan dette fungerer i deres hverdag. Videre er det viktig å se på forholdet mellom utøverne selv og forvaltningen, håndheverne av regelverket. Hva skal til for å skape tillit mellom aktørene og oppslutning om reguleringsystemet?

---

<sup>32</sup>Jentoft, Mikalsen, *Lastet til ripa*, s.11-13

<sup>33</sup>Ibid., s. 21

### 2.3.3 Forholdet til regelverket – hvordan fungerer det i fiskernes hverdag?

Det er klart at det mellom fiskerne, og mellom de ulike fartøygruppene er ulike meninger om regelverket slik det er i dag. Ikke alle synes at reguleringene skaper betydelige problemer, mens andre har store problemer med å forstå hvorfor reglene er så pass omfattende og inngripende i deres hverdag. Det er også forskjell på meningene om de ulike reguleringene i de forskjellige fiskeflåtene. Dette er fordi at ikke alle reguleringer er like praktisk relevante for alle typer fiskeflåter, nettopp fordi de bruker forskjellige redskaper og har ulike måter å utøve fisket på. Når det kommer til estimering av fangst er det klart, gjennom enkelte saker som er blitt ført og gjennom uttalelser i media, at disse reguleringene griper inn i en del av fiskernes hverdag på måter som vanskeliggjør den praktiske avviklingen av fisket uten mulighet for å forsikre seg om at de etterlever regelverket. Det stilles krav i dette regelverket som ikke så lett kan innfris i praksis, og fiskerne som dette gjelder opplever derfor reglene for ”rigide” og ”upraktiske”.

Det er flere saker i Fiskeribladet Fiskaren, hvor reglene om estimering er omtalt. I en av disse fra 19. oktober i fjor uttaler seniorrådgiver i Norges Fiskarlag Bjørn Kvello at *”Vi kan ikke ha det slik at fiskere som prøver å gjøre så godt de kan, ender opp med gebyrer i titusenkronersklassen”*, videre står det at *”Fangstestimering har lenge vært et mye omtalt tema i næringa, og Fiskarlaget har registrert spesielt mange klagesaker etter at myndighetene gikk over til gebyrer for det man kan vurdere som uaktsomhet i fiskeriene.”* Det er klart, som tittelen i denne artikkelen fastslår, at estimering er noe som plager fiskerne og at beregningen av fangst fortsatt byr på store utfordringer.<sup>34</sup> Men hva er det egentlig som gjør at så mange, ved at de feilestimerer fangsten også bryter reglene? Er det fiskernes evne eller vilje til å etterleve reglene det skorter på?

Når det kommer til estimeringsreglene er det ingen grunn for at evnen til å forstå regelverket skal være en forklaring på manglende etterlevelse. Reglene er ganske firkantede og enkle å forstå, men de oppfattes i enkelte tilfeller og for enkelte fiskerier som svært strenge. Det er for disse tilfeller heller evnen til å praktisere reglene som er det vanskelige. Når ulike fysiske forhold hele tiden gjør det vanskelig for fiskeren å peile korrekt, selv om de foretar flere kontrollpeilinger, er det klart at muligheten for å etterleve reglene også vanskeliggjøres. Det

---

<sup>34</sup> Olsen, *”Estimering plager fiskerne”*, s. 7

er et klart misforhold mellom reglene i teori og praksis i disse tilfeller og dette burde medføre justeringer i regelverket eller i praksis, slik at evnen til å etterleve reglene blir lik for alle fiskerier.

I noen tilfeller kan det også være viljen det skorter på, når regelverket ikke blir tilstrekkelig fulgt. Det er viktig å forstå hvorfor viljen til å etterleve reglene ikke er til stede hos enkelte av fiskerne, for å kunne bøte på dette. Er det fordi de ikke ønsker å etterleve reglene på tross fordi de er misfornøyde med innholdet i reguleringene? Eller er det forvaltningens, Fiskeridirektoratet og Kystvaktens, framferd og måten de håndterer håndhevelsen av reglene på eller havforskningens metoder og forskningsresultater som medfører en svikt i viljen til fiskerne? Det er i slike tilfeller veldig viktig at myndighetene stopper opp og tenker seg om. Løsningen vil ikke nødvendigvis være å stramme inn på sanksjonene og føre strengere kontroll, selv om preventive hensyn tilsier at en streng straff må til for å forhindre ytterligere lovbrudd. Det å få utøverne engasjerte og aktive i reguleringspolitikken, og å lytte til deres innspill og erfaringer av hvordan reglene fungerer i praksis kan tenkes å ha like stor preventiv effekt.<sup>35</sup> Kanskje hadde det også virket preventivt med en åpnere dialog med myndighetene, hvor fiskerne fikk vite omfanget av hvilke handlinger som medfører lovbrudd og sanksjoner. Kanskje hadde det vært en idé å gi fiskerne en tilgang til instruksen for saksbehandling som er bakgrunn for vedtak som ilegges dem. Hensynet til forutberegnelighet ville i så tilfelle vært atskillig bedre ivaretatt. I tilfeller hvor legitimiteten svikter, slik som på dette området, er det viktig å finne ut av hva som skal til for å gjenopprette tilliten til reguleringssystemet.

Det er helt klart andre kanaler og fora hvor misnøyen med reguleringssystemet kan komme til uttrykk. Det er ikke nødvendig å foreta bevisste regelbrudd for å vise sin misnøye. For det første kan man komme med klagemål i media, eller protestere gjennom sin egen fagorganisasjon, som bla. Pelagisk Forening, Fiskebåt og de ulike Fiskerlagene. Likevel krever det at myndighetene er villige til å lytte til disse rådene og reaksjonene, og å få til en samhandling med alle aktører i næringen.<sup>36</sup>

Jeg tror at det, for å styrke tilliten til forvaltningen, må føres en enda åpnere dialog mellom alle i næringen. Forvaltningen burde bruke enda flere ressurser på informasjonsarbeid. Videre burde den delen av forvaltningen som sitter med det formelle reguleringsarbeidet møte

---

<sup>35</sup>Jentoft, Mikalsen, *Lastet til ripa*, s. 28

<sup>36</sup>Ibid., s. 28

fiskernes utfordringer i praksis med enda større respekt og forståelse, og kanskje også av og til sette seg litt i deres sted. På så måte kan man kanskje i fremtiden forhindre at tilliten til forvaltningen og legitimiteten til regelverket svekkes, ved at man har tatt hensyn til den praktiske utøvelsen av regelverket på forhånd av regelutformingene.

## 3 Norsk Fiskerilovgivning

### 3.1 Innledning

Utøvelsen av fiskeri som yrke kompliseres stadig av utøvelsesreguleringer. En del av disse reguleringene er både omfattende og innfløkte, noe som har ført til at fiskerne i sin hverdag føler seg overrumplet med regler som er vanskelige å holde oversikt på, og dermed også vanskelige å etterleve i praksis.<sup>37</sup> Som nevnt i innledningen rår Norge over noen enorme ressurser i store havområder. Disse ligger til fellesskapet Norge og vil kunne gi både fellesskapet og næringsutøverne en langsiktig positiv avkastning dersom de blir forvaltet på en god og effektiv måte. De viltlevende marine ressursene er fornybare, men ikke utømmelige. Dersom bestandene ikke kontrolleres og bevares kan man risikere at det blir store reduksjoner i bestandene. Det å føre en kontroll med de høstingsaktivitetene som til enhver tid foregår er en viktig men krevende og sammensatt oppgave for forvaltningen. Man må registrere uttak av fangst, forebygge og avdekke brudd på reglene som skal regulere aktivitetene.<sup>38</sup>

Fiskerilovgivningen er sammensatt. Regelverket favner om alle ledd i prosessen der det ønskede sluttresultatet er en forsvarlig og lønnsom høsting av ressursene i havet. Prosessen starter med at den som ønsker å fiske blir tildelt en deltakeradgang og kvoter, han må skaffe seg et godkjent fartøy, mannskap og nødvendige redskaper. I tillegg kreves det at han skaffer seg kunnskap om de reglene som gjør seg gjeldende. I ”forberedelsesprosessen”, i perioden før fisket tar til, er det lov om retten til å delta i fiske og fangst (deltakerloven) som i hovedsak gjelder. Når fiskeren så oppfyller alle kravene i deltakerloven, går han over i neste fase av regelverket. Dette omfatter selve utøvelsen av fisket – fra man forlater kaien, utfører fiskeoperasjoner og til man transporterer og lander fangsten i mottaksanleggene på land. I denne fasen er det havressursloven som er den overordnede loven.

Jeg vil videre i dette kapittelet kun gå inn på reglene for et lite ledd av hele denne prosessen, nemlig hva gjelder hvor fisket er påbegynt og plikten til å rapportere trår til. I hovedsak er det forskrift om elektronisk rapportering for norske fiske- og fangstfartøy jeg skal gå inn i, da det

---

<sup>37</sup> Jentoft, Mikalsen, *Lastet til ripa*, s.9

<sup>38</sup> Nærings- og fiskeridepartementet, Ot.prp. Nr. 20 (2007-2008), avsnitt 8-1

er her reglene for rapportering og estimering av fangst er hjemlet. Likevel, for å gi et kort overblikk, vil jeg starte med å nevne litt om havressursloven som forskriften er hjemlet i.

