

Fiskeridepartementet

Kopi fra  
Fiskeridirektoratet  
biblioteket  
Postboks 195  
5001 Bergen

## Ot.prp. nr. 62

### (1993-94)

### Om lov om registrering som kjøper i første hånd av råfisk m.v.

*Tilråding fra Fiskeridepartementet av 6. mai 1994,  
godkjent i statsråd samme dag.*

#### 1. INNLEDNING

Fiskeridepartementet legger med dette frem proposisjon til lov om registrering som kjøper i første hånd av råfisk m.v. Lovforslaget tar sikte på å etablere en registreringsordning for førstehåndskjøpere av fisk administrert av Fiskeridirektoratet. I forbindelse med en slik registrering kan det stilles nærmere angitte vilkår. Denne ordningen skal erstatte dagens system hvor salgslag er gitt kompetanse til å godkjenne førstehåndskjøpere av fisk i medhold av lov 14 desember 1951 nr 3 om førstehåndsomsetning av råfisk § 4 (råfiskloven).

Formålet med forslaget er å etablere en tilsynsordning med omsetningsleddene i førstehåndsomsetningen av fisk og fiskevarer. Fiskeridepartementet har kommet til at det vil være hensiktsmessig å etablere en registreringsordning hvor det kan stilles enkelte objektive vilkår til næringsutøverne. Ved en slik ordning vil man for det første endre systemet med at salgslagene innenfor råfisklovens rammer i stor grad kan utøve skjønn med hensyn til hvem som godkjennes eller ikke. Samtidig får man en sentral oversikt over kjøpergruppen, noe som vil være av betydning i ressurskontrollsammenheng.

#### 2. BAKGRUNNEN FOR LOVFORSLAGET

Bakgrunnen for lovforslaget henger sammen med de endringsforslag som ble fremsatt i Ot.prp. nr 61 (1991-92) om endringer i fiskerilovgivningen. Her la Fiskeridepartementet blant annet frem forslag om endring av lov 14 desember 1951 nr 3 om førstehåndsomsetning av råfisk (råfiskloven) § 4. Endringen innebær at godkjente salgslag etter råfiskloven ikke lenger skulle ha en lovhjemlet myndighet til å godkjenne førstehåndskjøpere av

fisk. Fiskeridepartementet var av den oppfatning at lovgivningen generelt ville ivareta de hensyn som godkjenningsordningen var ment å ivareta.

Ved lov 4 desember 1992 nr 124 om endringer i fiskerilovgivningen, vedtok Stortinget å endre råfisklovens § 4 slik Regjeringen hadde foreslått. Lovendringen ble vedtatt iverksatt fra den tid Kongen bestemte. Stortinget ønsket imidlertid en nærmere vurdering av behovet for alternative ordninger før loven ble satt ut i livet. Lovendringen har dermed ennå ikke blitt iverksatt.

Fiskeridepartementets forslag til lovendring, fremsatt i Ot.prp. nr 61 (1991-92) bygget på tilrådingen i Moxnesutvalgets delutredning II, hvor et flertall gikk inn for at nåværende godkjenningsordning ble opphevet. Det ble her særlig lagt vekt på det uheldige i at næringsdrivende organisasjoner i en monopolsituasjon var medvirkende i å legge overordnede næringspolitiske og distriktpolitiske overveielser til grunn ved avgjørelsen av hvem de skulle inngå avtaler med eller ikke. Det ble videre fremhevet at myndighetene i disse situasjonene har begrenset instruksjonsmyndighet overfor salgslagene. Det ble imidlertid slått fast at salgslagene fremdeles bør ha forretningsregler som inneholder organisasjonens alminnelige salgsvilkår. Dette for å sikre at det er bestemmelser å holde seg til for kjøperne - og ikke minst for å ha et regelverk som sikrer fiskerne sikkerhet for oppgjør.

Fiskeridepartementet har vurdert de forhold som ble reist under Stortingsdebatten vedrørende behandlingen av Ot.prp. nr 61, og har funnet det formålstjenlig å utarbeide et forslag til lov om registrering som kjøper i første hånd av råfisk m.v. Ordningen vil utelukkende basere seg på muligheten til å stille vilkår hva gjelder salgslagenes forretnings-

regler, samt hygieniske/kvalitetsmessige krav til anlegg og installeringer.

Fiskeridepartementet er av den oppfatning at lovforslaget dermed sikrer de hensyn som i den forrige høringsrunden særskilt ble vektlagt, nemlig salgslagene sikkerhet for oppgjør samt adgangen til å stille krav med hensyn til anlegg. Lovforslaget åpner videre for å etablere et sentralt register som til enhver tid gir oversikt over kjøpergruppen. På denne måten legger man grunnlaget for å videreføre og forbedre de kontrollmuligheter dagens system med godkjenning av kjøpere gir.

Loven vil videre ivareta de forpliktelser som følger av EØS-avtalen vedrørende fri rett til etablering og fri bevegelighet av kapital, samt de forpliktelser som følger av avtalens Protokoll 9 om handelen med fisk og fiskevarer. Loven vil også ivareta våre forpliktelser ved et eventuelt EU-medlemskap.

### 3. HØRINGSNOTAT

Fiskeridepartementet sendte 24. januar 1994 ut følgende høringsnotat:

#### 1. Innledning

Fiskeridepartementet legger med dette frem utkast til lov om registrering som kjøper i første hånd av råfisk m.v. (kjøperregistreringsloven). Lovforslaget tar sikte på å etablere en registreringsordning for førstehåndskjøpere av råfisk. I forbindelse med en slik registrering kan det stilles nærmere angitte vilkår. Denne ordningen skal erstatte dagens system hvor salgslag er gitt kompetanse til å godkjenne førstehåndskjøpere av fisk i medhold av lov 14 desember 1951 nr 3 om førstehåndsomsetning av råfisk § 4 (råfiskloven).

Bakgrunnen for lovforslaget er blant annet lov 4 desember 1992 nr 124 om endringer i fiskerilovgivningen, hvor Stortinget vedtok å endre råfisklovens § 4 vedrørende godkjenning av kjøpere. Endringen innebar at godkjente salgslag etter råfiskloven ikke lenger skulle ha en lovhjemlet myndighet til å godkjenne førstehåndskjøpere av fisk. Lovendringen ble vedtatt iverksatt fra den tid Kongen bestemmer. Stortinget ønsket imidlertid en nærmere vurdering av behovet for alternative ordninger før endringen av loven ble satt ut i livet.

Det fremlagte lovforslaget ivaretar også de forpliktelser som følger av EØS-avtalen på dette området.

Formålet med forslaget er å etablere en tilsynsordning med omsetningsleddene i førstehåndsomsetningen av fisk og fiskevarer. Fiskeridepartementet har kommet til at det vil

være hensiktsmessig å etablere en registreringsordning hvor det kan stilles enkelte objektive vilkår til næringsutøverne. Ved en slik ordning vil man for det første endre systemet slik det fungerer i dag hvor salgslagene i stor grad kan utøve skjønn med hensyn til hvem som godkjennes eller ikke. Samtidig får man en sentral oversikt over kjøpergruppen, noe som vil være av betydning i kontrollsammenheng. Nærmere begrunnelse for og innhold i lovforslaget redegjøres det for nedenfor.

#### 2. Nærmere om bakgrunnen for lovforslaget

Dagens ordning med godkjenning av kjøpere reguleres i råfisklovens § 4 som lyder slik:

«En salgsorganisasjon som godkjennes i medhold av § 2, skal ha forretningsregler som inneholder organisasjonens alminnelige salgsvilkår. I disse kan det bestemmes at enhver som vil kjøpe råfisk av organisasjonen eller med godkjenning av organisasjonen, skal søke om godkjenning som kjøper og forplikte seg til å overholde salgsorganisasjonens bestemmelser. Salgsorganisasjonen kan som vilkår for godkjenning kreve at det blir stillet nærmere bestemt sikkerhet for oppfyllelse av kjøperens forpliktelse overfor organisasjonen, og at kjøperens firma er anmeldt til Foretaksregisteret. Godkjenningen kan begrenses til å gjelde kjøp av bestemte fiskesorter, kjøp til bestemt produksjonsanlegg eller kjøp til bestemt anvendelse. Gitt godkjenning kan trekkes tilbake.

