

MARLUS

SCANDINAVIAN INSTITUTE OF MARITIME LAW

Ingeborg Breistein Høydal

Turistfiske

Fritt hav – fritt frem?

532

Turistfiske

Fritt hav – fritt frem?

Ingeborg Breistein Høydal



MarIus No. 532
Sjørettsfondet
Nordisk institutt for sjørett
Universitetet i Oslo

© Sjørettsfondet, 2020

ISSN: 0332-7868

Sjørettsfondet
University of Oslo
Scandinavian Institute of Maritime Law
P.O. Box 6706 St. Olavs plass 5
N-0130 Oslo
Norway

Phone: 22 85 96 00

E-post: sjorett-adm@jus.uio.no

Internet: www.jus.uio.no/nifs

Editor: Professor dr. juris Trond Solvang –

e-mail: trond.solvang@jus.uio.no

For subscription and single-copy sale, please see Den norske bokbyen
– The Norwegian Booktown

Internet: <http://bokbyen.no/en/shop/>

E-mail: post@bokbyen.no

Print: 07 Media AS

Forord

Denne avhandlingen behandler den rettslige reguleringen av turistfiske. Turistfiske er en forholdsvis ny næring, og temaet reiser en rekke rettslige problemstillinger. Avhandlingen ble opprinnelig skrevet som en 60-poengs masteroppgave som ble levert 15. juni 2020 da jeg var vitenskapelig assistent på Nordisk institutt for sjørett. Oppgaven er en del av forskningsprosjektet PlanCoast som omhandler rammevilkårene for kystsoneforvaltning. Det ble vedtatt nye regler på turistfiskefeltet 10. juli 2020. Jeg har valgt å innta disse reglene i kapittel 10 slik at fremstillingen er helt oppdatert. Bortsett fra det er det kun gjort mindre endringer i avhandlingen.

I arbeidet med avhandlingen er det mange som har bidratt og som fortjener en stor takk. Først og fremst rettes en stor takk til min dyktige veileder Kirsti Strøm Bull for ideen til avhandlingen, og for all god veiledning og støtte. Hva gjelder oppgavens EØS-rettslige del fortjener Finn Arnesen, Markus Laurantz, Torje Sunde og Per Andreas Bjørgan en stor takk for gode kommentarer og innspill. Takk også til det sosiale miljøet på sjøretten og til naturressursgruppa for nyttige tilbakemeldinger og spennende diskusjoner i forbindelse med arbeidet med avhandlingen. En stor takk til Alessandro Andrés T vik Astroza for verdifulle og spennende samtaler i forbindelse med regelverksutviklingen på turistfiskefeltet. Jeg er også veldig takknemlig for hjelpen jeg fikk fra professor Gu mundur Sigur sson med oversettelse og innspill til den islandske delen av avhandlingen.

Arbeidet med avhandlingen ble spesielt på grunn av covid-19-pandemien som rammet v ren 2020, og som førte til at universitetet stengte torsdag 12. mars. I den forbindelse ble store deler av avhandlingen skrevet hjemmefra, og en stor takk rettes til Kristina; hvis vi ikke hadde vært en kohort og skrevet masteroppgavene være på hjemmekontor sammen så vet jeg ikke om jeg hadde kommet i mål. Gjengen på Loftet fortjener også en stor takk for at dere gjorde master ret med sine mandagsm ter, kaffepauser og hverdag så fin. Tusen takk til Tonje, Benjamin,

Kristina, Karina, Hanne, Hallvard, Ida, Vjosa, og Marie som tok seg tid til å lese oppgaven og kom med nyttige innspill og råd. En spesiell takk til Kristine og Nora for masse kaffepauser, støtte og hjelp i den siste tiden før levering.

Den største takken går likevel til Mats, mamma, pappa, Astrid og Elisabeth for all støtte, gjennomlesing og oppmuntring i skriveprosessen.

Oslo, 21.08.20

Ingeborg Breistein Høydal

*«De gamle lovene inneholder få regler om fisket.
Og det er rimelig at det er så. Havet var jo fritt
og adgangen til å fiske der var som regel åpen
for alle og enhver».*

Fra «Loven om laksefiske og innlandsfiske», s. 8,
av Henry Nærstad, Oslo 1973

Innhold

FORORD.....	3
1 INNLEDNING.....	9
1.1 Tema og aktualitet	9
1.2 Presisering og avgrensning.....	12
1.3 Begrepsavklaringer	14
1.4 Kysttorsken som eksempel på fiskeribestandens sårbarhet	16
1.5 Metode- og kildebruk.....	17
1.5.1 Norsk rett	17
1.5.2 Betydningen av EU- og EØS-retten.....	18
1.5.3 Islandsk rett – et komparativt blikk.....	19
1.6 Fremstillingen videre	20
2 DEN RETTSHISTORISKE UTVIKLINGEN AV SALTVANNSFISKET	21
2.1 Innledning	21
2.2 Fra særretter til fritt hav	21
2.3 Fra det frie til det regulerte	22
3 REGULERINGEN AV TURISTFISKET	28
3.1 Fritidsfisket – en allemannsrett.....	28
3.2 Innskrenkninger i allemannsretten – reguleringen av turistfiske etter havressurslova	28
3.2.1 Innledende bestemmelser som er sentrale ved forvaltningen av turistfiske.....	28
3.2.2 Havressurslova § 22.....	29
3.2.2.1 Havressurslova § 22 første og fjerde ledd	29
3.2.2.2 Havressurslova § 22 annet ledd.....	33
3.2.2.3 Havressurslova § 22 tredje ledd.....	33
3.2.2.4 Havressurslova § 22 femte ledd.....	36
3.2.3 Havressurslova § 23.....	45
3.2.4 Havressurslova kapittel 4a	48
3.2.5 Reguleringen av turistfisket etter innførsle- og utførslerereguleringslova	51
3.2.6 Kravet om båtførerprøve	54
3.2.7 Oppsummering av turistfiskeregulverket.....	55