## **3.2 Havressursloven**

Lov om forvaltning av viltlevande marine ressursar (havressurslova) av 06. juni 2008 nr. 37 har til formål 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.”*, jfr. § 1. Dette formålet viser at loven er satt sammen både som en næringslov og en miljølov. Loven avløste ved ikrafttredelse lov 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske mv. (saltvannsfiskeloven), og innebar med det flere viktige nyvinninger i regelverket. Viktigst av disse at loven la til rette for å regulere og forvalte nye ressurser som tidligere ikke var omfattet av saltvannsfiskeloven. I tillegg førte loven til en delvis avkriminalisering ved at det ble innført en hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr ved mindre alvorlige brudd på fiskerilovgivningen. Terskelen for å melde overtredelser til politiet ble med det hevet. Loven sørget videre for en styrking av de generelle reglene for tilrettelegging og gjennomføring av ressurskontrollen.<sup>39</sup>

Havressurslova § 36 første ledd gir departementet hjemmel til å pålegge eier eller bruker av fartøy å føre fangstdagbok og å gi nærmere opplysninger om hvordan den skal føres, hvilke opplysninger den skal inneholde og om oppbevaring og innsending av fangstdagbok.<sup>40</sup>

## **3.3 Forskrift om posisjonsrapportering og elektronisk rapportering for norske fiske- og fangstfartøy**

### **3.3.1 Innledning**

Forskrift om posisjonsrapportering og elektronisk rapportering for norske fiske- og fangstfartøy (heretter ”forskrift om elektronisk rapportering”) ble fastsatt av Fiskeri- og kystdepartementet 21. desember 2009 med hjemmel i lov av 6. juni 2008 nr. 37 om forvaltning av viltlevende marine ressurser (havressurslova) §§ 34, 35, 36, 37, 39, 43 og 59. Formålet med forskriften er fastsatt i § 1; *”Formålet med forskriften er å legge til rette for en*

---

<sup>39</sup> Næringskomiteen, Innst.O.nr.45 (2007-2008), avsnitt 1-1

<sup>40</sup> Havressurslova, § 36, 2008

*effektiv regulering av fiskeriene, bedre kontroll med ressursuttaket og et bedre grunnlag for statistikk og forskning ved å benytte elektroniske systemer og digital kommunikasjon for å rapportere aktivitet og fangst.*” Forskriften har blitt endret fjorten ganger siden da, sist av Fiskeridirektoratet ved endringsforskrift den 6. oktober 2015 med hjemmel i § 22 om bemyndigelse til endring av reglene i forskriften.<sup>41</sup> Den hyppige endringen av forskriften kan tyde på at det er vanskelig å få til et tilstrekkelig reguleringsystem. Formålet med fangstdagboken, hvor alle posisjonsrapporteringer og elektroniske rapporteringer blir lagret, er videre beskrevet i forarbeidene til havressursloven, NOU 2005:10 i kapittel 11.7.2;

*”Kjernen i plikten til å føre fangstdagbok er lik enten det er tale om forenklet eller ordinær fangstdagbok. Fangstområde, art og kvantum skal fortløpende føres inn og alle opplysninger skal være ført inn før ankomst til havn. Ved føring av ordinær fangstdagbok, skal opplysningene om fangsten fra et hal/kast føres inn i boken før neste tas om bord. Plikten til å føre dagbok innebærer at fisker må beregne mengde fisk som tas om bord og som slippes ut. Om bord i fartøyer kan det være forskjellige fysiske forhold som påvirker omfanget av arbeid den enkelte fisker må legge ned i estimeringen. Formålet med dagboken i forhold til landingskontroll er å hindre at det landes fisk som ikke registreres på landings-/sluttsedler”.*<sup>42</sup>

Fangstdagboken er et veldig viktig redskap i ressurskontrollen. Fangstdagboken brukes som en sikringskontroll, hvor den sammenlignes med det kvantum som er registrert på landingsseddelen. Kvantum på landingsseddelen legges til grunn for kvoteavregningen, men en sammenligning av tallene vil kunne avdekke tilfeller hvor det unndras fangst fra kvoteregnskapet. Ved innføringen av havressursloven ble det bestemt at styresmaktene selv kan gi nærmere regler om hvilke opplysninger fangstdagboken skal inneholde, og hvordan den skal føres jf. § 36(1). Begrunnelsen for dette var at behovet for opplysninger kan endre seg noe over tid, og styresmaktene har da mulighet til å gå inn å legge til rette for hvilke opplysninger som er påkrevet ut fra kontrollbehovet til en hver tid.<sup>43</sup> Ut i fra denne hjemmelen og hjemmelen i § 40 ble det i 2009 fastsatt at fangstdagboken skulle føres

---

<sup>41</sup>Se Fiskeridirektoratets nettsider (fiskeridir.no), [http://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Regelverk-og-reguleringer/J-meldinger/Gjeldende-J-meldinger/J-215-2015/\(endringer\)/list](http://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Regelverk-og-reguleringer/J-meldinger/Gjeldende-J-meldinger/J-215-2015/(endringer)/list) (23.02.16)

<sup>42</sup> NOU 2005: 10, avsnitt 11.7.2 s. 192,

<sup>43</sup>Nærings- og fiskeridepartementet, Ot.prp. Nr. 20 (2007-2008), avsnitt 12-6-3



elektronisk, og plikten til hvilke opplysninger som skal gis blir hele tiden oppdatert i forskriften (FOR-2009-12-21-1743).

Reglene for estimering er i hovedsak fastsatt i §§ 12 og 13, og jeg skal videre ta for meg disse to bestemmelsene, se på innholdet av dem og begrunnelsene bak reglene.

### **3.3.2 Estimeringsbestemmelsene**

#### **§12 DCA-melding med angivelse av fangst**

Bestemmelsen i § 12 fastslår at det daglig skal sendes en melding om fangst (DCA) etter at melding om havneavgang (DEP) er sendt. Meldingen skal sendes senest klokken 23.59 UTC og minst én gang daglig. Bestemmelsen slår videre fast at meldingen skal angi den fangst som eventuelt blir tatt det døgnet meldingen sendes. Dersom det blir høstet fangst før 23.59 samme døgn men etter at melding er sendt, må ny melding om fangst sendes. Videre stiller bestemmelsen opp fem bokstaver som angir andre situasjoner hvor melding også skal sendes. Disse tilfellene er: a) når Fiskeridirektoratet eller Kystvakten krever det, b) ved inspeksjon på sjø, c) etter og samme dag som melding om havneavgang er sendt, d) samme dag og før melding om havneanløp er sendt og e) samme dag og før fartøyet går inn i internasjonalt farvann eller annet lands sone. Plikten til å sende slik DCA-melding opphører når fisket er avsluttet og melding om havneanløp (POR) er sendt i samsvar med § 13. Bestemmelsen avslutter med å oppstille et skjema for hva meldingen skal inneholde. Hva gjelder selve fangsten oppstiller blokk B bla. at det er påkrevet å angi total fangst fra fiskeoperasjonen fordelt på artskode (FAO kode) i kilo rund vekt, samt å angi posisjon (lengde og bredde) hvor fiskeoperasjonen startet og ble avsluttet.<sup>44</sup> Bestemmelsens ordlyd ”total fangst fra denne fiskeoperasjonen” er tolket i Rt. 1994 s. 1607. I denne dommen la Høyesterett til grunn at ordlyden er å forstå som at meldingen skal inneholde et estimat som er så nøyaktig som mulig, og at ”rundfisk mengden i det enkelte hal blir fastslått med størst mulig visshet.”<sup>45</sup> Dersom det oppstår et stort avvik mellom estimert kvantum og faktisk kvantum vil det jo da kanskje kunne tyde på at fangstmengden ikke er fastslått med størst mulig visshet, og at fiskeren dermed har opptrådt forsettlig eller uaktsomt hva gjelder kravet som oppstilles i denne bestemmelsen. Men hvor nøyaktig er det mulig å få det når alle de usikre faktorene i

---

<sup>44</sup>Forskrift om posisjonsrapportering mv., § 12, 2009

<sup>45</sup> Rt. 1994 s. 1607 (s.1609)

praksis blir medregnet i vurderingen? Disse usikkerhetsfaktorene vil jeg ta for meg nærmere i kapittelet nedenfor. Hvilke krav er det som egentlig stilles til fiskeren i en uaktsomhetsvurdering gjort av forvaltningen? Uaktsomhetsvurderingen etter estimeringsbestemmelsene drøftes nedenfor i kapittel 4.6.2.

### **§ 13 – POR-melding med angivelse av fangst**

Bestemmelsen i § 13 legger til grunn i første ledd, første setning at ”Fartøy som nevnt i § 10 skal, uavhengig av om det skal landes fangst, sende melding om havneanløp (POR) senest 2 timer før anløp til havn.” Det er videre fastsatt i bestemmelsens siste setning hvilke opplysninger som skal tas med i meldingen. Meldingen skal inneholde opplysninger om kvantum om bord og kvantum som skal landes. Av disse er det påkrevd at kvantum om bord fordelt på fiskesort i kilo rundvekt blir opplyst om, mens det naturlig nok kun kreves opplysning om kvantum som skal landes dersom fangst skal landes ved havneankomst.<sup>46</sup> Dette betyr at oppgitt kvantum om bord og evt. oppgitt kvantum som skal landes, skal tilsvare summert kvantum oppgitt i DCA-meldinger hvor det er ført kvantum av fangst fra hvert hal. Det er klart at når det er avvik fra estimert kvantum i hver av DCA-meldingene, vil det også oppstå avvik fra totalt kvantum ombord ved landing i POR-meldingen.

#### **3.3.3 Estimering i praksis**

Etter et vellykket hal hvor fiskerne har fått fangst, og fangsten deretter er blitt pumpet/tatt om bord er neste steg i prosessen å estimere fangsten i kilo rundvekt. Det finnes ulike metoder å utføre dette på, alt etter størrelse på båten, hva slags type fiske det er snakk om og hvilken fartøygruppe båten tilhører. I de pelagiske fiskeriene oppbevares fangsten ombord i RSW tanker. Dette er tanker som sørger for rask nedkjøling og lagring av fangsten i nedkjølt sjøvann. I pelagisk fiskeri skjer estimering ved at man peiler i disse RSW tankene med en peilestav, eller ved "flowmeter" som måler hvor mange kubikk med vann som blir fortrenget fra tankene og deretter erstattet med fisk. Ved fiske med snurrevad er den vanlige måten å avklare hvor mye fangst som befinner seg ombord ved å telle antall sekker som tas ombord. Normalt vet skipper av tidligere erfaring hvor mye hver sekk veier. For båter som fisker med garn, line og buntrål vil ikke estimeringsproblemet være det samme. Det er fordi disse vanligvis produserer og bearbeider fangsten ombord, og har kontroll- og veiestasjoner flere

---

<sup>46</sup>Forskrift om posisjonsrapportering mv., § 13, 2009

steder underveis i behandlingen. Dette er motsatt av slik situasjonen er for pelagisk fiskeri og snurrevad fisket, hvor fangsten som hovedregel ikke veies før den leveres til mottak på land. Siden problemet med estimering ikke er så reelt for linefiske, vil jeg i det videre kun ta utgangspunkt i fartøygruppene for det pelagiske fiskeriet og snurrevad fisket.