Nektelse eller tilbaketrekking av godkjenning kan bl.a. begrunnes med at kjøperen ikke har anlegg som tilfredsstiller de minstekrav som må stilles til anlegg for behandling av fisken, eller at kjøperen ikke vil kunne oppfylle eller har oppfylt sine forpliktelser overfor laget, ikke kan stille eller har stillet sikkerhet for dette, ikke overholder vanlige salgsbetingelser og lignende.

Blir noen nektet godkjenning som kjøper eller blir godkjenning trukket tilbake, skal grunnlagt vedtak meddeles vedkommende skriftlig. Klage over tilbaketrekking av godkjenning har oppsettende virkning. Klagemyndighet er departementet eller den departementet bemyndiger.»

Kjøpergodkjenningsordningen er tidligere vurdert av Moxnesutvalget som i sin delutredning II blant annet hadde følgende uttalelser vedrørende denne:

«Utvalget legger til grunn utviklingen har ført til at forholdene i dag er noe annerledes enn det de var da råfiskloven ble vedtatt i 1951.

Prisloven kom i 1953, og virker parallelt med råfiskloven.

Vedtak om å godkjenne en kjøper, om å avslå en søknad om å bli godkjent som kjøper og om å trekke en godkjenning tilbake er enkeltvedtak etter lov 10 februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 2, jf. § 1. Forvaltningsloven stil-

ler strengere krav til begrunnelse og likebehandling enn det som var praksis før loven. Sentrale myndigheters etterfølgende kontroll har blitt utvidet, ved at departementet som klageorgan har adgang og plikt til å prøve såvel de skjønsmessige som de rettslige sidene ved salgslagas vedtak i kjøpergodkjenningsaker, forvaltningslovens § 34.

En vesentlig endring er at det tidligere ikke var trukket klare grenser mellom salgslagas praktisering av sin enerett til førstehåndsomsetning, det som var utøvelse av offentlig myndighet på den ene side, og salgslagas forretningsmessige virksomhet på den andre. Blant de forutsetningene som lå til grunn for råfiskloven, var at det måtte tas hensyn til rettssikkerheten for dem som skulle inngå avtaler med monopolorganisasjonen, samtidig som det måtte tas hensyn til formålet med loven, som er å sikre gode og stabile pris- og betalingsforhold for fiskerne.

Utvalget legger til grunn at slike vilkår som blir stilt etter råfisklovens § 4, er vilkår som det også er naturlig å stille vanligvis ellers i næringslivet. Dette gjelder særlig lovens bestemmelser om at det kan stilles krav til betaling, til sikkerhetsstillelse og til at alminnelige salgsbetingelser kan kreves fulgt. Hovedregelen er kontant betaling. I dagens forretningsliv er det ikke nødvendig med lovhjemmel for å regulere avvik fra denne hovedregelen.

Når det ellers gjelder adgangen til å nekte å godkjenne en kjøper under henvisning til at kjøperens anlegg ikke tilfredsstiller de minstekrav som må stilles til slike anlegg, vil den kontrolladgangen som Fiskeridirektoratets kontrollverk har etter lov 28 mai 1959 nr. 12 om kvalitetskontroll med fisk og fiskevarer o.a. vareta det hensynet som dette alternativet i råfisklovens § 4, annet ledd tar sikte på å ta vare på.

Råfisklovens bestemmelse om at forretningsreglene for et salgslag kan inneholde krav om at kjøperens firma er anmeldt til Foretaksregistret, får bare sjølstendig betydning for enkeltmannsforetak som driver handel med innkjøpte varer eller som sysselsetter mindre enn fem fast tilsatte i hovedstilling. Alle andre foretak er registreringspliktige, jf. lov 21 juni 1985 nr. 78 om registrering av foretak § 2-1. Etter lovens § 2-2 har norske foretak som ikke er registreringspliktige rett til å bli registrert. Det er derfor etter utvalgets oppfatning ikke lenger nødvendig med noen lovhjemmel for at et salgslag skal kunne stille et vilkår om registrering i Foretaksregistret.

Utvalget vil i denne sammenhengen vise til NOU 1982:5 - Råstoffutjevning i fiskeindustrien, der det blir gitt en oversikt over de ulike virkemidlene som finnes for å avhjelpe de økonomiske vanskene som en lokalisering i distriktene antas å by på.

(...)

Råstoffutjevning utvalget legger [deretter] til grunn at kjøpergodkjenningsordningen gir fiskerne en utvilsom rett til medinnflytelse i spørsmål som har med lokalisering av mottak, produksjonsstruktur og anleggskapasitet å gjøre. Utvalget henviser imidlertid til at bl. a. bygningsloven (nå plan- og bygningsloven av 14 juni 1985) krever at det blir utarbeidet planer for den regionale og kommunale utvikling når det gjelder bl. a. sysselsetting, arbeidsplasser og næringsstruktur. Råstoffu-

tjevning utvalget mener at en offentlig kontroll med eieroverdragelser er nødvendig og må etableres for tilfeller med eierskifte av anlegg og bedrifter med svak lønnsomhet.

Nærværende utvalg mener at det ikke er rimelig at det skal legges distriktspolitiske overveielser til grunn for vedtak om en som vil kjøpe fisk gjennom eller med godkjenning av et salgslag skal få gjøre det, spesielt ikke når vedtaket i første instans gjøres av en privat næringsorganisasjon som et salgslag er. Myndighetenes kontroll med og innflytelse over salgslagas godkjenninger er i dag begrenset til de tilfellene der en søker nektes godkjent som kjøper, og tilfeller der en gitt godkjenning trekkes tilbake. Derimot skjer det ingen overordnet styring når en ny kjøper blir godkjent, når det gjøres vedtak om å avslå en søknad om å bli godkjent som kjøper uten at vedkommende klager, eller når en kjøpergodkjenning trekkes tilbake uten at kjøperen klager over tilbaketrekkingen. Det er heller ikke etter utvalgets oppfatning salgslagas oppgave å ta overordnede distriktspolitiske hensyn. Slike overordnede hensyn vil dessuten kunne komme i konflikt med det som er salgslagas primære oppgave - å sørge for gode og stabile pris- og betalingsvilkår for fiskerne.

Når myndighetenes muligheter til å øve innflytelse på den praksis som blir fulgt er begrenset, og det samtidig i et utvalg av klagesaker blir lagt vekt på distriktspolitiske overveielser, blir resultatet av en klageadgang at de avgjørelsene som blir gjort i klageomgangen, vil framstå som tilfeldige og lite planmessige, både når de går ut på å omgjøre vedtak som salgslaget har gjort og når de unntaksvis går ut på å stadfeste slike vedtak.

Når det gjelder spørsmålet om tida er inne til å oppheve råfisklovens § 4 og ordningen med salgslagas forhåndsgodkjenning av kjøpere, er det delte oppfatninger om dette i utvalget.»

Et flertall i Moxnes-utvalget - representantene for industri- og eksportsiden, og representantene for myndighetene - gikk inn for at råfisklovens bestemmelse om godkjenning av kjøpere ble opphevet:

«Utvalgets medlemmer *Alkem Andresen, Fiskerstrand, Fladmark, Lerøy, Myklevoid og Nerheim* mener at det ikke lenger er noe behov for forhåndsgodkjenning av kjøpere, og tilrår at råfisklovens § 4 oppheves i sin helhet.

*Lederen, Andersen, Krane, og Krüger* kan i prinsippet slutte seg til begrunnelsen fra *Alkem Andresen, Fiskerstrand, Fladmark, Lerøy, Myklevoid og Nerheim* for en opphevelse av råfisklovens § 4, men foreslår i tillegg at det opprettes et offentlig organ (der salgslaga og fiskeindustrien er representert). Dette organ skal ha som sitt fremste formål å vurdere mottakskapasitet, distriktspolitiske forhold m.v. i forbindelse med etablering av ny fiskeindustri eller større strukturrasjonalisering innen fiskeindustrien. Myndighet og styringsmidler for et slikt organ må vurderes nærmere.

De øvrige medlemmene av flertallet vil gjøre disse merknadene:

Det å være godkjent som kjøper, og å holde seg på et minimumsnivå når det gjelder omsetning for å opprettholde kjøpergodkjenning

gen, er noe som vil kunne føre til en uheldig utsettelse av en hensiktsmessig avvikling eller omstilling for den enkelte bedriften. Dette, sammen med de overveielser som utvalget har gjort ovenfor, vil føre til at de vil anbefale at ordningen med godkjenning av kjøpere avvikles, og at råfisklovens § 4 oppheves.