4	REGULERINGEN AV YRKESFISKET	57
4.1	Innledning	57
4.2	Kort om kvotefordeling.....	57
4.3	Reglene etter deltakerloven	59
4.3.1	Lovens formål og virkeområde	59
4.3.2	Vilkårene for å få delta i fisket.....	59
4.4	Øvrige regler som yrkesfiskerne må forholde seg til.....	62
4.4.1	Ilandføringsplikten	62
4.4.2	Omregningsfaktorer	62
4.4.3	Reglene etter fiskesalslova	63
4.5	Sammenlikning av reguleringen av turistfisket og yrkesfisket	65
5	REGULERINGEN AV TURISTFISKET I LYS AV EØS-RETTE	70
5.1	Innledning	70
5.2	Om EØS-avtalens anvendelsesområde ved tilbud om fisketur	71
5.2.1	Innledning	71
5.2.2	Redegjørelse for og tolkning av EØS-avtalen artikkel 8(3)	71
5.2.2.1	Produktanvisningen for fisk som vare.....	71
5.2.2.2	Om produktanvisningen begrenser tjenestetilbudet fisking.....	72
5.2.3	Turistfiske og betydningen av Pediceldoktrinen.....	79
5.2.3.1	Om turistfiske kan anses som en tjeneste	79
5.2.3.2	Om EØS-avtalen kommer til anvendelse ved tilbud om fisketur hos turistfiskebedrifter.....	82
5.3	Spesielt om forskrift om utførselskvote	88
5.4	Spesielt om havressurslovas omsetningsforbud.....	89
5.5	Om havressurslovas redskapsbegrensninger innebærer diskriminering i lys av EØS-retten	90
5.5.1	Innledning	90
5.5.2	Om redskapsbegrensningene kan anses som en tjeneste.....	91
5.5.3	Om EØS-avtalen kommer til anvendelse hva gjelder redskapsbegrensningene	91
6	FORSLAG OM INNSTRAMMING I REGELVERKET FOR TURISTFISKE.....	94
6.1	Reglene som ble sendt på høring 6. januar 2020.....	94
6.2	Forslaget som ble fremlagt på Stortinget 3. desember 2019.....	95
6.3	Perspektiver på forslaget om innføringen av fiskekort	97

7	NÆRMERE OM FORSLAGET OM FISKEKORT – SPESELT I LYS AV EØS-RETTE	98
7.1	Regulering av fiskekort i lakse- og innlandsfiske	98
7.2	Om innføringen av fiskekort vil innebære diskriminering i lys av EØS-retten	104
7.2.1	Innledning	104
7.2.2	Om fiskekort kan vurderes mot en av de fire friheter	104
7.2.3	Om innføringen av fiskekort er en restriksjon på turistenes frihet til å motta tjenester	113
8	REGULERINGEN AV TURISTFISKE PÅ ISLAND	121
8.1	Innledning	121
8.2	Den islandske reguleringen av turistfiske	121
8.2.1	Innledning	121
8.2.2	Bestemmelser som gjelder for alle fiskeriene	122
8.2.3	Fritidsfiske	123
8.2.4	Turistfiske fra båt	124
8.3	Islands turistfiskeregulering i lys av EØS-retten	132
8.4	Oppsummering	133
9	AVSLUTTENDE REFLEKSJONER	135
10	TILLEGG	138
	LITTERATURLISTE	141
	VEDLEGG I THE FISHERIES MANAGEMENT ACT	172
	VEDLEGG II REGULATION ON LICENSED ANGLING	195

1 Innledning

1.1 Tema og aktualitet

Temaet for denne avhandlingen er den rettslige reguleringen av turistfiske. Turistfiske har blitt en etablert næring i Norge de siste årene, og reiser en rekke utfordringer.

Turistfiskerier er basert på at utenlandske turister reiser til Norge for å være på fiskeferie. Mange kommer langveis fra, ofte kjørende i bobiler eller medbrakte campingvogner, og oppholder seg i Norge i lengre tid. Turistene leier rorbuer, båter og fiskeutstyr eller deltar på fiskeaktiviteter gjennom turistfiskebedrifter som spesialiserer seg på fiskeeventyr. De fisker så mye og lenge de vil i kraft av allemannsretten. Når turistene drar fra landet igjen kan de ha med seg mellom 10 og 20 kg fiskefilet hjem. Etter syv dager kan de komme tilbake over grensen og føre ut tilsvarende kvantum fisk på nytt.