Når fangsten er estimert, og innmeldt via fangstdagboken, står auksjon og landing av fangsten for tur. Når båten ankommer kai for levering på mottak, blir fangsten ført over på et bånd inne i mottaket som veier all fisk ombord. Til tross for disse estimeringsmetodene og den innsatsen som er gjort i forkant av levering, skjer det likevel at det da oppstår avvik mellom det som blir registrert i fangstdagboka og det som veies inn på mottaket, og som dermed kommer på sluttseddelen. Spørsmålet man da kan stille seg er om fiskerne ikke har foretatt en forsvarlig estimering og dermed opptrådt uaktsomt, eller om det faktisk er alt for usikre estimeringsmetoder som er grunnen for avviket som har oppstått. Slik jeg og flere i bransjen ser det, har det utviklet seg en praksis hvor det er tillatt et avvik på opptil 10%.<sup>47</sup> Det er mange usikkerhetsmomenter i praksis ved å estimere korrekt mengde fangst, som fort kan medføre et større avvik enn 10%, sett i forhold til faktisk vekt som blir målt ved lossing. Usikkerhetsfaktorene som kan oppstå er bla. små fangster i store tanker, dårlig vær som fører til slingring, trim på båten, ulike fiskeslag med ulike egenskaper og størrelse. Ved bruk av flowmeter må det brukes en omregningsfaktor for å regne målt volum om til vekt. Det kan også fort skje at utpumping av vann ved ombordtaking av fisk blir feilvurdert. Det går for eksempel mer vann ut enn det kommer fisk inn, noe som vil føre til feilberegning. For snurrevadfisket er det typisk at det er nytt og uvant utstyr, som for eksempel nye sekker eller kar, som tas i bruk om bord. Da kan det fort skje en glipp og medføre avvik i estimeringen. Det er klart at det i noen tilfeller er klar uaktsomhet bak avviket, for eksempel i de tilfeller hvor fiskeren gjør feil med utstyret eller gjør et dårlig estimeringsarbeid. Men et avvik vil i seg selv ikke tilsi at det ligger uaktsomhet bak. Dersom dette avviket blir oppdaget av inspektører i forvaltningen (Fiskeridirektoratet eller Kystvakten) er det deres jobb å håndheve reglene for estimering. De må da foreta en aktsomhetsvurdering, hvor det legges vekt på om skipper kan bebreides for ikke å ha foretatt en forsvarlig estimering. Resultatet av denne vurderingen er dermed avgjørende for om skipper og rederi blir ilagt sanksjoner på grunn av feilestimeringen. De ulike sanksjonstypene som i så tilfelle ilegges i praksis vil jeg gå inn på nedenfor i kapittel 4.

---

<sup>47</sup> Offentlig brev fra Pelagisk Forening til Nærings- og fiskeridepartementet

### 3.3.4 Hensynene bak og begrunnelsen for reglene

Estimeringsbestemmelsene som jeg gikk inn på ovenfor er ganske enkle og firkantede. De er ikke særlig vanskelige å forstå, men de kan virke uforståelige i den grad at man kan spørre seg hvilket formål de har. Kvotene blir jo avkortet etter det faktiske kvantum som leveres og havner på sluttseddelen, og ikke etter det som estimeres ved hvert hal i fangstdagboken. Hvorfor må da alt registreres så korrekt og nøye i fangstdagboken som må føres samtidig som fiskerne har mer enn nok å gjøre med å sikre fangsten?

Som nevnt ble forskrift om elektronisk rapportering fastsatt for å forenkle og forbedre kontrollen med ressursuttaket. I Cetus-dommen ble det idømt bot til skipper og inndragelse av fangst til rederi på bakgrunn av underestimering av fangst på en verdi av 164 443 kr og tre anledninger av manglende DCA-melding. I tingretten fastslo dommerne at *”Formålet med bestemmelsene er å gi fiskerimyndighetene mulighet til å føre kontroll med at de fiskekvoter som er tildelt ikke overskrides, slik at hensynet til å unngå overbeskatning av fiskebestanden blir ivaretatt.”*<sup>48</sup> I ankesaken i Høyesterett kom man til at det var grunnlag for å beslutte inndragning hos rederiet, og det ble bla. vist til betydningen av korrekt rapportering for en effektiv ressursforvaltning.<sup>49</sup> Myndighetene har ved vedtakelsen av reglene sett for seg en teoretisk mulighet for at fisker og kjøper samarbeider om mulig kvotejuks og svart omsetning. Men hvor praktisk er egentlig dette scenariet?

Det er klart at formålet med kontrollen av kvantum i fangstdagboka opp i mot kvantum på landingsseddel er godt begrunnet. Det man derimot kan spørre seg er hvilke resultater en slik kontroll har gitt. Avdekker egentlig disse kontrollene de alvorlige tilfellene av kvotejuks og overbeskatning? Jeg har inntrykk av at kontrollen i aller størst grad fanger opp de mindre alvorlige tilfellene, hvor estimeringsavviket er et resultat av de praktiske utfordringene ved selve estimeringen. Dette inntrykket forsterkes av det faktum at de typer fiskeri som i hovedsak er blitt sanksjonert og straffet er snurrevad fiskere og fiskere i pelagisk fiskeri. Det er få tilfeller av feil hos f.eks. linefiskere. Er det da riktig og legitimt at en teoretisk mulighet for kvotejuks og overbeskatning skal gå såpass hardt utover de fiskebåter hvor estimeringen avhenger av hvilket type fiskeri man driver og hvilke fysiske utfordringer man er utsatt for?

---

<sup>48</sup>THAUG-2013-154955, Haugaland tingrett 21. januar 2014

<sup>49</sup>Rt. 2014 s. 996

Er det mulighet for endringer av reglene slik at de alvorlige realovertredelsene kan bli silt ut fra alle ”formalfeilene” ? Eller er det andre måter man kan oppdage disse tilfellene på?

Pelagisk Forening har i et skriv til Nærings- og fiskeridepartementet fra september 2014 anført at skipper og/eller reder ikke har noe økonomisk motiv for å over- eller underestimere størrelsen på fangsten. Dette begrunnet i at det blir foretatt en estimering og rapportering av fangsten i forkant av at fangsten blir lagt ut på auksjon. Dette gjør det umulig å samarbeide med kjøper før fangsten blir estimert og rapportert. De anfører videre at skipper eller reder dermed ikke har noe å vinne på feilrapporteringen.<sup>50</sup> Jeg kan derimot ikke se at det faktum at estimeringen foregår i forkant av auksjonene i praksis hindrer en fisker fra å ha en dialog med mottaket hvor man på forhånd avtaler et estimat og på så måte inngår i et samarbeid om svart omsetning og kvotejuks.

Et annet viktig poeng er at den som jukser og angir feil estimat med vilje vil kunne komme unna med det uavhengig av estimeringsreglene. Kvantum kan være det samme i den elektroniske fangstboken og på sluttseddelen selv om det faktiske kvantum ved levering er større. Det vil si at det er fullt mulig at fiskeren og mottaket på forhånd av landingen avtaler kvotejuks, og at denne ”avtalen” kan omfatte hvilket kvantum som skal meldes ved estimeringen. Den som først har bestemt seg for å omgå reglene, vil også finne muligheter for å gjøre dette slik at det ikke lett kan oppdages. Det er klart at det er viktig å legge til rette for kontroll slik at tilfellene kan oppdages, men kanskje vil man kunne oppdage flere tilfeller hvor forvaltningen foretar mottakskontroller. Ved at inspektørene i Fiskeridirektoratet er tilstede ved leveringen, og selv sjekker mottaksvektene og sørger for at det faktiske kvantum blir skrevet på sluttseddelen vil man kunne oppdage de tilfeller hvor selger og kjøper eventuelt samarbeider om overbeskatning og svart omsetning av fangst. I så måte vil kanskje hensynet bak reglene bli bedre ivaretatt ved bruk av andre og mer effektive kontrollmetoder.

---

<sup>50</sup> Offentlig brev fra Pelagisk Forening til Nærings- og fiskeridepartementet

# 4 Straff og administrative reaksjoner gitt ved brudd på estimeringsreglene

## 4.1 Innledning

Kontrollorganene er kun pålagt å kontrollere 7,5 % av alle landinger i internasjonal sammenheng<sup>51</sup>, og det er begrenset hvor store ressurser som kan brukes til denne formen for kontroll. Når det er et såpass lite antall av landinger som faktisk blir kontrollert i året, og muligheten til å oppdage eventuelle ulovligheter blir desto mindre, sier det seg selv at en del av det preventive og forebyggende arbeidet ligger i bruken av sanksjoner i de tilfeller som blir oppdaget. Hensynet til allmennprevensjon veier derfor tungt når det skal utmåles adekvate reaksjoner. Når fortjenesten av å høste i strid med regelverket eller å la være å oppfylle plikter knyttet til registrering og avregning av fangstene kan bli stor, er det desto viktigere at reaksjonene på disse overtredelsene har en form og et nivå som kan motvirke brudd og bidra som en preventiv effekt.<sup>52</sup> Reaksjonsfastsettelsen bestemmes ut ifra en rekke momenter, der de viktigste er forholdets art og grovhet, fartøyets verdi, fartøyets potensielle eller reelle utbytte av det straffbare forhold og fangstkapasitet samt skipperens subjektive forhold.<sup>53</sup>

De sentrale straffereaksjonene som ilegges etter gjeldende rett ved brudd på estimeringsreglene er bot og straffeprosessuell inndragning. Utmålingen av disse er en sammensatt prosess hvor rettspraksis veier tungt. Likevel avgjøres de fleste sakene av forvaltningen, hvor det brukes mindre alvorlige administrative reaksjoner som overtredelsesgebyr og andre forvaltningstiltak.<sup>54</sup> Overtredelsesgebyr er det som brukes hyppigst som sanksjon når det kommer til feilestimering. I de mest alvorlige tilfellene av feilestimering reageres det som hovedregel med bot til skipperen og straffeprosessuell inndragning mot rederiet, mens fengselsstraff sjeldent blir anvendt.<sup>55</sup>

De tilfellene som er særlig interessante å se nærmere på er hvor fiskerne gjør feil og det reageres med overtredelsesgebyr og i noen tilfeller bot og straffeprosessuell inndragelse fordi

---

<sup>51</sup>Fiskeridirektøren, "Nasjonalstrategisk risikovurdering (NSRV) for 2016", s. 7

<sup>52</sup>Nærings- og fiskeridepartementet, Ot.prp. Nr. 20 (2007-2008), avsnitt 9.1

<sup>53</sup>Fause, "Fiskerikriminalitet - del 2", s. 146

<sup>54</sup>NOU 2005:10, Avsnitt 13-1, s. 200,

<sup>55</sup>Fause, "Fiskerikriminalitet - del 2", s. 146

forvaltningen anser fiskeren for uaktsom. Dette fordi tilfellene ofte oppfattes som urimelige av fiskerne. Forvaltningen foretar en skjønnsmessig vurdering av om objektive og subjektive forhold ved estimeringen tilsier at fiskeren har opptrådt uaktsomt med den følge at det oppstår avvik i estimeringen. De objektive forhold er som nevnt ovenfor som regel til stede dersom avviket er større enn 10%. Det er i den subjektive vurderingen at det oppstår en omvendt bevisbyrde. Når avviket er konstatert og de objektive kriteriene for uaktsomhet er til stede, blir det i praksis overlatt til fiskeren selv å forklare årsaken for avviket og motbevise at han har opptrådt uaktsomt. Dette vil jo svekke fiskerens praktiske rettssikkerhet. Spørsmål som i denne sammenheng gjør seg gjeldende er hvorvidt den sanksjonen som blir ilagt samsvarer med regelovertredelsen og om fiskernes rettssikkerhet er godt nok ivaretatt, når de risikerer å bli ilagt strenge sanksjoner i de tilfeller hvor de selv mener at de gjør sitt beste. Bør fiskerne, som andre rettssubjekt, kunne forutberegne og forutsi sin rettsstilling?