Den rettssikkerheten som kjøperne har hatt i råfisklovens § 4, tredje ledd, gjennom klageadgang til departementet, vil etter disse medlemmenes oppfatning være varetatt gjennom den adgangen som prislovens § 23 gir til å få en sak brakt inn for Priserådet.

Disse medlemmene vil også vise til at salgslaga uten å ha den lovbestemte ordningen med kjøpergodkjenninger, vil kunne legge mer forretningsmessige overveielser til grunn når det gjelder utvalget av kjøpere som salgslaget skal omsette medlemmenes fisk til.

All den tid salgslaga er monopolorganisasjoner innenfor sine områder, er det etter disse medlemmenes oppfatning likevel nødvendig at det foreligger retningslinjer som er kjente på forhånd. Dette er hensyn som kan varetas ved at lovbestemmelsene som fastsetter at salgslaga skal ha forretningsregler opprettholdes.

(...)

Disse medlemmene vil peke på at det i Ot.prp. nr. 90 for 1988-89 om lov om regulering av eksporten av fisk og fiskevarer er foreslått en godkjenningsordning for eksportører i utkastet til § 3 i loven. Utvalget kommer nærmere tilbake til denne bestemmelsen nedenfor. Disse medlemmene antar at det ikke er noen grunn til å hindre at godkjente eksportører skal kunne kjøpe fisk i første hånd, og anbefaler at det vurderes å innføre en ordning der godkjenning som eksportør av fisk og fiskevarer automatisk gir adgang til å kjøpe fisk i første hånd.

Etter § 1.6. i kvalitetsforskrift for fisk og fiskevarer, fastsatt av Fiskeridepartementet 1 juli 1986 i medhold av lov 28 mai 1959 nr. 12 om kvalitetskontroll med fisk og fiskevarer o. a., skal virksomheten som den som mottar, tilvirker, pakker eller lagrer fisk og fiskevarer på land eller ombord i fartøy driver, være godkjent av Fiskeridirektoratet. Foreligger det ikke slik godkjenning, kan vedkommendes kjøpergodkjenning etter det regelverket som gjelder i dag bli trukket tilbake.

Disse medlemmene er kommet til at de to godkjenningsordningene som er nevnt, vil være tilstrekkelige til å sikre at minstekravene for å kunne kjøpe fisk på en måte som også sikrer fiskerne betaling for leveransene være oppfylt. Det er ikke lenger nødvendig å ha en *lovbestemt* ordning med at den som ønsker å omsette fisk i første hånd, skal være forhåndsgodkjent av et salgslag.

Disse medlemmene vil vise til at de overordnede hensynene når det gjelder lønnsomhet varetas best ved beslutninger etter andre lover enn råfiskloven, og mener at en opphevelse av råfisklovens § 4 vil bidra til at en raske vil kunne oppnå nødvendige strukturendringer i fiskeindustrien. Slik situasjonen er i dag, kan det forholdet at en bedrift er godkjent som kjøper av et salgslag bidra til at nødvendige endringer vil utsettes på en uhenktsmessig måte.

Disse medlemmene mener at det vil være uheldig og unødvendig med en egen konsesjonsordning for fiskeindustri. En slik ord-

ning vil hemme enhver naturlig utvikling, den vil bli uhyre komplisert og ressurskrevende, og den vil i alvorlig grad kunne begrense mulighetene for rask omstilling når dette er nødvendig for utnyttelse av nye muligheter. Det vil føre til ytterligere byråkratisering av en næring som er rikelig belastet med lover og regelverk.

Disse medlemmene vil vise til at det, om ønskelig, er mulig for det offentlige å sikre seg mot eventuelle uønskede nyetableringer gjennom forvaltningen av offentlig investeringkreditt og andre næringspolitiske virkemidler, herunder slike som forvaltes av fylkeskommunene.»

Mindretallet i Moxnes-utvalget - representantene for fiskernes organisasjoner - anbefalte imidlertid ikke at ordningen med godkjenning av kjøpere ble opphevet:

«Utvalgets medlemmer *Hastad, Harsvik, Hepsø og Nes* mener at ordningen med godkjenning av kjøpere bør opprettholdes, men foreslår i tillegg at det innføres en offentlig konsesjonsordning eller regulering for etablering av fiskeindustri.

Disse medlemmene mener at det er grunn til å anta at en opphevelse av den begrensingen som ligger i at en kjøper av råfisk må godkjennes på forhånd, vil kunne føre dels til at det finner sted en overetablering på landsida med dårligere lønnsomhet for alle parter som følge, dels til at ingen vil ha kontroll med om en kjøper av fisk er seriøs eller ikke. Disse medlemmene mener at det er en berettiget grunn til å frykte for at forholdene helt vil kunne bli satt utenfor kontroll dersom en ikke har styring over utviklingen.

Disse medlemmene vil imidlertid vise til de generelle vurderingene ovenfor, der det samlede utvalg gir uttrykk for at det er uheldig at en privat salgsgeselskap må ta distriktspolitiske hensyn. Dette er grunnen til at disse medlemmene i tillegg til å anbefale at ordningen med kjøpergodkjenninger opprettholdes, også vil anbefale vurdert en konsesjonsordning i der vurderingstemaer i tråd med dem som frysekonsesjonsloven ga høve til å gå inn på, blir lagt til grunn. Dermed vil en kunne få en overordnet distriktspolitisk og næringspolitisk vurdering av etableringene i fiskeindustrien.»

På bakgrunn av Moxnesutvalgets vurderinger av kjøpergodkjenningsordningen, fremmet Regjeringen i Ot.prp. nr. 61 (1991-92) om endringer i fiskerilovgivningen, forslag om endringer i råfisklovens § 4 slik at godkjenningsordningen bortfalt.

Som begrunnelse for forslaget anførte Fiskeridepartementet i sitt høringsbrev av 16. oktober 1990 følgende:

«Fiskeridepartementet er enig i de generelle merknadene som Moxnes-utvalget har kommet med, og som det er enighet i utvalget om. Departementet ser det uheldige i at næringsdrivende organisasjoner i en monopolsituasjon etter hvert er blitt medvirkende i å legge overordnede næringspolitiske og di-

striktspolitiske overveielser til grunn når de avgjør hvem de skal inngå avtaler med eller ikke. Særlig gjelder dette all den tid myndighetenes mulighet til å instruere salgsorganisasjonene er begrenset. Det er ikke aktuell politikk å legge forholdene slik til rette at myndighetene skal ha større instruksjonsmyndighet over private organisasjoner enn det de allerede har.

Departementet er også av den oppfatning, at det ikke er hensiktsmessig at organisasjoner som har monopol på førstehåndsomsetning, skal kontrollere kapasiteten hos sine kunder eller regulere antallet eksportører gjennom en kjøpergodkjenningsordning. Dette er etter departementets mening ikke salgsorganisasjonenes oppgave. Eventuelle begrensninger i eksportadgangen bør være uttømmende regulert i fiskeeksportloven og de reguleringsene som blir fastsatt i medhold av den.

Fiskeridepartementet er derfor kommet til at bestemmelsene i råfisklovens § 4 om godkjenning av kjøpere bør oppheves.

Imidlertid bør det fortsatt være bestemt i loven at salgsorganisasjonene skal ha forretningsregler som inneholder organisasjonenes alminnelige salgsvilkår. Forretningsreglene har to formål: Det ene er å sikre at det er bestemmelse å holde seg til for kjøperne. Dette hensynet er det viktig å opprettholde. Det er imidlertid også viktig å ha et regelverk som sikrer fiskerne sikkerhet for oppgjør. Dette kan skje gjennom de ordningene som en del salgslag har innført, med oppgjør gjennom laget og med etablering av garantiordninger, enten i samarbeid med kjøpernes organisasjoner eller ensidig.

Salgslagene har innført hensiktsmessige rutiner gjennom økt bruk av EDB. Det er også under arbeid et standardisert sluttseddelopplegg, felles for alle salgslag. Sett i sammenheng med det forholdet at salgslagene også i framtida vil opprettholde monopolet til førstehåndsomsetning vil etter departementets oppfatning sikre fiskerne oppgjør for sine leveringer.