Sammenliknet med andre lands regulering av turistfiskerier, er Norges system ganske liberalt.¹ Turistene fisker i kraft av allemannsretten, og det er derfor utfordrende å innskrenke denne retten ved regulering. Etter allemannsretten er det nemlig ingen begrensninger på hvor mye fisk turistene kan fiske. Dette tilsier at uttakene potensielt kan bli store.

Hovedutfordringen ved turistfisket er at næringen gjør uttak i fiskebestandene. Det er usikkert hva konsekvensene av turistenes fiske er. En har heller ikke noen gode anslag på hvor stor del av det samlede uttaket fra havet som kan relateres til turistfisket.² Bedriftene som tilbyr turistfiske har nemlig kun vært underlagt rapporteringsplikt om turistenes fangster siden 2018.³ Det foreligger dermed et stort behov for mer kunnskap om det ressursuttaket som turistfiskerier gjør, for å kunne gjøre fisketurismen bærekraftig.

¹ Turistfiskerapporten (2011) s. 3.

² Nærings- og fiskeridepartementet (2020) s. 1.

³ Fiskeridirektoratet (2020b).

Turistfisket reiser også en rekke andre utfordringer. Næringen har blitt sterkt kritisert de siste årene, og har blant annet blitt beskrevet av media som en «cowboynæring».⁴ Som følge av at flere utenlandske turister fisker i Norge, har dette også ført til økt fiskesmugling.⁵ Tolletaten omtalte sommeren 2019 som «rekordsommeren» i bøteleggelse hva gjaldt overtredelser av turistfiskereglene.⁶ Etaten meldte at de hadde gjort 77 beslag av totalt 9,1 tonn turistfisk det året.⁷ Året før opplyste Nærings- og fiskeridepartementet at det ble gjort 68 beslag av 6,5 tonn turistfisk.⁸ Fordi beslagene stort sett er fiskefileter, har store deler av fisken blitt kastet, og ressursutnyttelsen er derfor dårlig.⁹ Tolletaten har også opplevd at turistene har profesjonelle salgspakater i bilene sine, med påskrift om at de selger norsk torskefilet levert på døren.¹⁰ Norsk fisk fanget av utenlandske turister selges dermed på det irregulære markedet i utlandet.

En annen utfordring ved turistfisket er at yrkesfiskere opplever turistenes ressursuttak som urettferdig, uregulert, og som en konkurrerende faktor. Mens turistene kan fiske så mye fisk de vil over lengre perioder, må yrkesfiskerne forholde seg til en fastsatt fiskekvote.¹¹ Yrkesfiskerne er også provoserte over at turistene drar ut i ruskevær uten at det er trygt, at de fisker til alle døgnets tider, at de setter sine fiskeredskaper fast i yrkesfiskernes garn, og at de sløser med fiskeressursene ved at de har manglende fileteringsferdigheter og kaster fiskerester som kunne vært brukt.¹²

Yrkesfiskerne og små kystkommuner føler seg maktesløse, da det er vanskelig for dem å gjøre noe med utfordringene innenfor dagens regelverk. Aktørene melder om at de ønsker seg flere og strengere regu-

⁴ Traavik (2019).

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

⁷ Tolletaten (2019a).

⁸ Nærings- og fiskeridepartementet (2019a).

⁹ Nærings- og fiskeridepartementet (2020) s. 1.

¹⁰ Traavik (2019).

¹¹ Jfr. havressurslova § 11 annet ledd.

¹² Traavik (2019).

leringer, og at turistfiske burde vært strengere regulert for flere år siden.¹³ Aktørene er av den oppfatning at staten har hatt en naiv tilnærming over lang tid, selv lenge etter at samfunnet har fått kunnskap om at havet ikke er utømmelig.

På tross av disse utfordringene er det et uttalt mål for dagens regjering å drive næringsutvikling og å skape nye arbeidsplasser gjennom aktivitet i kystsonen.¹⁴ Turistfiske er en slik aktivitet som regjeringen mener er ønskelig, og en rekke reiselivsaktører langs kysten baserer sin næring på turistfisket. I 2002 estimerte forskere den totale omsetningen av norsk turistfiske i sjø til å være rundt 2,3 milliarder kroner.¹⁵ Utfordringen er når aktiviteten ikke er bærekraftig, og går utover andre forhold.

Oppsummert kan det sies at turistfiskefeltet er preget av ulike interesse-
semotsetninger, hvor yrkesfiskere og kystkommuner ønsker strengere reguleringer, mens reiselivsnæringen og turistfiskerne selv ønsker færrest mulig reguleringer for å opprettholde driften. Statens rolle er å forsøke å ivareta alle aktørenes behov gjennom en bærekraftig regulering av turistfiskerieringen.

Denne avhandlingen er en del av prosjektet «Integrated Coastal Zone Management and Planning: Legal and structural challenges», kalt PlanCoast.¹⁶ Prosjektets overordnede mål er å identifisere rettslige, strukturelle og økonomiske begrensninger, og å finne løsninger for å forbedre forvaltningen av kystsonen. Prosjektet er nå i sin siste fase, en fase som kalles for arbeidspakke nummer fire.

Hovedspørsmålet på PlanCoast-prosjektets nåværende tidspunkt er å undersøke: «whether and how exclusive rights change when planning needs change (such as an increased concern for environmental protection)». Problemstillingen går ut på å undersøke hva som skjer med eksklusive rettigheter når overordnede miljøsyn griper inn. Denne avhandlingen er en velegnet del av det overordnede prosjektet, idet den

¹³ Traavik (2019).