Jeg vil i det videre gå inn på de ulike reaksjonstypene som er hjemlet i havressursloven, begrunnelsen for bruken av disse og ta for meg hvilke reaksjoner som er blitt brukt av forvaltningen de siste årene knyttet til feilestimering og en statistikk over dette. Til slutt vil jeg komme med en oppsummering av vurderingene som tas av forvaltningen og påtalemyndighetene i forkant av ileggelsen av overtredelsesgebyr og straff i form av bot og straffeprosessuell inndragning.

## 4.2 Havressurslova kapittel 11 og 12

### 4.2.1 Innledning

Ved brudd på estimeringsreglene er forvaltningen med hjemmel i havressursloven § 59, gitt myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr jf. forskrift om elektronisk rapportering § 23.<sup>56</sup> Videre er påtalemyndighetene gitt hjemmel til å straffe etter havressurslova §§ 62 og 64 jf. forskriften § 24.<sup>57</sup> Havressursloven deler opp hjemlene for reaksjoner ved brudd på reglene gitt i eller i medhold av loven. I kapittel 11 er det hjemlet forvaltningstiltak og administrative sanksjoner. Tvangsmulkt er hjemlet i § 58, og overtredelsesgebyr er hjemlet i § 59. Det generelle straffeansvaret i havressursloven er stadfestet i kapittel 12. Der er det gitt hjemmel for å straffe med bøter og fengsel i inntil ett år i §§ 60-63, og en skjerpene straff i §

---

<sup>56</sup>Forskrift om posisjonsrapportering mv., § 23, 2009

<sup>57</sup>Forskrift om posisjonsrapportering mv., § 24, 2009

64 med inntil seks år fengsel for grove lovbrudd gjort med grov uaktsomhet og forsett. Til slutt i kapittelet kommer § 65 som hjemler straffeprosessuell inndragning.

#### **4.2.2 Særlig om forholdet mellom straff og administrative sanksjoner**

Havressursloven skiller som nevnt klart mellom straff og administrative sanksjoner. Men hvor går egentlig grensen av de tilfeller som skal reageres med administrative sanksjoner og de tilfeller som reageres med straffesanksjoner? Hva skal til for at en handling anses som straffeberettiget og hvilke vilkår for straff må være oppfylt? Fiskerne opplever ofte også administrative sanksjoner for straff. Hva er det da som karakteriserer de tilfellene som kun sanksjoneres og ikke straffes? Det vil være forvaltningens skjønn som avgjør om det anvendes administrative sanksjoner eller straff i de ulike tilfellene.

I NOU 2003:15 ”Fra bot til bedring” gikk et sanksjonsutvalg sammen for å ”foreta en grunnleggende gjennomtenkning av hvordan det bør reageres mot lovbrudd”. I denne utredningen anbefalte utvalget en økt bruk av administrative sanksjoner som alternativ til straff. Anbefalelsen var begrunnet i hensynet til å begrense bruken av straff, hensynet til effektiv håndhevelse og behovet for et mer helhetlig og fleksibelt sanksjonssystem. De fremhevet også at mothensynet er kravet til rettssikkerhet<sup>58</sup>. Utvalget så videre nærmere på bruken av sanksjoner i forhold til dens begrunnelse og berettigelse. De kom frem til en momentliste med fem hensyn som burde legges vekt på ved vurderingen av om en handlingsnorm i særlovgivningen skal gjøres straffbar; nødvendighet, subsidiaritet, de vernede interesser, alvorlighet og håndheving.<sup>59</sup>

For å kunne ilegge et rettssubjekt en straff, er det etter lovprinsippet som er nedfelt i Grunnloven § 96 et krav om at man har en klar lovhjemmel. Lovprinsippet er tolket slik at selve straffetrusselen må stå i loven, mens gjerningsbeskrivelsen kan stå i en forskrift. Det er i særlovgivning vanlig å bruke en spesiell lovteknikk hvor det er delt handlingsnorm og straffetrussel.<sup>60</sup> Denne lovteknikken er også brukt i fiskerilovgivningen. I havressursloven er straffeansvar og straffetrussel gitt i §§ 60-65. Disse retter seg mot overtredelser av de andre bestemmelsene i loven. Dette viser at loven har en delt handlingsnorm og straffetrussel.

---

<sup>58</sup>NOU 2003:15, avsnitt 10.1

<sup>59</sup>Ibid., avsnitt 10.1

<sup>60</sup>Ibid., avsnitt 10.2



Videre er bestemmelsene i §§ 60-65 også et blankettstraffebud, fordi den i tillegg setter straff for bestemmelser gitt i medhold av loven, for eksempel for estimeringsreglene gitt ved forskrift om elektronisk rapportering. Lovteksten sier at den som overtrer bestemmelsene ved forsett eller uaktsomhet ”i eller i medhold av” loven straffes. Som nevnt ovenfor er det momenter som må legges vekt på ved en vurdering av om en handlingsnorm skal gjøres straffbar. Når det gjelder momentet hensynet til alvorlighet er det grunn til å spørre seg om feilestimering av fangst er en alvorlig overtredelse som burde straffes og føre til bot og/eller straffeprosessuell inndragelse.

Det er klart at det er alvorlig å drive med kvotejuks og svart omsetning. I fiskeriet er det store kvantum og store verdier ved hver levering, og det er mulighet for å skaffe seg store verdier dersom man unndrar fangst fra systemet og fra kvoteregnskapet. I slike tilfeller er det ikke tvil om at det er en alvorlig overtredelse som burde slås hardt ned på. Men hva med de tilfeller hvor feilestimeringen er som følge av en formalfeil? I disse tilfellene vil jo kvoteregnskapet bli det samme uavhengig av estimeringen, og det vil ikke være snakk om noen svart omsetning. Det er jo sluttseddelen som føres i kvoteregnskapet. Er hensynet til straff til stede i disse tilfellene? Neppe. Problemet er jo bare at disse tilfellene ikke med sikkerhet fra myndighetenes side kan skilles fra de tilfeller hvor estimeringsfeil er et element i et planlagt opplegg for svart omsetning. I forarbeidene til den nye straffeloven NOU 2002:4 ble det uttalt at det ”*på grunn av strafferettens strenge beviskrav ikke alltid vil være mulig å føre tilstrekkelig bevis for forsett, selv om det i virkeligheten er begått et forsettlig lovbrudd*”. Det foreligger da et såkalt ”skjult forsett”. Selv om en overtredelse da i seg selv ikke bedømmes straffverdig, vil muligheten for det ”skjulte forsett” føre til et press i retning av å kriminalisere uaktsomme overtredelser ut fra effektivitets- og kontrollhensyn. Videre skriver kommisjonen at ”*Det er et hovedsynspunkt i kommisjonen at bruken av straff bør begrenses til det nødvendige. Uaktsomme overtredelser som ikke ansees straffverdige, bør derfor som det klare utgangspunkt ikke kriminaliseres. Dersom det i et slikt tilfelle ikke lar seg gjøre å føre bevis for forsett, kan man hevde at det nettopp er fordi det ikke med betryggende grad av sikkerhet lar seg fastslå at det er foretatt en straffverdig handling. Straff i et slikt tilfelle kan virke urimelig, og kriminalisering av uaktsomhet for å ramme «skjult forsett» vil fortone seg som en senking av det beviskravet som er satt til vern for borgerne på strafferettens område.*”<sup>61</sup> Dette

---

<sup>61</sup>NOU 2002:4, avsnitt 4.3.3

taler for at de uaktsomme tilfellene av brudd på estimeringsreglene kanskje ikke burde straffes.

Som nevnt er det på bakgrunn av sanksjonsutvalgets anbefalinger gitt hjemmel i havressursloven for forvaltningen å ilegge administrative sanksjoner for de mindre alvorlige tilfellene av brudd på reglene i eller i medhold av havressursloven. Med ”sanksjon” i denne forbindelse menes negative reaksjoner som retter seg mot begåtte overtredelser av forskriften, og som har et hovedsakelig eller vesentlig pønalt formål.<sup>62</sup> Bruken av denne typen reaksjoner skal blant annet etter hensynet til effektivitet øke effektiviteten ved at reaksjonsfrekvensen øker, slik at prevensjonsvirkningene av den blir bedret.<sup>63</sup> Statistikken i kapittel 4.5 nedenfor viser også klart at det er et høyere antall av administrative sanksjoner som er ilagt ifht. anmeldelser om straffbare forhold når det kommer til feilestimering. Men er det egentlig mer effektivt, og hvorfor synes bevisbyrden hos fiskerne å være snudd? Blir det ikke da vanskeligere å forsvare seg i en forvaltningssak enn i en straffesak?

## 4.3 Forvaltningstiltak og administrative sanksjoner

### 4.3.1 Formell advarsel

Formell advarsel er den formen for reaksjon som blir mest brukt av Fiskeridirektoratet ved brudd på havressursloven, og også i forhold til feilestimering. En formell advarsel blir gitt i de minst alvorlige sakene, der det foreligger en regelovertrødelse hvor de samme krav som stilles til en politianmeldelse er oppfylt.<sup>64</sup> Advarselen blir gitt ved at forvaltningen treffer et vedtak om å gi en person eller et foretak en advarsel. Denne blir registrert, og den kan inngå som et relevant moment i en skjønnsutøvelse dersom det senere blir aktuelt å ilegge en administrativ sanksjon, som for eksempel et overtredelsesgebyr.<sup>65</sup> Denne typen reaksjon blir ofte brukt i de tilfeller hvor estimeringen ikke utgjør en veldig stor prosent, men hvor den likevel er over det avvik som er tillatt. Det sier seg selv at denne prosenten lett kan bli overgått når det er snakk om små kvantum av totalfangst.

---

<sup>62</sup>NOU 2003:15, avsnitt 5.2.2.1

<sup>63</sup>Ibid., avsnitt 4.3

<sup>64</sup>Se Fiskeridirektoratets nettsider (fiskeridir.no), <http://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Kontroll/Reaksjoner-ved-regelbrudd/Advarsel>

<sup>65</sup>NOU 2003:15, avsnitt 5.2.2.8

### 4.3.2 Tvangsmulkt

Forvaltningens mulighet til å bruke tvangsmulkt som en reaksjon ved overtredelser er hjemlet i havressursloven § 58.<sup>66</sup> Tvangsmulkt er ikke å regne som en sanksjon etter definisjonens betydning, men er heller et virkemiddel for å fremtvinge etterlevelse av en plikt som følger av lov eller forskrift eller av et pålegg fra myndighetene. Formålet med å ilegge tvangsmulkten er altså ikke å straffe, men å fremtvinge en oppfyllelse. Når det gjelder feilestimering av fangst hvor estimering og elektronisk rapportering har funnet sted, er derimot ikke tvangsmulkt en praktisk aktuell reaksjon fordi plikten til å estimere blir fulgt.