Det betyr at råfisklovens § 4, første ledds første punktum beholdes, mens resten av bestemmelsen foreslås opphevet.

Departementet vil vise til at salgsorganisasjonene vil stå friere til å velge hvem de vil at fiskerne skal inngå leveringsavtaler med eller levere fisk til uten en kjøpergodkjenningsordning enn med en slik ordning. Dette henger sammen med at salgsorganisasjonene og fiskerne vil kunne ta mer rendyrkede økonomiske hensyn enn det tilfellet er i dag.

Rettsikkerheten for kjøperne vil være varetatt gjennom den adgangen de har etter prislovens § 23 til å kreve at Priserådet nedlegger forbud mot nekting av forretningsforbindelse.

Forslaget ble som nevnt behandlet av Stortinget i høstsesjonen 1992, og ved lov av 4 desember 1992 nr 124 ble det vedtatt å oppheve dagens ordning med kjøpergodkjenninger. Det var imidlertid et flertall som ønsket å utsette opphevelsen av ordningen inntil Stortinget har vurdert alternativer til ordningen.

På bakgrunn av departementets opprinneli-

ge forslag om opphevelse av ordningen med kjøpergodkjenninger, samt de elementer som ble reist i debatten i Odelstinget ved behandlingen av Ot.prp nr 61, foreslår departementet en lovregulert ordning med registrering av førstehåndskjøpere. Ordningen vil utelukkende basere seg på muligheten til å stille vilkår hva gjelder salgsvilkår samt hygieniske/kvalitetsmessige krav til anlegg og installasjoner.

Fiskeridepartementet er av den oppfatning at lovforslaget dermed sikrer de hensyn som i den forrige høringsrunden ble særskilt vektlagt, nemlig salgslagenes sikkerhet for oppgjør samt adgangen til å stille krav med hensyn til anlegg. Lovforslaget åpner videre for å etablere et sentralt register som til enhver tid gir oversikt over kjøpergruppen. På denne måten legger man grunnlaget for å videreføre og forbedre de kontrollmuligheter dagens system med godkjenning av kjøpere gir.

### 3. Forholdet til EØS-avtalen

En ny lov om førstehåndskjøpere må ivareta de rammer som EØS-avtalen setter for denne type virksomhet. Avtalen regulerer adgangen til fri rett til etablering og fri bevegelighet for kapital i henholdsvis artikkel 31 og 40 som lyder slik:

#### Artikkel 31

«1. I samsvar med bestemmelsene i denne avtale skal det ikke være noen restriksjoner på etableringsadgangen for statsborgere fra en av EF's medlemsstater eller en EFTA-stat på en annen av disse staters territorium. Dette skal gjelde også adgangen til å opprette agenter, filialer eller datterselskaper for så vidt angår borgere fra en av EF's medlemsstater eller en EFTA-stat som har etablert seg på en av disse staters territorium. Etableringsadgangen skal omfatte adgang til å starte og utøve selvstendig næringsvirksomhet og til å opprette og lede foretak, særlig selskaper som definert i artikkel 34 annet ledd, på de vilkår som lovgivningen i etableringsstaten fastsetter for egne borgere, med forbehold for bestemmelsene i kapitlet om kapital.

2. Vedlegg VIII til XI inneholder særlige bestemmelser om etableringsrett.»

#### Artikkel 40

«Innen rammene av bestemmelsene i denne avtale skal det mellom avtalepartene ikke være noen restriksjoner på overføring av kapital tilhørende personer bosatt i EF's medlemsstater eller EFTA-statene og ingen forskjellsbehandling på grunn av partenes nasjonalitet, bosted eller sted for kapitalanbringen. Vedlegg XII inneholder de bestemmelser som er nødvendige for å gjennomføre denne artikkel.»

Vedlegg VIII pkt. 10 og vedlegg XII bokstav h) fastslår at Norge uten hensyn til EØS-

avtalens bestemmelser kan fortsette å anvende restriksjoner som gjelder etablering og investering i norske fiskefartøyer eller selskaper som eier eller driver fiskefartøyer. Restriksjonene skal ikke være til hinder for at utenlandske statsborgere investerer i landbasert fiskeforedling eller i selskaper som bare er indirekte engasjert i fiske. Nasjonale myndigheter kan i denne sammenheng pålegge selskaper som helt eller delvis er ervervet av utenlandske statsborgere, å avvikle sine investeringer i fiskefartøyer.

I henhold til EØS-avtalens bestemmelser kan dermed nasjonal lovgivning som omhandler etablering eller kapitaloverføringer opprettholdes under forutsetning at det ikke stilles strengere krav til EF-borgere enn det som er tilfelle for egne borgere.

I Protokoll 9 til avtalen reguleres de forhold som får anvendelse for handelen med fisk og fiskevarer. Avtalepartene er enige om at nasjonal lovgivning om markedsordninger skal endres dersom dette er nødvendig for ikke å vri konkurransen. I denne forbindelse har Norge og EF gjennomgått i detalj de norske omsetningsordningene. Partene har ikke forhandlet ferdig erklæringer vedrørende markedsorganiseringen ennå.

Det er imidlertid oppnådd en forståelse med EF om at nærværende lovforslag ivaretar de begrensninger som følger av EØS-avtalens Protokoll 9 i denne forbindelse.

#### 4. Nærmere om lovforslaget

Lovens formål er i utgangspunktet å føre tilsyn med omsetningsleddene i førstehåndsomsetningen av råfisk. I denne forbindelse avgrenses loven til å gjelde kjøp av fisk som er underlagt råfisklovens bestemmelser om førstehåndsomsetning. Dette innebærer at loven bare har virkning for de kjøpere som skal kjøpe råfisk som er underlagt råfisklovens bestemmelser om omsetning gjennom eller med godkjenning av et salgslag. På denne måten utvides dermed ikke antall aktører som idag allerede omfattes av råfisklovens regelverk.

I henhold til loven vil det være forbudt å kjøpe råfisk som er underlagt råfisklovens bestemmelser om førstehåndsomsetning, hvis kjøperen ikke er registrert hos Fiskeridirektoratet. Hensikten med en slik registreringsordning er til enhver tid å få en samlet oversikt over de aktuelle kjøperne. Sett i et kontrollperspektiv er dette viktig. For at Fiskeridirektoratet og salgslagene effektivt skal kunne utøve den kontrollmyndighet de er pålagt etter blant annet saltvannsfiskeloven og råfiskloven, er det avgjørende å ha en oversikt over kjøpergruppen. En slik oversikt vil bedre mu-

ligheten for å drive kontroll med at omsetningsreguleringer og fiskerilovgivningen generelt overholdes. Det er imidlertid ikke hensiktsmessig eller rasjonelt at kjøperne må registreres hver gang det skal foretas kjøp. Registreringen vil være en engangsoperasjon med mulighet for jevnlig kontroll fra Fiskeridirektoratet.

For å kunne registreres som kjøper kan det stilles vilkår om at vedkommende eier eller disponerer et godkjent anlegg av Fiskeridirektoratet. Dette vilkåret er begrunnet ut i fra hensynet til at de tekniske og hygieniske krav som er satt i lov 28 mai 1959 nr 12 om kvalitetskontroll med fisk og fiskevarer m.v., med tilhørende forskrifter, er oppfylt. Kvalitetskontrollloven med forskrifter stiller krav om at enhver som mottar, tilvirker, pakker eller lagrer fisk skal ha virksomhet godkjent av Fiskeridirektoratet. For å oppnå en bedre samordning mellom kravene som stilles i kvalitetskontrollloven og innholdet i en ny kjøperregistreringslov, anser departementet det som hensiktsmessig at det kan stilles som vilkår at kjøper eier eller disponerer slikt anlegg. Departementet er videre av den oppfatning at det er hensiktsmessig at Fiskeridirektoratet administrerer begge godkjenningsordningene. Dette vil kunne muliggjøre en bedre samordning av de rammer som kvalitetsregelverket og regelverket om førstehåndsomsetningen setter for kjøpere av råfisk i første hånd. Derfor mener Fiskeridepartementet at registreringsordningen bør legges til Fiskeridirektoratet. Et slikt vilkår vil kunne lette kontrollaktiviteten ved at man har en tilknytningsform som gir fullstendig oversikt over kjøpergruppen. Departementet vil imidlertid understreke at i hovedtrekk følger kravet om godkjent tilvirkningsanlegg direkte av kvalitetskontrollloven. Lovforslaget medfører dermed ikke store endringer for de som er etablert som førstehåndskjøpere allerede i dag.