¹⁴ Regjeringen (2018a).

¹⁵ Hallenstvedt (2002) s. 41.

¹⁶ «PlanCoast – Forvaltning og planlegging av arealer og rettigheter i kystsonen» er et forskningsprosjekt som omhandler rammevilkårene for en helhetlig forvaltning av kystsonen. Prosjektet drives av NMBU i samarbeid med blant annet UiO.

undersøker turistets rett til å fiske i møte med nye reguleringer for å få til en bærekraftig bruk.

Avhandlingens problemstilling er todelt. I første del av avhandlingen spør jeg: Hvordan er turistfisket i Norge regulert i dag? Fordi det per dags dato ikke finnes en samlet fremstilling av reglene som gjelder i turistfiskerieringen, vil jeg i avhandlingens første del gi en oversikt over og redegjøre for disse reglene. I denne delen vil jeg også sammenlikne turistfiskeregelverket med reglene i det kommersielle fisket for å illustrere hvor forskjellig disse næringene er regulert.

Problemstillingen i avhandlingens andre del er som følger: Hvordan kan turistfisket i Norge gjøres mer bærekraftig? Jeg avgrensner meg til å se på løsninger tilknyttet behovet for en bærekraftig turistfiskeriering gjennom innstramming i regelverket, og mer spesifikt til å undersøke om det er mulig å innføre fiskekort for utenlandske turister som fisker i sjø. Jeg vil først presentere de forslagene til innstramming i turistfiskeregelverket som Nærings- og fiskeridepartementet sendte på høring 6. januar 2020, i tillegg til et representantforslag som ble lagt frem i Stortinget 3. desember 2019. Jeg tar så utgangspunkt i ett av representantforslagene, nemlig forslaget om innføringen av fiskekort i sjø. Jeg skal se spørsmålet i lys av to perspektiver, herunder reglene for lakse- og innlandsfisket, og EØS-retten. Til slutt vil jeg se på reglene i det islandske turistfisket. På Island er nemlig turistfisket regulert strengere enn i Norge. Reglene kan derfor tjene som sammenlikningsgrunnlag og bidra som inspirasjon til en fremtidig og mer bærekraftig regulering av det norske turistfisket også.

1.2 Presisering og avgrensning

Norge har en av de lengste kystlinjene i verden.¹⁷ I nordøst ligger Barentshavet, Norskehavet ligger i nordvest, i vest og sørvest ligger Nordsjøen, og Skagerrak omgir den sørøstlige kysten.¹⁸ I avhandlingen skal det gjøres en rettslig undersøkelse av turistfisket langs hele norskekysten.

¹⁷ Kartverket (2018).

¹⁸ Store Norske Leksikon (2019a).

Det avgrenses mot behandlingen av reglene som gjelder på andre deler av norsk territorium.¹⁹

Avhandlingen vil belyse turistfiske i sjø, da det er dette turistfisket som er det mest problematiske for fiskebestandene.²⁰ Dette innebærer en avgrensning mot turistfiske i elv og innsjø, herunder reglene for fiske av anadrome laksefisker²¹ og ferskvannsfisk.²² Slikt fiske reguleres blant annet av lakse- og innlandsfiskeloven²³ og av privat eiendomsrett. En slik avgrensning er naturlig for PlanCoast-prosjektet, som skal undersøke regulering av rettigheter i kystsonen. Jeg vil likevel komme inn på hvordan fisket i elver og innsjø reguleres i punkt 7.1, da dette er relevant i forbindelse med drøftelsen om innføringen av fiskekort i sjø. Det er kun fiske av fisk som vil behandles i fremstillingen. Fiske av andre marine ressurser som for eksempel kongekrabbe, vil ikke behandles i det følgende.²⁴

I avhandlingen vil jeg primært behandle problemstillinger tilknyttet turister som fisker fra båt, og ikke behandle spørsmål tilknyttet de turistene som fisker *fra land*. Bakgrunnen for dette er at ressursuttaket ikke vil være like stort ved fiske fra land, da en vil fange mer fisk hvis en fisker fra en båt. I tillegg vil turistfiske fra land reise andre problemstillinger som ikke skal berøres her, som for eksempel inngrep i strandfiskeretter.²⁵

Jeg avgrenser også mot behandlingen av særlige regelverk. Jeg vil ikke befatte meg med spørsmål tilknyttet allmenningsrett til sjøs²⁶ og kollisjon

¹⁹ Som Svalbard, Dronning Maud Land, Jan Mayen og Bouvetøya.

²⁰ Fiskeridirektoratet (2018a).

²¹ Blant annet laks, sjøørett, sjørøye, jfr. Store Norske Leksikon (2018a).

²² Selv om utenlandske turister også fisker i norske elver og innsjøer.

²³ Lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk.

²⁴ Kongekrabbe er en hyppig fisket art blant turistene, men kongekrabbefisket er strengere regulert enn fiske av fisk, og er derfor ikke like interessant å undersøke i denne avhandlingen.

²⁵ For en grundig gjennomgang av disse spørsmål, se Skogvang (2012).