### 4.3.3 Overtredelsesgebyr

I 2012 ble det innført en ordning hvor Fiskeridirektoratet ble gitt myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr mot foretak og den som med forsett eller uaktsomhet bryter bestemmelser gitt i, eller i medhold av havressursloven. Formålet med denne ordningen var å gi de mindre alvorlige sakene en raskere behandling, og å redusere bruken av straff mot personer og foretak.<sup>67</sup> Denne sanksjonen, som er ilagt av forvaltningen, pålegger en person eller et foretak å betale et pengebeløp til det offentlige som følge av hans overtredelse av et påbud eller et forbud. Forskrift om elektronisk rapportering § 23 hjemler bruken av overtredelsesgebyr i tilfeller av brudd på elektronisk rapportering og fangstrapportering; *”Foretak og den som forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelser i kapittel I til III i denne forskriften eller bestemmelser gitt i medhold av disse kan ilegges overtredelsesgebyr i henhold til lov 6. juni 2008 nr. 37 om forvaltning av viltlevande marine ressursar § 59 og forskrift 20. desember 2011 nr. 1437 om bruk av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr ved brudd på havressursloven.”*<sup>68</sup> Forskrift om bruk av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr har i § 5 bestemmelse om utmålingen av overtredelsesgebyret.<sup>69</sup> Denne slår fast at gebyret skal fastsettes konkret i hvert enkelt tilfelle, og det skal da vektlegges hvor alvorlig overtredelsen er og den fortjeneste eller potensiell fortjeneste man skaffer seg ved lovbruddet. Videre skal det vektlegges om det gjelder et brudd eller flere brudd av samme type, graden av skyld, samt de kostnader som kontrolltiltak og håndtering av saken har medført for forvaltningen. Disse momentene skal alle tas med i en helhetsvurdering. Gebyret mot det enkelte rettssubjekt kan

---

<sup>66</sup>Havressurslova, § 58, 2008

<sup>67</sup>Se Fiskeridirektoratets nettsider (fiskeridir.no), <http://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Kontroll/Reaksjoner-ved-regelbrudd/Overtredelsesgebyr>

<sup>68</sup>Forskrift om posisjonsrapportering mv. , § 23, 2009

<sup>69</sup>Forskrift om tvangsmulkt mv. ved brudd på havressurslova, § 5, 2011

ikke overskride 100 000 kroner per rettssubjekt jf. annet ledd. Videre slår havressursloven § 59 sjette ledd fast at overtredelsesgebyr og straff etter lovens kapittel 12 ikke kan ilegges for samme overtredelse.<sup>70</sup> Da sanksjonsutvalget skulle fremme forslag til innføringen av overtredelsesgebyr som en administrativ sanksjon ved brudd på havressursloven, fremholdt de at administrative sanksjoner burde benyttes ved overtredelser hvor det er nødvendig med en sanksjon, men hvor overtredelsen ikke oppfyller kvalifikasjonskravet for ileggelse av straff samt hvor den interesse som handlingsnormen beskytter ikke er så viktig at den forsvarer bruk av straff ved overtredelser. Når det kommer til plikten til føring av fangst dagbok og fangstrapportering er det nettopp overtredelser av denne som er nevnt som aktuelle ved ileggelse av overtredelsesgebyr.<sup>71</sup>

### **Bruken av overtredelsesgebyr i estimeringssaker i praksis**

Det er som nevnt ovenfor Fiskeridirektoratet region Nordland og sør som har vedtaksmyndighet for å ilegge overtredelsesgebyr. Siden ikrafttredelsen av ordningen 1. mars 2012, er det fattet ca. 120 vedtak i førsteinstans. Av disse sakene er det særlig to hovedtyper som går igjen. Den første typen av saker er at det er avvik mellom rapportert og seddelført fangst, altså at fangsten er estimert feil i forhold til kvantum som er landet på mottak. I ca. 90% av sakene er det snurrevad som er brukt som fiskeredskap, og få av sakene gjelder for pelagisk fiskeri.<sup>72</sup> Grunnen til dette kan være flere, men jeg tror nok kanskje at estimeringsmetodene i pelagisk fiskeri, altså bruken av flowmeter og peilestav, er sikrere når man først har innarbeidet erfaring med det. Når man fisker med snurrevad estimerer man ved å telle løftesekker, og hver gang man får ny løftesekk må den justeres inn etter første gangs levering. Det vil si at det alltid vil være en usikkerhet ved kvantumet den første gangen sekkene blir brukt, mens man fortsatt er i ferd med å etablere rutiner. Den andre typen av saker er hvor det er oppdaget mangelfull eller manglende rapportering. Disse sakene er derimot ikke relevante for min problemstilling.

Fiskeridirektoratet fører en ganske streng praktisering når det kommer til ileggelse av overtredelsesgebyr. Jeg vil gå nærmere inn på kravet om skyldkonstantering og særlig

---

<sup>70</sup>Havressurslova, § 59, 2008

<sup>71</sup>NOU 2005:10, avsnitt 13.8

<sup>72</sup> Hellesø, Roald, Foredrag om "Myndighetsreaksjoner ved manglende eller feilaktig rapportering av fangst – særlig om overtredelsesgebyr gitt med hjemmel i havressursloven"

forvaltningens uaktsomhetsvurdering i tilfeller av ileggelse av overtredelsesgebyr nedenfor i kapittel 4.6.

#### 4.3.4 Administrativ inndragning

Brudd på forskrift om elektronisk rapportering medfører ikke administrativ inndragning av fangst eller verdi av fangst etter havressursloven § 54, med unntak av de tilfeller hvor fisker ikke har installert og tatt i bruk det elektroniske rapporteringssystemet. Dette gjelder kun for noen få tilfeller. Derfor er den videre fremstillingen av administrativ inndragning ikke så veldig relevant etter problemstillingen her.

### 4.4 Straff

#### 4.4.1 Bøter og fengsel

I de mest alvorlige tilfellene av feilestimering, hvor vilkårene for straff er til stede, politianmelder Fiskeridirektoratet rederi og/eller skipper for overtredelse, og det er da opp til påtalemyndighetene å føre saken videre. I mange av tilfellene er det også andre forhold enn feilestimeringen som fører til at saken oppfyller vilkårene for straff. Det følger av straffeprosessloven § 62 a første ledd, at *”Den offentlige påtalemyndighet skal påtale straffbare handlinger når ikke annet er bestemt ved lov.”*<sup>73</sup> Ileggelsen av bot for brudd på reglene om elektronisk rapportering og estimeringsreglene er hjemlet i havressurslova § 62. Denne bestemmelsen slår fast at *”Den som med vilje eller aktaus bryt føresegner som er fastsett 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 straffeføresegner.”*<sup>74</sup> Påtalemyndighetene må dermed starte etterforskning av saken. Når etterforskningen er avsluttet, og påtalemyndighetene har innhentet all nødvendig informasjon, må de treffe et påtalevedtak. Politiet har etter straffeprosessloven § 67 bokstav a, myndighet til å avgjøre spørsmålet om tiltale i slike saker, eller de kan velge å utferdige forelegg i stedet for tiltale jf. Straffeprosessloven § 255.<sup>75</sup> I praksis treffes det positive påtaleavgjørelser, altså beslutning

---

<sup>73</sup>Straffeprosessloven, 62 a, 1981

<sup>74</sup>Havressurslova, § 62, 2008

<sup>75</sup>Straffeprosessloven, § 255, 1981

om bot og inndragning mv. i de fleste saker. De resterende sakene henlegges, enten av bevisets stilling eller som følge av påtaleunnløstelse.<sup>76</sup>

#### 4.4.2 Straffeprosessuell inndragning

Av alle reaksjoner som her blir nevnt, er nok inndragning den som fiskerne selv opplever som mest følbart. Av de få saker som har havnet i retten, er inndragningssakene mest omfattende og hyppigst prøvd for domstolene. Inndragning i fiskerisakene skiller seg fra den tradisjonelle læren om inndragning innen strafferetten.<sup>77</sup> Straffeprosessuell inndragning ilegges, i motsetning til administrativ inndragning, av påtalemyndighetene eller domstolene.

Inndragningen skjer dermed i straffeprosessens former med dertil hørende rettigheter og strenge krav. Denne typen inndragning finner sted hvor det nødvendigvis ikke er et konkret grunnlag for mistanke om skjult omsetning og det i utgangspunktet er snakk om lovlig fiske, jf. Rt. 2002 s. 1063.<sup>78</sup> Det må likevel, som ellers i strafferetten, foreligge et straffbart forhold før straffeprosessuell inndragning kan komme på tale. I havressursloven er det gitt en egen hjemmel for straffeprosessuell inndragning i § 65, ”Ved brot på føresegner som er nemnde i §§ 60 til 63, kan fangst inndragast”.<sup>79</sup> Videre slår bestemmelsen fast at det ikke bare er fangsten og verdien av denne som kan besluttes inndratt. Også redskaper, gjenstander, eiendeler eller fartøy som er brukt ved overtredelsen kan inndras. Inndragelse etter § 65 er altså mye mer omfattende og alvorlig enn inndragelse etter § 54. Samtidig er det strengere krav.

### 4.5 Bruken av sanksjoner de siste årene

I delkapitlene ovenfor har jeg nå redegjort for de ulike reaksjonene som er hjemlet i lov, og sagt litt om bruken av disse i praksis. Likevel er det, for å fatte omfanget av bruken av de ulike reaksjonene, mest interessant å se på statistikken over den faktiske bruken av disse. Det er Fiskeridirektoratet som i hovedsak tar for seg saksbehandling og sanksjonering i forhold til feilestimering, og jeg skal derfor i dette kapitlet vise til statistikk som er oversendt fra Fiskeridirektoratet over bruken av ulike sanksjoner fra 2012 til 2015. Det kunne vært interessant å se på Kystvaktens tilsvarende statistikk, men jeg avgrensar det her til å gjelde

---

<sup>76</sup>Fause, ”Fiskerikriminalitet – del 1”, s. 26

<sup>77</sup>Fause, ”Fiskerikriminalitet – del 2”, s. 148

<sup>78</sup>Rt. 2002 s. 1063 (s. 1065),

<sup>79</sup>Havressurslova, § 65, 2008

statistikk fra Fiskeridirektoratet. Grunnen til at jeg har valgt tidsrommet fra 2012-2015 er fordi bruken av overtredelsesgebyr som administrativ sanksjon ble innført fra 1. mars 2012. Det er også fordi den nye elektroniske rapporteringsordningen fra midten av 2012 ble ordentlig etablert og implementert i næringen. I forkant av dette ble det i en ”innkjøringsperiode” håndhevet med advarsler og veiledning i stedet for anmeldelser.<sup>80</sup>

For å forstå utviklingen i statistikken fra år til år, er det nødvendig å også se statistikken for antall landinger, basert på landings- og sluttседler, samt antall landingskontroller. Jeg har derfor også fått oversendt statistikk over dette. Jeg vil sette tallene i en systematisk tabell, forklare ulike forhold rundt statistikken og til slutt forsøke å trekke ulike slutninger ut ifra den foreliggende statistikken.