Videre kan det stilles vilkår om at kjøper må oppfylle salgslagenes ordinære salgsvilkår. Dette følger av råfiskloven. Lovteknisk er det imidlertid hensiktsmessig at dette også går frem av den loven som foreslås her. Formålet er å gi fiskerne den nødvendige sikkerhet for oppgjør. Det betyr at man fortsatt stille betingelser m.h.t. sikkerhet som idag. Departementet vil i denne sammenheng understreke at salgslagene ikke kan stille krav som går utover vanlige ordinære forretningsmessige betalingsbetingelser.

Ved eksplisitt å nevne de vilkår som kan stilles i forbindelse med registreringsadgangen, forhindrer man en utvikling der det gjennom skjønnsutøving legges vekt på andre formål. Loven er uttømmende på dette punkt og

Om lov om registrering som kjøper i første hånd av råfisk m.v.

åpner dermed ikke for å ta distriktpolitiske eller næringspolitiske hensyn ved avgjørelsen av om en kjøper skal registreres eller ikke. Det kan heller ikke legges vekt på hvor mange kjøpere som fra før av opererer innenfor et distrikt.

Adgangen til å stå registrert som førstehåndskjøper kan bortfalle dersom vilkårene ikke overholdes. Det vil være Fiskeridirektoratet som kan fatte vedtak om dette.

Loven iverksettes samtidig med vedtak om ikrafttredelse av endringen i råfisklovens § 4, slik at dagens ordning og den foreslåtte ordning avløser hverandre.

Utkast til lovttekst

### LOV OM REGISTRERING SOM KJØPER I FØRSTE HÅND AV RÅFISK M.V.

#### § 1 Formål

Formålet med denne lov er å føre tilsyn med omsetningsleddene i førstehåndsomsetningen av råfisk m.v.

Loven har virkning for kjøpere i første hånd av råfisk m.v. som er omfattet av lov av 14 desember 1951 nr. 3 om omsetning av råfisk § 1 med forskrifter.

#### § 2 Registreringsplikt

Det er forbudt å kjøpe råfisk i første hånd som nevnt i § 1 annet ledd, uten å være registrert som kjøper hos Fiskeridirektoratet.

#### § 3 Vilkår

Ved registrering kan det stilles følgende vilkår:

1) Kjøper må eie eller disponere et godkjent anlegg i henhold til bestemmelsene i lov 28 mai 1959 om kvalitetskontroll med fisk og fiskevarer o.a.

2) Kjøper forplikter seg til å overholde salgslagenes ordinære salgsvilkår, jf. lov 14 desember 1951 nr 3 om omsetning av råfisk § 4.

Adgangen til å stå registrert som førstehåndskjøper kan bortfalle dersom vilkårene ikke overholdes. Fiskeridirektoratet fatter vedtak om dette.

#### § 4 Klagerett

Nektelse av registrering samt vedtak om bortfall av adgangen til å stå registrert som kjøper, kan påklages til departementet.

#### § 5 Gjennomføring

Departementet kan ved forskrift fastsette nærmere bestemmelser om gjennomføring av loven og om kontroll.

#### § 6 Straff

Den som forsettlig eller uaktsomt overtrer denne lov eller bestemmelser fastsatt i medhold av loven, straffes med bøter. På samme måte straffes medvirkning og forsøk.

#### § 7 Ikrafttreden

Denne lov trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

## 4. HØRINGSUTTALELSER

Høringsnotatet ble sendt til følgende:

Administrasjonsdepartementet  
 Eksportutvalget for fisk  
 Finansdepartementet  
 Fiskerinæringens Landsforening  
 Fiskeridirektoratet  
 Fiskesalgslagenes Samarbeidsråd  
 Forbrukerombudet  
 Forbrukerrådet  
 Justis- og politidepartementet  
 Kommunaldepartementet  
 Lakseeksportørene Forening  
 Landsdelsutvalget for Nord-Norge og Namdalen  
 Landsorganisasjonen i Norge  
 Norges Eksportråd  
 Norges Ferskfiskomsetnings Landsforening  
 Norges Fiskarlag  
 Norges Råfisklag  
 Norges Sildesalgslag  
 Norsk Nærings- og Nytelsesmiddelarbeiderforbund  
 Norske Fiskeoppdretteres Forening  
 Næringsdepartementet  
 Næringslivets Hovedorganisasjon  
 Prisdirektoratet  
 Rogaland Fiskesalgslag  
 Skagerakfisk S/L  
 Sunnmøre og Romsdal Fiskesalgslag  
 Unidos A/L  
 Utenriksdepartementet  
 Vest-Norges Fiskesalgslag

### 4.1 Høringsuttalelser av generell karakter

Fiskeridirektoratet har merknader til enkeltelementer i lovtkastet og peker videre på at en vil være avhengig av å opprette en ekstra stilling for å administrere kontrollordningen.

Fiskerinæringens Landsforening mener at det er uhensiktsmessig å innføre en ordning med registreringsplikt for kjøpere da dette krever ekstra saksbehandling og unødig byråkrati. Til erstatning for bortfall av dagens kjøpergodkjenningsordning, foreslår FNL en enkel ordning med meldeplikt idet dette vil være en mer smidig ordning. FNL godtar ikke

adgang til administrativ inndraging av kjøpergodkjenning og mener dette er en sak for domstolene. Når det gjelder ikrafttreden av en ny ordning er det ingen spesielle merknader utover at man ønsker dagens ordning avviklet så snart som mulig.

Konkurransetilsynet påpeker at den foreslåtte loven fra et konkurransemessig synspunkt er langt bedre enn den tidligere ordning hvor salgslagene godkjente kjøpere.

Norges Tørrfiskeeksportørers Landsforening, Norges Ferskfiskomsetnings Landsforening har ingen merknader til lovutkastet.

LO og NNN stiller seg positive til lovforslaget.

Fiskebåtreddernes Forbund har ingen innvendinger til Fiskeridepartementets forslag om å erstatte dagens ordning hvor salgslagene er gitt kompetanse til å godkjenne førstehåndskjøpere av fisk, med en registreringsordning for førstehåndskjøpere av fisk administrert av Fiskeridirektoratet.

Norges Fiskarlag uttaler blant annet følgende:

«Norges Fiskarlag mener at dagens ordning der salgslagene etter råfiskloven er gitt kompetanse til å godkjenne kjøpere på første hånd har fungert tilfredsstillende. Salgslagene har i hovedsak lagt forretningsmessige vilkår til grunn ved godkjenning av kjøpere. I tillegg har enkelte salgslag også vurdert kapasitetshensyn ved behandlingen av godkjenning av kjøpere.

Den nye registreringsordningen skal etter høringsbrevet kun være en tilsynsordning, og åpner dermed ikke for å ta distriktpolitiske og næringspolitiske hensyn ved avgjørelsen av om en kjøper skal registreres eller ikke. Mulighetene til å føre en nasjonal politikk med å vurdere mottakskapasiteten i forholdet til ressursituasjonen vil derfor bli svekket.

Norges Fiskarlag mener på denne bakgrunn at den nye registreringsordningen også må ta distriktpolitiske og næringspolitiske hensyn ved avgjørelsen av om en kjøper skal registreres eller ikke. Dette bør være en offentlig oppgave. Etter Fiskarlagets oppfatning er dette det viktigste argumentet for å etablere en offentlig registreringsordning.»

Norges Sildesalgslag viser til at laget ved behandling av kjøpergodkjenningssaker aldri har lagt skjønnsmessige vurderinger til grunn. Laget er av den oppfatning at begrunnelsen for oppheving av dagens ordning dermed ikke er relevant for Norges Sildesalgslags sitt vedkommende. Laget ser imidlertid heller ingen store praktiske konsekvenser av endringen. Det påpekes videre at det må være samsvar med lovutkastets vilkår om overholdelse av forretningsreglene og råfisklovens

vilkår om det samme. Dersom salgslagene skal kunne ivareta denne oppgaven på en forsvarelig måte, må samtlige kjøpere overholde salgslagenes forretningsregler og omsetningsbestemmelser.