²⁶ Allmenningsrett er et område i utmark som kan brukes av flere i fellesskap. Allmenningsrett er derfor *noe annet* enn allemannsrett. I litteraturen er det diskutert om slike områder også finnes i sjøen. For en gjennomgang av disse spørsmål, se Falkanger (2009).

mellom turisters rett til å fiske og særretter til sjøs, som strandfiskeretter og hjemmefiskeretter.²⁷

Jeg avgrenser også mot å behandle internasjonalt regelverk som regulerer IUU-fiske (Illegal, Unreported and Unregulated fishing). Disse reguleringene retter seg i stor grad mot kommersielt fiske og da utenlandske båter som fisker ulovlig i andre farvann. Turistfiske faller derfor i all hovedsak utenfor disse reguleringene.²⁸

1.3 Begrepsavklaringer

Turistfiske kan defineres som «fritidsfiske der en reiser i eget land eller utenlands og fisker».²⁹ I denne fremstillingen vil jeg kun konsentrere meg om de turistfiskerne som reiser fra utlandet til Norge for å fiske. Definisjonen av turistfiskere i avhandlingen her er: «Utenlandske statsborgere³⁰ som reiser til Norge for å fiske». Begrunnelsen for at jeg konsentrerer meg om denne gruppen turister, er at det er disse turistene som statistisk har fisket mest.³¹ Regjeringen presiserer i en rapport om turistfiske i sjø fra 2011 (heretter: Turistfiskerapporten) at nordmenn som er på ferie i en annen landsdel, og derfor gjerne kan kalles turister, i utgangspunktet likevel blir regnet for å drive fritidsfiske, ikke turistfiske.³² Det er derfor hensiktsmessig for denne fremstillingen at turistfiskere defineres som utenlandske statsborgere.

Ved fiske i sjø går det et grunnleggende skille i fisket mellom det kommersielle fisket (yrkesfisket) og fritidsfisket (rekreasjonsfisket). Turistfiske anses som en spesialvariant under fritidsfisket. Med yrkesfiske menes høsting av fisk når yrkesutøveren har dette som «levevei alene eller sammen med annen næring og hvor fartøy nyttes», jfr. deltakerloven

²⁷ For en gjennomgang av disse spørsmål, se Skogvang (2012).

²⁸ Se The 1995 FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries (CoC), jfr. Plan of Action artikkel 3.

²⁹ Store Norske Leksikon (2018b).

³⁰ Jfr. utlendingsloven § 5 første ledd.

³¹ Turistfiskerapporten (2011) s. 22.

³² Ibid s. 6.

§ 3 første ledd.³³ Alt fiske som ikke faller innenfor definisjonen etter deltakerloven kan anses som «sports- og rekreasjonsfiske», jfr. havressurslova § 22.³⁴

Sports- og rekreasjonsfiske er en samlebetegnelse på «fritidsfiske, turistfiske og alt annet fiske som ikke er yrkesfiske».³⁵ Fritidsfiske kan defineres som «fiske i saltvann [...] utført i fritiden som hobby eller som matauk, der fangsten i hovedsak er beregnet til eget forbruk».³⁶ Begrepet «matauk» kan defineres som matsanking.³⁷

Med turistfiskebedrifter menes virksomheter som driver næring basert på turistfiske i sjø. Vilkårene som må være oppfylt for at en virksomhet skal anses som en turistfiskebedrift, vil bli redegjort for nærmere i punkt 3.2.2.4.

Bærekraft er også et begrep som er sentralt i forbindelse med turisme og forvaltning av fiskebestander. Brundtlandkommisjonen definerer bærekraftig utvikling som: «utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov».³⁸ Brundtlandkommisjonen omtaler spesifikt en bærekraftig forvaltning av fisk: «Generelt sett vil ikke fornybare ressurser som [...] fisk avta dersom uttaket ligger innenfor grensene for gjenvekst og naturlig utvikling».³⁹ I tillegg innebærer bærekraftig reiseliv å: «ta vare på miljøet, lokal kultur og tradisjon, og opprettholde en bærekraftig økonomi i bedriftene».⁴⁰ Disse definisjonene legges til grunn for avhandlingens drøftelser om bærekraft.

³³ Lov 26. mars 2003 nr. 15 om retten til å delta i fiske og fangst.

³⁴ Lov 6. juni 2008 nr. 37 om forvaltning av villlevande marine ressurser.

³⁵ Turistfiskerapporten (2011) s. 5.

³⁶ Store Norske Leksikon (2019b).

³⁷ Ordnett (2019).

³⁸ Vår felles framtid (1987) s. 42.

³⁹ Ibid s. 43.

⁴⁰ Turistfiskerapporten (2011) s. 7.

1.4 Kysttorsken som eksempel på fiskeribestandens sårbarhet

Statistikk fra 2018 og 2019 viser at turistene fisker aller mest av artene torsk og sei.⁴¹ Kysttorsken er truet,⁴² og forskere har konkludert med at en av grunnene til dette kan være fritids- og turistfiske.⁴³ Jeg skal derfor redegjøre kort om arten torsk og dens tilknytning til turistfisket i det følgende.