Statistikk advarsler, anmeldelser og overtredelsesgebyr i perioden 2012-2015<sup>81</sup>:

<b>Reaksjoner totalt ved brudd på ERS-forskrift:</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Advarsler	29	76	96	66
Anmeldelser	8	46	20	5
Overtredelsesgebyr	5	8	56	39
<b>Reaksjoner ved feilestimering:</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Advarsler	12	42	59	44
Anmeldelser	7	20	12	3
Overtredelsesgebyr	5	8	40	18

<sup>80</sup>THAUG-2013-154955, Haugaland tingrett 21.01.14

<sup>81</sup>Statistikk mottatt fra Fiskeridirektoratet v. Eva-Kristin Varheim via. E-post, 28.04.16

Før man kan trekke noen konklusjoner av tallene i tabellene ovenfor, er det visse forhold som det er viktig å ta i betraktning for å få et mest mulig korrekt bilde av den faktiske situasjonen. Disse vil jeg ta for meg aller først.

Når det kommer til antallet av anmeldelser, må det påpekes at flere av anmeldelsene under tabellen for feilestimering også omhandler flere forhold enn bare feilestimering. Alle forholdene blir betraktet under ett og er blitt vektlagt ved valg av reaksjon.

Videre må tallene i tabellen også sammenholdes med den interne veiledningen om bruk av overtredelsesgebyr. For eksempel vil feilestimering hvor verdien av fangsten overstiger en viss sum medføre at anmeldelse skal vurderes som reaksjon. Det er altså ikke kun prosentvis feilestimering som er avgjørende alene. De tilfeller hvor et stort prosenttall av avvik oppstår på grunn av et lavt kvantum vil altså utelukkes fra de mest alvorlige reaksjonene.

Til slutt må utviklingen i tabellen, og bruken av reaksjoner fra år til år ses i sammenheng med antall landinger av fangst fra norske fartøy i Norge og med antall kontroller som har blitt gjennomført av Fiskeridirektoratet for det gjeldende år. Risikovurderingen og kontrolloffensiver er også noe som spiller inn når man ser på tallene av landinger og reaksjoner i en sammenheng. De ulike momentene innebærer at tallene fra år til år ikke nødvendigvis er så sammenlignbare, men de vil likevel kunne si noe om tendensene de siste årene.

Statistikk for landinger og landingskontroller:<sup>82</sup>

	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>Antall landinger</b>	225 262	226 167	237 819	227 947
<b>Antall landingskontroller</b>	3888	3025	5197	3053

Som man ser av tallene i tabellen ovenfor er prosentandelen for landingskontroller hvert år ganske beskjedne i forhold til antall landinger. Prosentandelen av kontroller ligger på 1,33-

---

<sup>82</sup> Statistikk mottatt fra Fiskeridirektoratet v. Eva-Kristin Varheim via. E-post, 28.04.16



2,19 %. Den høyeste prosenten av kontroller var i 2014, og den laveste året før i 2013. Antall landinger er definert etter antall slutt- eller landingssedler utstedt hos mottakene. Antall landingskontroller har her utgangspunkt i følgende kontrolltyper: Mottakskontroll, Dokumentkontroll, Fullkontroll, Fangstkontroll, Eksportkontroll, Lagerkontroll, Låsettingskontroll, Kontroll av sporingsutstyr, Redskapskontroll, Vektkontroll, Omsetningskontroll og Transportkontroll.

Når man ser på den lave prosentandelen av kontroller gir den et enda sterkere inntrykk av at det i de få tilfeller hvor det oppdages brudd på reglene må slås hardt ned på med følbare og strenge reaksjoner for å få en preventiv effekt og for å styrke etterlevelsen av reglene.

Når jeg ser på tallene i tabellene i sammenheng er det særlig to ting jeg merker meg. For det første ser jeg at forvaltningen fra ikrafttredelsen av overtredelsesgebyrreglene i 2012 har, særlig i 2014 og 2015, gått over fra å anmelde forhold av feilestimering til å ilegge flere overtredelsesgebyr. De har således tatt lovgivers ønske om å effektivisere sanksjoneringen og redusere bruken av straff mot personer og foretak på alvor. For det andre viser statistikken at terskelen for å gi advarsler også har blitt betydelig senket; i 2012 ble det kun gitt 12 advarsler, mens det i 2014 ble gitt 59.

## 4.6 Uaktsomhetsvurderingen

Som statistikken ovenfor viser og som tidligere nevnt, er det overtredelsesgebyr som er den hyppigst brukte reaksjonsformen ved tilfeller av feilestimering. Det er derfor også vurderingen som forvaltningen tar i disse tilfellene som er særlig interessant å se nærmere på i et juridisk perspektiv. Hvilke momenter vektlegges i uaktsomhetsvurderingen, og hvilke forhold er det som karakteriserer den subjektivt uaktsomme skipper ved fangstestimeringen?

At det ved kontroll oppstår et avvik mellom kvantum på sluttseddel og kvantum i fangstdagboka innebærer ikke i seg selv at fangsten er ulovlig, det er kun et objektive moment. For at man etter en vurdering skal kunne straffes eller sanksjoneres, er det også subjektive forhold som må være oppfylt. Man må enten anses å ha opptrådt forsettlig eller uaktsomt i gjerningsøyeblikket. Det er i de tilfeller hvor forvaltningen vurderer skipperens uaktsomhet ved illeggelse av overtredelsesgebyr at det særlig oppstår problemer og uenigheter, som ofte medfører klagebehandling. Jeg vil derfor gå nærmere inn på uaktsomhetsvurderingen som foretas av forvaltningen i praksis ved disse tilfellene.

Kravet om skyldkonstantering er fastslått i forskrift om bruk av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr ved brudd på havressurslova: *”Fiskeridirektoratets regionkontor kan illegge overtredelsesgebyr til foretak og den som med **forsett eller uaktsomhet** [min uthevelse] bryter bestemmelsene..”* jf. FOR-2011-12-20-1437 § 4 jf. havressurslova § 59.<sup>83</sup> Straffeloven av 20. mai 2005 nr. 28 har i § 23 fastsatt hva som ligger i kravet om uaktsomhet; *”Den som handler i strid med kravet til forsvarlig opptreden på et område, og som ut fra sine personlige forutsetninger kan bebreides, er uaktsom.”*<sup>84</sup> Det store drøftelsesmomentet for saksbehandler ligger dermed i om handlingen er utført med hensikt, altså med forsett, eller om handlingen kan anses å være uaktsom fordi personen har handlet i strid med det som med rimelighet må kunne forventes av en alminnelig fornuftig person i en tilsvarende situasjon. Man må da vurdere personens personlige forutsetninger for å foreta en riktig estimering. Det springende punkt er hvorvidt skipper burde og kunne ha handlet annerledes. Det er flere typetilfeller i praksis som gir et bilde på hva som kreves av skipper i ulike situasjoner. Dersom skipper har lang erfaring forventes det at han har utarbeidet ”tilstrekkelig gode rutiner” av estimeringen. Derimot, dersom skipper har liten erfaring heves kravet til aktsomhet, fordi det da forventes at han sørger for å få nødvendig opplæring. Fiskerne selv hevder som oftest at estimeringen var forsvarlig, og at de ikke kunne ha handlet annerledes.

Norges Fiskarlag mener at denne uaktsomhetsterskelen er for lav, og at skyldkravet fremstår som tilnærmet objektivt fordi avviket i seg selv ofte er et tilstrekkelig bevis for at skipper ikke har hatt gode nok rutiner. De mener at Fiskeridirektoratet har liten vilje til å forstå fiskernes hverdag, og gir uvanlig lite informasjon til fiskerne om hva de anser for gode nok rutiner.<sup>85</sup> På den annen side er den strenge praktiseringen fra Fiskeridirektoratets side begrunnet i fangstdagbokens viktige betydning som kontrollfunksjon, og som nevnt ovenfor er det viktig at denne er ført riktig for å forhindre overbeskatning av bestandene. Det er få kontroller, og dermed en lav oppdagelsesrisiko dersom fangstdagboken blir ført feil. Man har videre veldig store gevinstmuligheter ved brudd, noe som taler sterkt for at slike brudd bør kunne slås ned på. Forsett er veldig vanskelig å bevise i forhold til estimeringsfeil, noe som taler for at muligheten for å også kunne idømme den uaktsomme fisker burde være til stede. Er det likevel slik at det burde finnes en bedre balansegang når det kommer til den klart uaktsomme

---

<sup>83</sup>Forskrift om tvangsmulkt mv. ved brudd på havressurslova, § 4, 2011

<sup>84</sup> Straffeloven, § 23, 2005

<sup>85</sup>Ståle Hellesø og Sturla Roald, Foredrag om ”Myndighetsreaksjoner ved manglende eller feilaktig rapportering av fangst – særlig om overtredelsesgebyr gitt med hjemmel i havressursloven”, MarSem, 17. Mars 2016/NTNU Ålesund

fisker, og den fisker som oppriktig mener at han har foretatt estimeringen etter beste evne?  
Hvor skal i så fall denne grensen trekkes?