Skagerakfisk, Vest-Norges Fiskesalgslag, Rogaland Fiskesalgslag, Norges Råfisklag og Sunnmøre og Romsdal Fiskesalgslag er generelt sett av den oppfatning at den nåværende kjøpergodkjenningsordning bør videreføres. Det er også en generell oppfatning at dagens system ikke er i strid med EØS-avtalens bestemmelser.

#### 4.2 Departementets vurdering

Høringsinstansene er delte i sin tilslutning til lovutkastet. Generelt fremkommer det at organisasjonene for fiskerne går i mot det fremlagte forslaget med den begrunnelse at dagens system bør videreføres. Det er også en generell oppfatning blant disse at den nåværende ordning ikke strider mot EØS-avtalen. Fiskerinæringens Landsforening ønsker primært ingen ny ordning til erstatning for bortfall av dagens kjøpergodkjenningsordning. Andre eksportørorganisasjoner har ingen merknader til lovutkastet.

De av høringsinstansene som går inn for loven, fremhever at muligheten til å fastsette vilkår må være uttømmende regulert i loven.

Fiskeridepartementet er av den oppfatning at nåværende kjøpergodkjenningsordning bør oppheves, jf den nærmere begrunnelse som ble gitt i Ot.prp. nr 61 (1991-92). Den foreslåtte ordning vil gi næringsutøverne klare og konkrete rammebetingelser samtidig som den ivaretar det offentlige behov for oversikt i kontrollsammenheng. Ved eksplisitt å nevne de vilkår som kan stilles i forbindelse med registreringsadgangen, forhindrer man en utvikling der det gjennom skjønnsutøving legges vekt på andre formål. Loven er uttømmende på dette punkt, og åpner dermed ikke for å ta distriktpolitiske eller næringspolitiske hensyn ved avgjørelsen av om en kjøper skal registreres eller ikke. Det kan heller ikke legges vekt på hvor mange kjøpere som fra før av opererer innenfor et distrikt. Fiskeridepartementet vil i denne forbindelse vise til at man gjennom fiskeeksportloven regulerer adgangen til å registreres som eksportør. Denne ordningen vil indirekte kunne forhindre en overetablering på kjøpersiden.

Den nåværende ordning antas videre å være i strid med EØS-avtalens bestemmelser, samt de rammebetingelser som vil gjelde i et eventuelt fremtidig EU-medlemskap, og bør også av denne grunn endres.

### 4.3 Høringsuttalelser til enkeltelementer i lovutkastet

Fiskeridirektoratet uttaler blant annet at begrepet «disponere» ikke er helt klart, og at det i forarbeid eller forskrift bør gå klarere frem hva som ligger i dette begrepet. Videre vises det til at begrepet «anlegg» også vil omfatte fartøy som driver ombordproduksjon. I henhold til lovforslagets ordlyd må slike fartøy godkjennes på samme måte som landanlegg. Det pekes på at adgangen til å stå registrert som førstehåndskjøper kan bortfalle dersom vilkårene ikke overholdes. Direktoratet understreker at det må gå klart frem av loven at registreringen bortfaller dersom vilkårene ikke overholdes. I tillegg til bortfall av registreringsadgang foreslås det en tvangsmulktordning ved overtredelse. Det vises videre til at det må vurderes om fiskeoppdrettere med konsesjon for oppdrett av marine arter bør unntas fra enkelte av vilkårene for å bli registrert som kjøper, da enkelte av disse som baserer sin drift på oppføring av villfanget fisk, vil kunne bli avskåret fra å drive slik oppdrett. Fiskeridirektoratet har også forslag til tilføyelser i lovutkastet som følger:

#### «Vilkår om bruk av vekter

I Fiskeridirektoratets daglige arbeid har en i større og større grad sett behovet for at fangster veies umiddelbart etter landing. Vekten av rund fangst er utgangspunktet for kvote-avregning, beregning av ressursopptak, beregning av avgifter m.m., og er det tallet Fiskeridirektoratet benytter ved vurdering av om en skal reagere på avvik eller ikke. Såfremt fiskerimyndighetene hadde en klar hjemmel for å kreve at all fangst blir veid på kaikant før produksjon, ville en bl.a. unngå en rekke problemer en har å stri med i dagens ressurskontroll, samt at det ville lette det praktiske kontrollarbeidet betraktelig for Kontrollverkets inspektører. De signaler vi har fra fiskerne og deres organisasjoner, er også at fiskerne gjerne hadde sett at det var vekter på kaikant. Bruk av vekter på kaikant er noe som salgslagene i sine forretningsregler har hjemmel for å kreve. Mange steder i landet krever imidlertid ikke salgslagene at fiskemottakene har vekter på kaikant. Fiskeridirektoratet har arbeidet aktivt for å få salgslagene til å kreve dette over hele landet. Fiskeridirektøren ville se det som en stor fordel om hjemmelen til å kreve vekter på kaikant også lå i det regelverket Fiskeridirektøren forvalter.

.....

#### Oversendelse av sluttseddel/bryggeseddel

Fiskeridirektøren ser at det er et stort behov for å få forskriftsfestet kjøpernes selvstendige plikt til å sende sluttseddel/bryggeseddel - informasjon. Sluttseddel/bryggeseddel er et av hoveddokumentene i det norske fangstregistreringssystemet. Fiskerimyndighetene samler inn dette dokumentet i kraft av et re-

gelverk om salgslagenes statistikkoppgaveplikt til fiskerimyndighetene. Det er ønskelig med en direkte hjemmel overfor kjøperne, som sikrer at kjøperne har en selvstendig plikt til å oversende denne informasjonen, selv om dette i praksis skal skje via salgslagene. For å sikre effektivisering av fangstregistrering, vil det være ønskelig at loven ga muligheter for å kunne pålegge elektronisk sluttseddel/bryggeseddel-rapportering, når øvrige vilkår måtte være tilstede. Ved elektronisk seddeloverføring, enten denne er pålagt eller frivillig, er det av den største betydning at kjøper er pålagt å benytte de til enhver tid vedtatte nasjonale og internasjonale standarder som kan gis i forskrift fra Fiskeridepartementet. I denne forbindelse vil det være snakk om Norsk Standard 9400, siste versjon, i tillegg til en del internasjonale standarder, samt rekommandasjoner nedfelt i OSI profil (NOSIP). Forskriften må følgelig utarbeides detaljert.»

Norges Fiskarlag uttaler blant annet følgende:

«Norges Fiskarlag mener at formuleringen om at «Ved registrering kan det stilles følgende vilkår:» er for vag. Spesielt i forhold til punkt 2 om forpliktelser i forhold til råfisklovens § 4. Det må være et absolutt krav at kjøper må forplikte seg til å overholde salgsgorganisasjonenes bestemmelser. Dette er også nødvendig for at det skal være samsvar mellom kjøpergodkjenningsordningen og råfiskloven.

I § 3, 1. ledd heter det at: «Kjøper må eie eller disponere et godkjent anlegg i henhold til bestemmelsene i lov 28 mai 1959 om kvalitetskontroll med fisk og fiskevarer o.a.» Norges Fiskarlag viser til at enkelte fartøy som driver ombordproduksjon selger ferdigforedledede produkter som distribueres direkte til markedet. I slike tilfeller bør det være unødvendig å stille krav til at kjøper av disse ferdigforedledede varene må eie eller disponere et anlegg godkjent av kvalitetskontrollloven. Norges Fiskarlag forutsetter forøvrig at loven ikke medfører innskjerper i muligheten til å overta egen fangst.

Det må være et krav at adgangen til å stå registrert som førstehåndskjøper bortfaller dersom vilkårene i loven ikke overholdes.»

Fiskebåtrederne Forbund anmoder om at det i lovutkastet tas med en formulering om at kravet om å eie eller disponere et godkjent anlegg for å kjøpe fisk på førstehånd, ikke gjelder førstehåndsomsetning av ombordprodusert vare som er produsert på anlegg som er godkjent av Fiskeridirektoratet i henhold til kvalitetskontrollloven.