Torsken (*Gadus morhua*) er en fisk som finnes i det nordlige Atlanterhavet.⁴⁴ Det finnes to typer torsk: skrei og kysttorsk.⁴⁵ Skreien vokser opp i Barentshavet. Når den er kjønnsmoden vandrer den til norskekysten.⁴⁶ Kysttorsken finnes langs hele norskekysten og vandrer ikke.⁴⁷ Det er som regel kysttorsk turistene fisker. Fordi kysttorsken er en «lokal» fisk som ikke vandrer, er den spesielt sårbar for overfiske.⁴⁸ Ved overfiske på kysttorsken, vil det ta lengre tid å bygge opp stammene igjen.⁴⁹

Havforskningsinstituttet melder om at kysttorsken, og spesielt bestanden i Nordsjøen er i dårlig forfatning.⁵⁰ På bakgrunn av dette ble torsk kvoten som Norge har rett til å ta ut i Nordsjøen og Skagerrak i 2020 redusert med 70 % i forhold til 2019-kvoten.⁵¹ Begrunnelsen for dette er at en forsøker å bygge opp torsk stammene i disse områdene. At tilstanden for kysttorsken er dårlig, illustreres også av at det ble det forbudt for fritidsfiskere og yrkesfiskere å fiske torsk i Oslofjorden fra 15. juni 2019.⁵²

⁴¹ Fiskeridirektoratet (2020a).

⁴² Fiskeridirektoratet (2019a).

⁴³ Fiskeridirektoratet (2019b).

⁴⁴ Store Norske Leksikon (2019c).

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Telefonsamtale med Arne Pedersen, leder av Norges Kystfiskarlag, 6. september 2019.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Havforskningsinstituttet (2019a).

⁵¹ Havforskningsinstituttet (2019b).

⁵² Jfr. forskrift 25. mars 2019 nr. 321 om forbud mot fiske i gytefelt for torsk § 1.

Forskerne tror at en av grunnene til at kysttorsken er i dårlig forfatning i disse områdene er overfiske fra fritids- og turistfiskere.⁵³

1.5 Metode- og kildebruk

1.5.1 Norsk rett

Rettskildebruken i denne avhandlingen er preget av at turistfisket i liten grad har vært rettslig regulert. Turistfiske er en næring som i utgangspunktet bygger på prinsippet om fritt hav, og at det å høste fisk fra sjøen er en allemannsrett. Næringen har imidlertid blitt mer regulert de siste årene. Det er havressurslova⁵⁴ med tilhørende forskrifter som er de sentrale rettskildene. Jeg vil også basere meg på kilder som representantforslag, høringer, rapporter og forarbeider til forskrifter.⁵⁵ Selv om kilder som de sistnevnte normalt faller utenfor de klassiske rettskildene,⁵⁶ så vil jeg i denne avhandlingen inkludere disse. Bakgrunnen for dette er at denne typen kilder er relevante for å undersøke hvorfor regelverket ble utformet som det ble. Fordi det foreligger nye forslag til regelverksendringer, er disse kildene også relevante for å vurdere hvordan reglene kan ende opp med å bli utformet.

Ettersom reguleringene i turistfiskerieringen er relativt nye, har tilnærmingen min vært ganske praktisk. For å få klarhet i ulike rettslige og praktiske forhold, har jeg gjort meg bruk av muntlige kilder, og snakket med en rekke personer i næringen, både yrkesfiskere, ledere for fiskerlag, havforskere ved Havforskningsinstituttet, rådgivere i Nærings- og fiskeridepartementet og saksbehandlere i Fiskeridirektoratet. Det at feltet er nytt gjør at det finnes lite praksis om turistfiske, og det er svært begrenset med litteratur om temaet.

⁵³ Fiskeridirektoratet (2019b).

⁵⁴ Lov 6. juni 2008 nr. 37 om forvaltning av villlevande marine ressursar.

⁵⁵ Et forarbeid til en forskrift kan anses som en rettskilde, jfr. Rt-1974-1089, s. 1091.

⁵⁶ Eckhoff (2001) s. 23.

1.5.2 Betydningen av EU- og EØS-retten

I avhandlingen skal EØS-avtalen tolkes. Utgangspunktet er at en internasjonal konvensjon skal tolkes etter de internasjonale normer som gjelder for den aktuelle konvensjonen.⁵⁷ Ved tolkning av EØS-avtalen må derfor avtalens egne tolkningsregler anvendes.

Det følger av EØS-avtalens artikkel 6 første ledd at så langt EØS-bestemmelsene «i sitt materielle innhold er identiske» med de tilsvarende EU-reglene, skal EØS-bestemmelsene tolkes i overensstemmelse med EU-domstolens praksis. I avhandlingen vil derfor EU-domstolens praksis tillegges stor vekt ved tolkningen av EØS-avtalens bestemmelser. Selv om avtalepartene etter artikkel 6 kun forpliktet seg til å følge rettspraksis som gjaldt frem til undertegningen av avtalen, er behovet for en ensartet tolkning like sterkt for ny som eksisterende rettspraksis.⁵⁸ Dette underbygges også av at EFTA-domstolen har forpliktet seg til å ta «tilbørlig hensyn» til nyere praksis fra EU-domstolen, jfr. ODA-avtalen artikkel 3 nr. 2.