I Rt. 1994 s.1607 uttalte Høyesterett følgende om aktsomhetsnormen knyttet til fangstdagbokføringen: *”Når det gjelder formålet med fangstdagbokføringen og de aktsomhetskrav som må stilles, viser jeg særlig til Høyesteretts avgjørelse i Rt-1983-41. Det pekes her på viktigheten av at de opplysninger fangstdagboken gir om oppfisket kvantum til enhver tid er korrekte, og det understrekes at skipperen har ansvaret for at det blir etablert rutiner som sikrer at rundfiskmengden i det enkelte hal blir fastslått med størst mulig visshet. Det er opp mot disse krav at domfeltes aktsomhet i den foreliggende sak må bedømmes”*.<sup>86</sup> Denne uttalelsen er støttet opp også i senere rettspraksis, og legger til grunn en streng aktsomhetsnorm knyttet til skippers estimering av kvantum. Forvaltningen uttaler i et av sine vedtak bla. at *”Det er skipper sitt ansvar at rapporteringspliktene overholdes, og at de metodene skipper bruker for å estimere fangsten er gode nok. Det er skippers plikt til å finne estimeringsmetoder, eller metoder for å sikre at den estimeringsmetoden skipper velger å bruke, fungerer tilfredsstillende.”* Videre i samme sak uttaler Fiskeridirektoratet at *”Det er ikke et krav at Fiskeridirektoratet oppstiller en eksakt metode for å estimere fangsten, dette ligger under skippers plikter”* og *”Det er skippers ansvar at metoden som brukes er en ”sikker målemetode”*.<sup>87</sup> Fiskeridirektoratet snur med disse uttalelsene nærmest bevisbyrden: Det er skipper, i de tilfeller hvor de objektive vilkårene er tilstede, som må bevise at han ikke hadde flere handlingsalternativer og har gjort det som kreves av han. I tillegg til dette møtes fiskeren med en skriftlig saksbehandling som er ganske enkel på dette spørsmålet. For å gi et eksempel på dette har Fiskeridirektoratet i et forvaltningsvedtak konkluderer ganske kjapt med at de subjektive vilkår er oppfylt. De legger til grunn at skipper har erfaring og at han har mulighet til å ikke skrive under sluttseddelen dersom han er uenig i resultatet og avslutter etter dette med setningen; *”Etter en helthetsvurdering finner Region Sør at skipper burde klart å estimere fangsten mer nøyaktig. På bakgrunn av det ovennevnte anser vi at skyldkravet om uaktsomheten er oppfylt.”*<sup>88</sup> Dette viser jo da, som tidligere nevnt, at det blir bevismessig vanskelig å forsvare seg og å motbevise det fastsatte.

---

<sup>86</sup>Rt. 1994 s. 1607, (s.1609)

<sup>87</sup>Innvilget innsyn i vedtak 14/2511 av Fiskeridirektoratet

<sup>88</sup> 13/17116

I en nylig dom avsagt den 14. april i Frostating lagmannsrett, ble tiltalt skipper og rederi frifunnet med den begrunnelse at lagmannsretten ikke fant det bevist ut over rimelig og fornuftig tvil at skipper hadde utvist uaktsomhet da han beregnet fangsten. I dette tilfellet hadde tiltalte benyttet en rutine hvor fangsten ble beregnet ut fra vannmengdemåler om bord, flowmeter, og ved peiling med peilestav. Denne metoden er etter lagmannsrettens syn en vanlig og anerkjent metode i bransjen, og lagmannsretten hadde ikke holdepunkter for å trekke forklaringen om metoden for estimering av fangst i tvil. Påtalemyndighetene måtte ha bevist det motsatte så lenge han har gjort slik som en vanlig aktsom person ville ha gjort i tilsvarende situasjon.<sup>89</sup>

Dette taler jo for at det som tidligere antydnet er enda vanskeligere å forsvare seg i en forvaltningssak hvor bevisbyrden nærmest er snudd. Nå må det påpekes at det i en straffesak foreligger et strengere beviskrav for å kunne straffe skipper og rederi. Det må være bevist utover enhver rimelig og fornuftig tvil at vedkommende er skyldig. Derimot er det nok med en klar sannsynlighetsovervekt for at vedkommende er skyldig, for å ilegge skipper eller rederi et overtredelsesgebyr. Men burde det fra forvaltningens side antas å være klar sannsynlighetsovervekt for skyld dersom vedkommende skipper ikke klarer å bevise at han har foretatt alle mulige handlingsalternativer ved estimeringen, og at han har etablert en ”sikker målemetode”? For er det ikke slik at så lenge det foreligger et objektivt avvik, kan ikke målemetoden anses å være ”sikker nok” på grunn av de fysiske utfordringene med fisket? Da er det jo ikke vanskelig å forstå at skyldkravet for fiskerne fremstår som tilnærmet objektivt.

---

<sup>89</sup>LF-2015-182837, Frostating lagmannsrett

## **5 Framtidsutsikter – Veien videre**

### **5.1 ”De lege ferenda” vurderinger**

På bakgrunn av den gjennomgangen jeg nå har foretatt av rettstilstanden slik den er i dag, og tolkning av gjeldende rett, vil jeg til slutt komme med noen vurderinger av hvordan jeg mener at gjeldende rett burde være. Selv de fiskerne med over 40 års erfaring gjør feil når det kommer til estimeringen, og risikerer slik situasjonen er per dags dato, å bli ilagt administrative sanksjoner og straff. Det er klart at man må ha reguleringer som kan hjelpe kontroll- og håndhevelsesorganene med å avdekke, forhindre og straffe alvorlig fiskerikriminalitet i samfunnet vårt. Noe må man jo gjøre for å få bukt med problemet! Likevel er det kanskje på tide at myndighetene spør seg selv om estimeringsreglene slik de er etter gjeldende rett og håndhevelsen av disse har vært vellykket i dette henseende, eller om det er andre viktigere og mer effektive metoder som myndighetene burde bruke sin tid og sine ressurser på, for å få bukt med kriminaliteten.

#### **5.1.1 Endringer og forenklinger av reglene**

Jeg stilte spørsmålet tidligere i oppgaven, og vil forsøke å svare på det nå; Hvilke tiltak må til for å bedre estimeringsreglenes legitimitet hos fiskerne? Jeg tror at en løsning på problemet er at myndighetene må gå inn i en reell vurdering av om estimeringen er så vanskelig i enkelte fiskerier at det bør medføre justeringer i praksis og/eller i regelverket.

Når det kommer til forvaltningspraksis, er et alternativ til endring at det i den objektive vurderingen av estimeringsreglene tillates et høyere avvik ved ileggelse av overtredelsesgebyr. I tillegg burde uaktsomhetsterskelen i denne vurderingen settes høyere ved at skyldkravet er strengere, og i sterkere grad reflekterer domstolenes tilsvarende uaktsomhetsvurdering ved ileggelsen av straff. Videre kunne en løsning på problemet være å gi utøverne tilgang til instruksene, for å sikre forutberegnelighet og muligheten for kontroll av likebehandling. Dette tror jeg også til en viss grad vil kunne virke preventivt. Om ikke annet så burde forvaltningen gi klare veiledninger på hvordan de mener at estimeringen er ”god nok”.

Når det kommer til regelverket er det noen ting som vil kunne forbedre rettssikkerheten til fiskerne. Myndighetene burde vurdere om uaktsomme overtredelser av estimeringsreglene faktisk er straffverdige, eller om de er fremtvunget av det ”skjulte forsett”. Når det jobbes med utformingen av regelverket må lovgiverne i større grad sette seg inn i fiskernes praktiske situasjoner, og prøve å tilrettelegge det slik at etterlevelse av reglene i praksis er mulig for alle på tvers av de ulike fiskeflåtene.

Det tillitsproblemet som oppstår mellom fiskerne og forvaltningen på dette området er til en viss grad en helt praktisk konsekvens av den tunge faktiske bevisbyrden som legges på fiskeren i disse sakene. Avviket er et faktum som fiskerne blir nødt til å forklare og begrunne. Fiskeridirektoratet vil ofte avvise en slik forklaring med ganske generelle kommentarer som fiskeren sjelden vil oppleve at treffer med virkeligheten. Han sitter da igjen med følelsen av at han ikke blir tatt seriøst – særlig i de tilfeller han faktisk mener at han gjorde så godt han kunne for å estimere riktig.

Til slutt må jeg påpeke at det aller viktigste for myndighetene er å vinne tilbake den tilliten som har blitt tapt mellom fiskerne som dette angår og forvaltningen. For at Norge skal kunne utnytte det potensiale som ligger i havet vårt, og sikre fremtidig vekst og lønnsomhet i fiskeriet, er det viktig at aktørene i næringen samarbeider og fører en åpen dialog. Selv om myndighetene sørger for en god forvaltning av de marine ressursene våre, er vi tross alt avhengige av å bevare de fiskerne som er igjen i næringen og som vier livet sitt til å høste disse.

# Litteraturliste

## Lover:

- Grunnloven, Lov 17. mai 1814 Kongeriket Norges Grunnlov (Grunnloven), 24.05.16 <https://lovdata.no/NL/lov/1814-05-17>
- Havressurslova, Lov 6. Juni 2008 nr. 37 om forvaltning av viltlevande marine ressurser (havressurslova), 24.05.16 <https://lovdata.no/NL/lov/2008-06-06-37>
- Straffeloven, Lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven), 24.05.16 <https://lovdata.no/NL/lov/2005-05-20-28>
- Straffeprosessloven, Lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven), 24.05.16 <https://lovdata.no/NL/lov/1981-05-22-25>

## Forskrifter:

- Forskrift om posisjonsrapportering mv.: Forskrift 21. desember 2009 nr. 1743 om posisjonsrapportering og elektronisk rapportering for norske fiske- og fangstfartøy. Fastsatt ved kgl.res. 21. desember 2009 nr. 1743 med hjemmel i lov 6. juni 2008 nr. 37 om forvaltning av viltlevande marine ressurser. 24.05.16 <https://lovdata.no/SF/forskrift/2009-12-21-1743>
- Forskrift om tvangsmulkt mv. ved brudd på havressurslova: Forskrift om bruk av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr ved brudd på havressursloven. Fastsatt ved kgl.res. 20. desember 2011 nr. 1437 med hjemmel i lov 6. juni 2008 nr. 37 om forvaltning av viltlevande marine ressurser. 24.05.16 <https://lovdata.no/SF/forskrift/2011-12-20-1437>

## For- og etterarbeider:

- NOU 2003:15 "Fra bot til bedring", Oslo: Justis- og politidepartementet. 24.05.16 <https://lovdata.no/pro/NOU/forarbeid/nou-2003-15>
- NOU 2005:10 "Lov om forvaltning av viltlevende marine ressurser", Oslo: Fiskeri- og kystdepartementet. 24.05.16 <https://lovdata.no/pro/NOU/forarbeid/nou-2005-10>
- NOU 2002:4, "Ny straffelov", Oslo: Justis- og politidepartementet, Straffelovkommisjonen. 24.05.16 <https://lovdata.no/pro/NOU/forarbeid/nou-2002-4>

-Nærings- og fiskeridepartementet, ”Om lov om forvaltning av viltlevende marine ressurser (havressursloven)”, Ot.prp. Nr.20 (2007-2008), Oslo: Nærings- og fiskeridepartementet, 2007.