Fiskerinæringens Landsforening sier at de er tilfreds med at departementet legger opp til en frigjøring av kjøperetableringen og at kjøpergodkjenningen på salgslagenes hånd blir avvirket. Det uttrykkes forståelse for at det er

hensiktsmessig å ha en lovhjemlet oversikt over kjøpere av råfisk. Videre uttales følgende:

«Departementet har i sitt forslag valgt å innføre en registreringsordning med visse vilkår kombinert med et forbud mot førstehåndskjøp så lenge ikke registrering er foretatt. Dette innebærer at kjøpere må fremsette et krav overfor Fiskeridirektoratet om å bli registrert. Kravet vil bli vurdert av direktoratet, vilkårene vil bli vurdert og etter vanlig saksbehandling vil kjøperen få bekreftelse på registreringen. Departementet legger til grunn at denne registreringsordningen skal være en engangsoperasjon. Etter FNL's syn vil dette langt på vei bli en form for kjøpergodkjenning som salgslagene tidligere administrerte, dog med et enklere skjønnstema. Etter vårt syn vil dette bli en byråkratisk og uhensiktsmessig måte å skaffe seg tilsyn med omsetningsleddene på førstehånd. FNL mener at lovens formål lettere vil kunne realiseres og administreres dersom man innfører en enkel meldepliktordning uten vilkår for kjøpere på førstehånd.»

#### 4.4 Departementets vurdering

Det har ikke fremkommet innvendinger til formålet eller virkeområdet for loven.

Fiskeridirektoratet peker på at lovutkastets formuleringer med hensyn til vilkåret om å eie eller disponere anlegg er uklare, og ber om at dette bli klargjort nærmere. Fiskeridepartementet er av den oppfatning at det bør stilles vilkår om eie eller disposisjonsrett til anlegg i de sammenhenger det er saklig grunnlag for dette, se nærmere vurdering nedenfor. Det alt vesentlige av fisken som omsettes i første hånd bringes til land ved et godkjent anlegg av Fiskeridirektoratet, for pakking eventuell tilvirking. Det vil dermed gi en god oversikt over kjøpermassen dersom man knytter registreringsadgangen til et vilkår om å eie eller å disponere et slikt anlegg. Departementet er imidlertid av den oppfatning at det vil være å gå for langt dersom man fremsatte et generelt krav om at alle førstehåndskjøpere skulle eie et anlegg. Med den kjøperstrukturen som i dag eksisterer, ville et slikt krav føre til at en rekke kjøpere ville falle utenfor ordningen. Departementet ser ingen tungtveidene grunner for å innføre et slikt vilkår. Dette er bakgrunnen for at departementet i loven også åpner for at det er tilstrekkelig dersom kjøperen disponerer et slikt anlegg for mottak av fisken. Når det gjelder hva som nærmere ligger i begrepene « eie eller disponere », er departementet av den oppfatning at kjøper reelt sett gjennom eierandeler eller nærmere avtale må ha anledning til å benytte anlegget for mottak/pakking/tilvirking. Dersom kjøper ikke har en slik mulighet gjennom eierandeler, er det etter departementets vurdering til-

strekkelig at vedkommende har anledning til å disponere anlegg til disse formålene. Som dokumentasjon for dette vil det være naturlig å kreve fremlegg av en skriftlig avtale som bekreftelse på en slik disposisjonsrett.

De fleste av høringsinstansenes uttalelser knytter seg til lovutkastets § 3, om adgangen til å stille vilkår for registrering. Det er pekt på en rekke situasjoner hvor man mener det ikke er naturlig å stille krav om at man eier eller disponerer anlegg. Fiskeridepartementet er av den oppfatning at vurderingen av om det skal stilles et slikt vilkår eller ikke, må bero på en bedømming av om det er saklig grunnlag for dette. Dersom omsetningsformen er av en slik karakter at ilandføring av fisken overhodet ikke betinger at denne er innom et slikt anlegg, vil det heller ikke være behov for at slike vilkår stilles. Departementet vil understreke at lovteksten nettopp tar høyde for slike situasjoner ved å presisere at direktoratet ikke er forpliktet til å stille et slikt vilkår. I denne sammenheng er det tre former for omsetning som peker seg ut.

Overtagelse av egen fangst vil kunne defineres som førstehåndsomsetning dersom det skjer et reelt oppgjør for fangsten. I de tilfeller hvor overtagelse av egen fangst innebærer at førstehåndsomsetning har funnet sted, omfattes ikke den videre omsetningen av fangsten hverken av råfiskloven eller av det fremlagte forslaget til registreringslov. Etter departementets vurdering må det vurderes nærmere hvorvidt det ved denne omsetningsformen vil være saklig grunnlag for å stille vilkår om anlegg. Et unntak fra lovens bestemmelser i denne sammenheng kan enten gjøres på individuelt grunnlag, eller gis som en generell dispensasjon fra vilkåret om anlegg. Hvordan dette praktisk sett best kan ordnes, vil en måtte komme tilbake til ved utforming av forskrifter til loven.

De samme problemstillingene vil gjøre seg gjeldende ved førstehåndsomsetning av ferdigforedlet ombordprodusert vare, samt kjøp av fisk for videre oppdrett.

Departementet vil imidlertid understreke at dersom det for enkelte omsetningsformer ikke stilles vilkår om godkjent anlegg, så innebærer ikke dette at selve plikten til registrering bortfaller. Det vil av kontrollmessige årsaker være nødvendig at alle kjøpere i første hånd registreres hos direktoratet uavhengig av hvilke vilkår som stilles.

Flere av salgslagene, samt Norges Fiskarlag, har pekt på at lovutkastet gir rom for tvil med hensyn til om kjøper er forpliktet til å overholde salgslagenes forretningsregler. I denne forbindelse er det vist til at denne plikten fremgår direkte av råfisklovens bestem-

melser. Fiskeridepartementet har merket seg at formuleringene i lovutkastet på dette området kan gi rom for tolkinger, og har dermed endret dette i tråd med høringsinstansenes merknader.

Fiskeridirektoratet har fremsatt to forslag til tillegg i lovutkastet. For det første ønskes det inntatt at det anlegget som benyttes av kjøper, av kontrollmessige årsaker skal ha vektor eller tilsvarende innretning godkjent av Fiskeridirektoratet, og at alle fangster skal veies før produksjon. Fiskeridepartementet er av den oppfatning at det vil være nødvendig å vurdere nærmere følgene av et slikt vilkår. Forslaget har ikke vært en del av høringsprosessen og departementet er derfor kommet til at man vil avvente lovhjemling av en slik plikt inntil dette er vurdert nærmere.

Videre har direktoratet fremsatt forslag om at loven gir hjemmel til å gi nærmere bestemmelser om overføring av sluttседdel/bryggeseddell, samt i hvilken form slike opplysninger skal formidles. Departementet er enig i direktoratets vurderinger, og har derfor endret lovutkastet på dette punkt. Endringen innebærer kun at det etableres et hjemmelsgrunnlag for å fastsette forskrifter om dette. En eventuell regulering i forskrift vil være gjenstand for høringsbehandling etter forvaltningslovens bestemmelser.

Flere av høringsinstansene har fremhevet at retten til å stå registrert som førstehåndskjøper automatisk må bortfalle dersom vilkårene ikke overholdes. Fiskeridepartementet er likevel kommet til at det vil være hensiktsmessig at det ikke er automatikk i en slik prosess. Bortfall av registreringsretten vil i enkelte tilfelle kunne ha store implikasjoner for vedkommende næringsutøver. I denne sammenheng vil det kunne være behov for å vurdere hva som vil være en mest formålstjenlig reaksjonsform i forhold til overtredelsen.

## 5. DEPARTEMENTETS MERKNADER TIL DE ENKELTE BESTEMMELSER I LOVUTKASTET

### Til § 1:

*Første ledd* angir formålet med loven som er å føre tilsyn med omsetningsleddene i førstehåndsomsetningen av råfisk.

*Annet ledd* angir lovens virkeområde. Når det gjelder lovens virkeområde, er dette avgrenset til å gjelde kjøp av fisk som er underlagt råfisklovens bestemmelser om førstehåndsomsetning. Dette innebærer at loven bare har virkning for de kjøpere som skal kjøpe råfisk som er underlagt råfisklovens bestemmelser om omsetning gjennom eller med

godkjenning av et salgslag. På denne måten utvides dermed ikke antall aktører som i dag allerede omfattes av råfisklovens regelverk.