EFTA-domstolen ble opprettet av EFTA-statene for å opprettholde en lik fortolkning og anvendelse av EØS-avtalen, jfr. EØS-avtalen artikkel 108 nr. 2, jfr. ODA-avtalen art. 32. Selv om EFTA-domstolens avgjørelser er rådgivende etter ODA-avtalen artikkel 34, skal domstolens avgjørelser tillegges vesentlig vekt ved tolkningen av EØS-avtalen, jfr. Rt-2013-258 (STX).⁵⁹

I EU- og EØS-retten legges det tradisjonelt mindre vekt på tolkningen av ordlyden enn det som er vanlig ved tolkningen av internasjonale konvensjoner.⁶⁰ EU-domstolen praktiserer en formålsrettet og tidsriktig tolkning, noe som gjør at ordlyden kan få en redusert betydning.⁶¹ EØS-avtalens objektive formål er derfor sentral i tolkningen.⁶²

⁵⁷ Arnesen (2015a) s. 25.

⁵⁸ Bull (2013) note 20.

⁵⁹ Dommens avsnitt 94.

⁶⁰ Arnesen (2015a) s. 31.

⁶¹ Ibid. s. 32.

⁶² Ibid. s. 35.

Homogenitetsprinsippet innebærer at EØS-bestemmelser som tilsvarer EU-rettslige bestemmelser skal fortolkes likt.⁶³ Dette gjelder imidlertid ikke på noen få områder hvor EØS-avtalens egenart åpner for andre løsninger.⁶⁴ I denne avhandlingen vil det gjøres en tolkning av EØS-avtalen artikkel 8. Bestemmelsen angir blant annet hvilke varer som er omfattet av EØS-avtalen. Ettersom artikkel 8 ikke har et motstykke⁶⁵ i EU-retten, vil ikke homogenitetsmålsettingen kunne tillegges like stor vekt som ved tolkningen av andre EØS-rettslige bestemmelser. Dette underbygges av at EFTA-domstolen har uttalt at EØS-avtalen danner grunnlag for et eget rettssystem som er forskjellig fra både tradisjonell folkerett og EU-rett.⁶⁶

I avhandlingen vil jeg også gjøre bruk av EØS-rettslig juridisk teori. Generelt sett har juridisk teori liten vekt ved tolkningen av EØS-avtalen fordi EU-domstolen er den autoritative fortolker av EU-retten. Juridisk teori kan likevel benyttes som argument for et tolkningsresultat hvor andre EØS-rettslige kilder ikke gir entydige svar.⁶⁷

1.5.3 Islandsk rett – et komparativt blikk

I avhandlingen vil jeg bruke de islandske reglene for turistfiske som et sammenlikningsgrunnlag for de norske reglene. Bakgrunnen for dette er at Island har valgt å regulere turistfiskerier strengere enn Norge, og Island er derfor et interessant land å sammenlikne den norske reguleringen med. Island er som Norge et EFTA-land og har også utfordringer tilknyttet turistfiske. Perspektivet vil også kunne bidra til å si noe om handlingsrommet under EØS-retten.

Det er flere metodiske tilnærminger ved studier av andre rettssystemer.⁶⁸ Komparative rettsstudier innebærer blant annet å sammenlikne forskjellige rettssystemer for å studere deres likheter og ulikheter, og

⁶³ Arnesen (2015a) s. 24.

⁶⁴ Ibid. s. 24.

⁶⁵ Jfr. sak E-4/04 Pedicel, avsnitt 24.

⁶⁶ Jfr. sak E-9/97, Sveinbjörnsdóttir, avsnitt 59.

⁶⁷ Sml. Eckhoff (2001) s. 270.

⁶⁸ For en innføring i komparativ rett, se for eksempel Bogdan (2013).

bruke dette til å evaluere løsningene som brukes i de forskjellige systemene.⁶⁹ Det er en slik tilnærming jeg vil anvende ved studiet av de islandske turistfiskereglene.

1.6 Fremstillingen videre

Avhandlingen består som nevnt av to hoveddeler. I den første delen redegjør jeg for hvordan turistfiskerieringen er regulert. Jeg vil først redegjøre for den rettshistoriske utviklingen av turistfisket i kapittel 2. Jeg vil så se på hvordan turistfisket reguleres etter dagens regelverk i kapittel 3. I kapittel 4 vil jeg gi en fremstilling av hvordan det kommersielle fisket er regulert, for så å sammenlikne regelsettene for turistfiske og yrkesfiske. Jeg vil deretter redegjøre for reguleringen av turistfisket i lys av EØS-avtalen i kapittel 5.

I avhandlingens andre del vil jeg se på løsninger for å regulere turistfisket mer bærekraftig. Jeg vil da redegjøre for de nye forslagene til regelendringer som foreligger i kapittel 6. Jeg vil så ta utgangspunkt i et av forslagene til innstramning i turistfiskeregelverket, herunder muligheten for å innføre fiskekort ved fiske i sjø i kapittel 7. Jeg vil da sammenlikne en slik løsning med dagens ordning for fiskekort ved fiske i elver og innsjøer. Deretter oppstiller jeg spørsmålet om en innføring av fiskekort for fiske i sjø vil være i tråd med Norges EØS-rettslige forpliktelser. Til slutt sammenlikner jeg den islandske reguleringen av turistfiske med den norske reguleringen i kapittel 8. I kapittel 9 vil jeg presentere konklusjoner og avsluttende refleksjoner. Som nevnt i forordet har det kommet nye regelendringer til siden denne avhandlingen ble levert til sensur. I kapittel 10 vil jeg derfor redegjøre for de nyeste reglene på feltet.