24.05.16 <https://lovdata.no/pro/PROP/forarbeid/otprp-20-200708>

-Nærings- og fiskeridepartementet, ”Proposisjon til Stortinget, For budsjettåret 2016”, Prop. 1 S (2015-2016), Oslo: Nærings- og fiskeridepartementet, 2015. 24.05.16 [http://www.statsbudsjettet.no/upload/Statsbudsjett\\_2016/dokumenter/pdf/nfd.pdf](http://www.statsbudsjettet.no/upload/Statsbudsjett_2016/dokumenter/pdf/nfd.pdf)

### **Rettspraksis:**

-Rt. 1994 s. 1607, <https://lovdata.no/HRSTR/avgjorelse/hr-1994-178-b>

-Rt. 2002 s. 1063, <https://lovdata.no/HRSTR/avgjorelse/hr-2002-383-383a>

-Rt. 2014 s. 996 (Cetus-dommen), <https://lovdata.no/HRSTR/avgjorelse/hr-2014-2070-a> (24.05.16)

-THAUG-2013-154955, Haugaland tingrett,

<https://lovdata.no/pro/TRSTR/avgjorelse/thaug-2013-154955>

-LF-2015-182837, Frostating lagmannsrett, <https://lovdata.no/LFSTR/avgjorelse/lf-2015-182837> (24.05.16)

### **Forvaltningspraksis:**

-Fiskeridirektoratet, Vedtak 13/17116 (ref.nr.), innvilget innsyn

-Fiskeridirektoratet, Vedtak 14/251 (ref.nr.), innvilget innsyn

### **Bøker:**

-Boe, Erik Magnus, *Innføring i juss*, Oslo: Universitetsforlaget, 2010 (3. Utgave)

-Bernt, Jan Frithjof, Synne Sæther Mæhle, *Rett, Samfunn og demokrati*, Oslo: Gyldendal, 2007 (1. Utgave)

-Jentoft, Svein, Knut H. Mikalsen, *Lastet til ripa*, Trondheim: Akademisk Forlag, 2001

### **Artikler:**

-Fause, Lars ”Fiskerikriminalitet – del 1”, *Tidsskrift for strafferett*, (TFST-2008-3) 2008, s. 3-26. 24.05.16 <https://lovdata.no/pro/JUS/fause-1-2008-01>



- Fause, Lars, ”Fiskerikriminalitet - del 2”, *Tidsskrift for strafferett*,(TFST-2008-139) 2008, s. 139-161. 24.05.16 <https://lovdata.no/pro/JUS/fause-1-2008-02>
- Olsen, Jon Eirik, ”Estimering plager fiskerne”, *Fiskeribladet Fiskaren*, 19.oktober 2015, s.7. 24.05.16 <http://fiskeribladetfiskaren.no/nyheter/?artikkel=43327>
- Klokeide, Ole Erik, ”Fiskerne straffes uten dom”, *Fiskeribladet Fiskaren*, 21. mars 2016, s. 10. 24.05.16 <http://fiskeribladetfiskaren.no/nyheter/?artikkel=46083>
- Mauren, Arnfinn, ”Historisk vendepunkt for fiskeflåten”, *Aftenposten nettavis*, 22. oktober 2013. <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/Historisk-vendepunkt-for-fiskeflaten-7347374.html> (24.05.16)
- Winther, Ulf, «Hvilke verdier skapes i fiskeri- og havbruksnæringen?», *SINTEF*, 2011. 24.05.16 <http://www.sintef.no/forskningsaktuelt/hvilke-verdier-skapes-i-fiskeri-og-havbruksnaringe/>

#### **Nettsider:**

- Fiskeridirektoratet (fiskeridir.no), ”Overtredelsesgebyr ved brudd på havressursloven”. Oppdatert 08.04.15, <http://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Kontroll/Reaksjoner-ved-regelbrudd/Overtredelsesgebyr>
- Fiskeridirektoratet (fiskeridir.no), “Advarsel”. Oppdatert 23.01.15, <http://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Kontroll/Reaksjoner-ved-regelbrudd/Advarsel>
- Fiskeridirektoratet (fiskeridir.no), “J-215-2015: Forskrift om posisjonsrapportering og elektronisk rapportering for norske fiske- og fangstfartøy”. [http://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Regelverk-og-reguleringer/J-meldinger/Gjeldende-J-meldinger/J-215-2015/\(endringer\)/list](http://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Regelverk-og-reguleringer/J-meldinger/Gjeldende-J-meldinger/J-215-2015/(endringer)/list) (23.02.16)
- Fiskeridirektoratet (fiskeridir.no), “Fiskere fra fiskermanntallet”. Oppdatert 18.02.16, <http://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Statistikk-yrkesfiske/Fiskere-fartoeoy-og-tillatelser/Fiskere-fra-fiskermanntallet>
- Fiskeridirektoratet (fiskeridir.no), “Overtredelsesgebyr ved brudd på havressursloven”. Oppdatert 08.04.15,

<http://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Kontroll/Reaksjoner-ved-regelbrudd/Overtredelsesgebyr>

-Fiskeridirektoratet (fiskeridir.no), “Strategier og ansvarsområder”. Oppdatert 17.11.14, <http://www.fiskeridir.no/Om-oss/Strategier-og-ansvarsomraader>

-Fiskeridirektoratet (fiskeridir.no), “J-meldinger”,  
<http://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Regelverk-og-reguleringer/J-meldinger?status%5B%5D=Gjeldende> (16.02.16)

-Regjeringen (regjeringen.no), “Hvordan blir en reguleringsforskrift fastsatt?”. Oppdatert 18.11.14, <https://www.regjeringen.no/no/tema/mat-fiske-og-landbruk/fiske-og-havbruk/fiskerireguleringer/nasjonale-reguleringer/id445765/>

-Regjeringen (regjeringen.no), “Generelt om ressurskontroll i fiskeriene”. Oppdatert 15.10.14, <https://www.regjeringen.no/no/tema/mat-fiske-og-landbruk/fiske-og-havbruk/ulovlig-fiske/generelt-om-ressurskontroll-i-fiskeriene/id622386/>

-Statistisk sentralbyrå (ssb.no), “Fiskeri, 2015, Førebelse tal”, 14.01.16, <https://www.ssb.no/jord-skog-jakt-og-fiskeri/statistikker/fiskeri> (24.05.16)

## **Annet:**

-Hellesø, Ståle og Sturla Roald, Foredrag om ”Myndighetsreaksjoner ved manglende eller feilaktig rapportering av fangst – særlig om overtredelsesgebyr gitt med hjemmel i havressursloven”, MarSem, 17. Mars 2016/NTNU Ålesund (PowerPoint ikke offentlig, mottatt på mail)

-Statistikk mottatt fra Fiskeridirektoratet v. Eva-Kristin Varheim via. E-post, 28.04.16

-Fiskeridirektøren, *Nasjonalstrategisk risikovurdering (NSRV) for 2016*, Fiskeridirektoratet, publ. 14. januar 2016, <http://www.fiskeridir.no/content/download/14890/207753/version/1/file/NSRV-2016.pdf>

-Pelagisk Forening til Nærings- og fiskeridepartementet, ”Fornya, forenkla og forbedra –Ynskje om endring av forskrift om posisjonsrapportering og elektronisk rapportering for norske fiske- og fangstfarty”, Bergen 22. September 2014,

[http://www.pelagisk.net/bilder/filer/140911\\_Endring\\_av\\_forskrift\\_om\\_elektroniske\\_ra\\_pportering\\_Sendt\\_2209.pdf](http://www.pelagisk.net/bilder/filer/140911_Endring_av_forskrift_om_elektroniske_ra_pportering_Sendt_2209.pdf) (24.05.16)

# Lister over tabeller, figurer o.l.

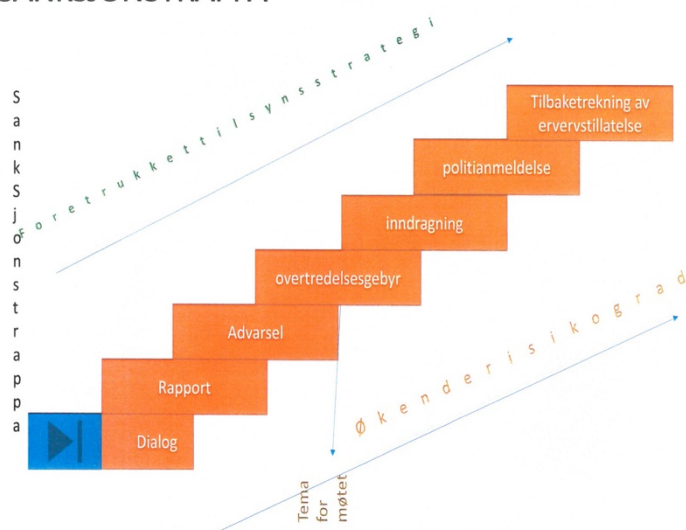
1.



Fra: Regjeringens nettsider, <https://www.regjeringen.no/no/tema/mat-fiske-og-landbruk/fiske-og-havbruk/fiskerireguleringer/nasjonale-reguleringer/id445765/>

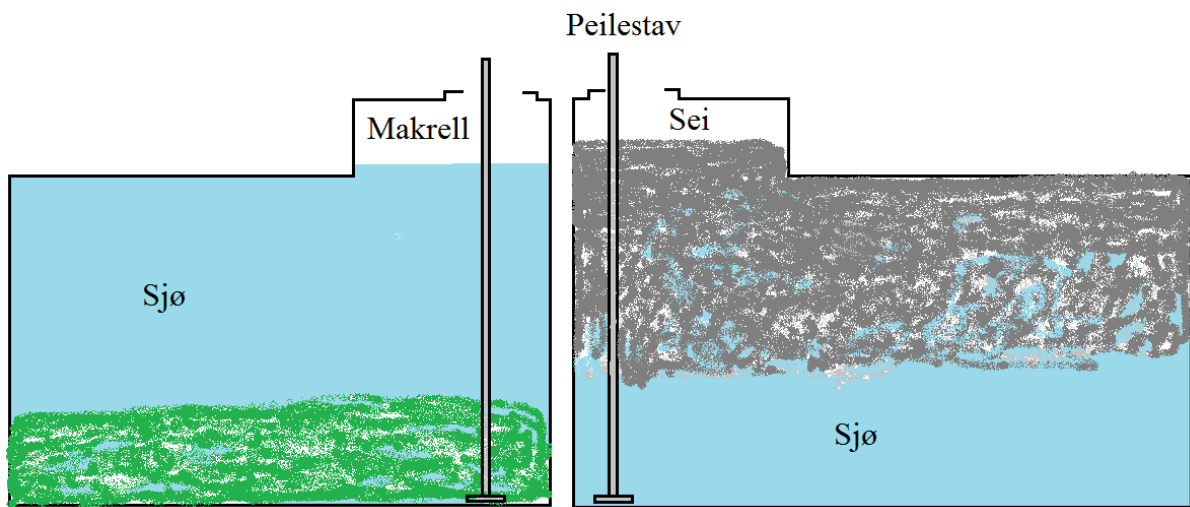
2.

## SANKSJONSTRAPPA



Fra: Fiskeridirektoratet, mottatt scannet bilde på mail.

3.



Fra: Tegnet av fisker for dette formål.