### Til § 2:

Paragrafen fastslår at det er forbudt å kjøpe fisk i første hånd som er omfattet av lovens virkeområde uten på forhånd å være registrert som kjøper hos Fiskeridirektoratet. Registreringen skal være en engangsoperasjon, med mulighet for jevnlig kontroll fra Fiskeridirektoratet av avtalevilkårene. Hensikten med registreringsplikten er å få en oversikt over kjøperne slik at oppnåelsen av formålet med loven - kontroll med omsetningsleddene - lettes. For at Fiskeridirektoratet og salgslagene effektivt skal kunne utøve den kontrollmyndighet de er pålagt etter blant annet saltvannsfisikeloven og råfiskloven, er det avgjørende å ha en slik oversikt. Departementet er av den oppfatning at det skal tungtveiende grunner til for å dispensere fra denne registreringsplikten.

### Til § 3:

*Første ledd* gir hjemmel for at direktoratet ved registrering kan stille vilkår om at kjøper eier eller disponerer et godkjent anlegg av Fiskeridirektoratet. Departementet viser forøvrig til merknadene under pkt. 4.4 vedrørende dette vilkåret. Formålet med vilkåret er å kunne lette kontrollaktiviteten ved at man har en tilknytningsform som gir en tilnærmet fullstendig oversikt over kjøpergruppen.

*Annet ledd* fastslår at kjøper forplikter seg til å følge salgslagenes forretningsregler. Dette vilkåret følger direkte av råfisklovens § 4. Av lovtekniske hensyn vurderer imidlertid departementet det som hensiktsmessig at denne plikten også følger av denne loven. Ved overtredelser vil det dermed være mulig å anvende de sanksjonsmuligheter loven gir hjemmel for. Salgslagene vil imidlertid ikke ha anledning til å stille krav i forretningsreglene som går utover vanlige ordinære forretningsmessige betalingsbetingelser.

*Tredje ledd* gir hjemmel for at Fiskeridirektoratet kan fatte vedtak om bortfall av registreringsadgang dersom vilkårene for registreringen ikke overholdes. Registreringsadgangen vil dermed ikke automatisk bortfalle ved overtredelser, men vil måtte vurderes i det enkelte tilfelle i forhold til overtredelsens karakter og omfang.

### Til § 4:

Paragrafen gir hjemmel for Fiskeridirektoratet til å dispensere fra bestemmelser i loven eller bestemmelser gitt i medhold av loven.

Departementet er av den oppfatning at det må tungtveiende grunner til for å dispensere fra selve registreringsplikten. Når det gjelder fastsettelse av vilkår for registrering, er departementet av den oppfatning at det vil være en formsak hvorvidt direktoratet ønsker å unnta visse grupper fra vilkåret om anlegg, § 3 første ledd, i form av en dispensasjon, eller reelt sett bare ved å la være å stille slike vilkår.

*Til § 5:*

Paragrafen gir hjemmel for departementet til å fastsette forskrift om gjennomføringen og kontrollen med loven og bestemmelser fastsatt i medhold av loven. Det er videre spesifisert at forskriften kan inneholde bestemmelser om sending av sluttседdel/bryggesedel. Videre kan forskriften inneholde bestemmelse om hvordan slike data skal overføres. En eventuell forskrift vil bli gjenstand for høringsbehandling etter forvaltningsloven.

*Til § 6:*

Paragrafen fastslår straffeansvaret for overtredelse av loven eller bestemmelser gitt i medhold av loven. Strafferammen for overtredelse av bestemmelsene vil være bøter. Fiskeridepartementet har vurdert det dithen at fengselsstraff ikke er en adekvat sanksjonsmåte i dette tilfelle. Overtredelser vil dermed være forseelser, jf straffelovens § 2. Dette har betydning i forhold til straffeprosessuelle regler, idet det vil være politiet som tar ut tiltale i slike saker.

Både forsettlig og uaktsom overtredelse rammes. Videre rammes både forsøk og medvirkning. Medvirkningsansvaret vil lette bevisproblemer knyttet til hvem som konkret skal tiltales for overtredelse av regelverket.

Paragrafen hjemler straff for forsøk. Dette er et unntak fra hovedregelen om at forsøk på forseelse ikke er straffbart. Departementet finner det imidlertid hensiktsmessig i denne sammenheng at også forsøk rammes da det vil kunne by på store bevismessige problemer å konstatere når den straffbare handling er fullbyrdet.

Bestemmelsen angir at forsøk straffes på samme måte som fullbyrdet overtredelse. Dette er en henvisning til straffearten, altså bøter. Når det gjelder straffeutmålingen, vil

straffeloven § 51 komme til anvendelse på vanlig måte.

*Til § 7:*

Paragrafen angir at loven iverksettes fra den tid Kongen bestemmer. Opphevelse av dagens kjøpergodkjenningssystem betinger vedtak av Kongen i Statsråd. Departementet finner det dermed hensiktsmessig at behandlingen av disse to sakene samkjøres, slik at ordningene reelt sett avløser hverandre.

## 6. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Den foreslåtte registreringsordningen erstatter dagens system hvor salgslagene med hjemmel i råfiskloven godkjenner kjøpere. Lovens virkeområde går ikke utover virkeområdet etter råfiskloven. Loven vil dermed ikke legge plikter på andre næringsaktører enn de som allerede omfattes av dagens kjøpergodkjenningssystem.

Ansvar for administreringen av registreringsordningen er lagt til Fiskeridirektoratet. Fiskeridirektoratet utfører en rekke oppgaver knyttet til dagens kjøpergodkjenningssystem, blant annet i forbindelse med behandling av klagesaker etc. Direktoratet har videre det operative ansvaret for kvalitetskontrollloven med forskrifter. Det er departementets vurdering at direktoratet i denne forbindelse besitter den kompetanse som er påkrevd for at registreringsordningen skal kunne fungere effektivt. Videre er departementet av den oppfatning at de ledige ressurser som frigis i forbindelse med avviklingen av dagens system vil kunne settes inn i administreringen av den nye ordningen. Det er dermed departementets utgangspunkt at opprettelse av den nye ordningen dekkes innenfor gjeldende budsjettammer.

Fiskeridepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt utkast til proposisjon til Stortinget om lov om registrering som kjøper i første hånd av råfisk m.v.

Om lov om registrering som kjøper i første hånd av råfisk m.v.

**Vi HARALD**, Norges Konge,

gjør vitterlig:

Stortinget blir innbudt til å gjøre vedtak til lov om registrering som kjøper i første hånd av råfisk m.v. i samsvar med et fremlagt utkast.

Tilråding fra Fiskeridepartementet ligger ved i avtrykk.

---

## Utkast

### til lov om registrering som kjøper i første hånd av råfisk m.v.

#### § 1 Formål og virkeområde

Formålet med denne lov er å føre tilsyn med omsetningsleddene i førstehåndsomsetningen av råfisk m.v.

Loven gjelder for kjøpere i første hånd av råfisk m.v. som er omfattet av lov 14 desember 1951 nr 3 om omsetning av råfisk § 1 med forskrifter.

#### § 2 Registreringsplikt

Det er forbudt å kjøpe råfisk som nevnt i § 1 annet ledd i første hånd, uten å være registrert som kjøper hos Fiskeridirektoratet.

#### § 3 Vilkår

Ved registrering kan det stilles vilkår om at kjøper må eie eller disponere et godkjent anlegg i henhold til bestemmelsene i lov 28 mai 1959 nr 12 om kvalitetskontroll med fisk og fiskevarer o.a.

Det skal stilles vilkår om at kjøper skal forplikte seg til å overholde salgorganisasjonenes forretningsregler, jf lov 14 desember 1951 nr 3 om omsetning av råfisk § 4.

Dersom vilkårene ikke overholdes, kan Fiskeridirektoratet treffe vedtak om at adgangen til å stå registrert som førstehåndskjøper skal bortfalle.

#### § 4 Dispensasjon

Fiskeridirektoratet kan ved enkeltvedtak eller forskrift dispensere fra bestemmelsene i denne lov eller fra bestemmelser gitt i medhold av loven.

#### § 5 Gjennomføring

Departementet kan ved forskrift fastsette nærmere bestemmelser om gjennomføring av loven og om kontroll. Departementet kan herunder gi forskrift om sending av sluttseddel og bryggeseddel, og eventuell elektronisk overføring av disse, samt fastsette at slik oversendelse av data skal følge nærmere spesifiserte nasjonale eller internasjonale standarder.

#### § 6 Straff

Den som forsettlig eller uaktsomt overtrer denne lov eller bestemmelser fastsatt i medhold av loven, straffes med bøter. På samme måte straffes medvirkning og forsøk.

#### § 7 Ikrafttreden

Denne lov trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

---