⁶⁹ Bogdan (2013) s. 5–6.

2 Den rettshistoriske utviklingen av saltvannsfisket

2.1 Innledning

Den rettshistoriske bakgrunnen for saltvannsfiske er av betydning for problemstillingen fordi retten til fiske har blitt etablert trinnvis gjennom historien. I tillegg har det rettshistoriske perspektivet en sentral plass når det gjelder diskusjoner om utnyttelse av naturressurser.⁷⁰ Jeg vil på denne bakgrunn gjennomgå et utvalg av rettshistoriske kilder som har etablert det vi i dag kjenner som retten til turistfiske.

2.2 Fra særretter til fritt hav

Med Norges lange kystlinje har fiskeri fra tidlig historie vært en viktig del av nordmenns liv.⁷¹ Det norske fisket er like gammelt som de eldste bosetningene i landet.⁷² Fra de tidligste tider var det vanlig at folk hadde faste fiskeplasser som de anså som sine, som var etablert som særretter langs kysten.⁷³ Det var også vanlig at folk som bodde nær hverandre fisket ved allmenninger ute i sjøen, hvor fisket var fritt for de bygdelag som allmenningen tilhørte.⁷⁴

Prinsippet om det frie hav var på denne bakgrunn en fremmed regel i norsk rett. Første gang prinsippet ble formulert var i Hugo Grotius' verk «Mare Librum» (Det frie hav) i 1609.⁷⁵ Regelen ble etablert i romerretten og kom etter hvert inn i norsk rett. Retten innebar blant annet fritt havfiske.⁷⁶ Første gang dette kom til uttrykk i norsk lovgivning var

⁷⁰ Stenseth (2012) s. 482.

⁷¹ Store Norske Leksikon (2020).

⁷² Hovda (1951) s. 579.

⁷³ Sunde (2006) s. 391.

⁷⁴ Robberstad (1978) s. 185.

⁷⁵ Skogvang (2012) s. 91.

⁷⁶ L.c.

ved et reskript fra danskekongen i 1728.⁷⁷ Et reskript var på den tiden en type lovgivning fra danskekongen som rettet seg mot myndighetene i Norge.⁷⁸ Reskriptet hadde sin bakgrunn i en avgjørelse avsagt i 1725, hvor sorenskriver Leth avsa dom mot noen sjøfolk for ulovlig fiske på to grunneieres fiskeplasser.⁷⁹ Kongen var ikke fornøyd med avgjørelsen ettersom han mente at havet skulle være fritt, og underkjente dommen ved å vedta reskriptet.⁸⁰

Av reskriptet fulgte det at: «[...] det desforuden er baade den almindelige og udisputeerlige Praxis i Landet og Loven gemæs, at Enhver fisker den Fisk Havet giver af sig, hvor den falder[...]».⁸¹ Ordlyden gir uttrykk for at etter lov og praksis, var fiske på havet til eget forbruk tillatt for alle. Reskriptet gir uttrykk for «den alminnelige sedvaneretten til fritt fiske».⁸²

Det var med vedtakelsen av lofotloven av 1857 at den romerrettslige regelen om fritt havfiske ble satt i verk.⁸³ Siden vedtakelsen av lofotloven har den formelle hovedregelen i norsk rett vært fritt fritidsfiske.⁸⁴ Siden denne gang synes det å ha vært en etablert oppfatning om at fisket var fritt for alle og dermed en form for allemannsrett. Dette bekreftes i NOU 1993:34, hvor det følger at det i dag kan legges til grunn at fisket i saltvann ikke er underlagt eiendomsrett eller andre særretter, men er fritt for alle, og at det med andre ord er «[...] tale om en allemannsrett».⁸⁵

2.3 Fra det frie til det regulerte

Mens fremveksten av allemannsretten som nevnt over gjaldt fritidsfiske, var det annerledes med det kommersielle fisket. På 1800-tallet begynte staten å regulere yrkesfisket. De første lovene var i stor grad område-

⁷⁷ Reusch (2012) s. 43.

⁷⁸ L.c.

⁷⁹ Ørebech (1991) s. 324.

⁸⁰ Sunde (2006) s. 385.

⁸¹ Reusch (2012) s. 44.

⁸² L.c.

⁸³ Robberstad (1978) s. 186.

⁸⁴ Skogvang (2012) s. 85.

⁸⁵ NOU 1993:34 s. 120.

baserte.⁸⁶ Den første felles saltvannsfiskeloven for hele landet⁸⁷ ble vedtatt i 1955, og er kjent som saltvannsfiskeriloven.⁸⁸ Denne loven ble etter hvert avløst av saltvannsfiskeloven.⁸⁹ Fritidsfiske var imidlertid helt fritt over lang tid.

De første fisketuristene i Norge var engelske lorder som kom til landet for å fiske laks på 1800-tallet.⁹⁰ Lofoten var først ute med turistfiske i sjø som reiselivskonsept på 1960-tallet, med sine særegne rorbuer.⁹¹ I rapporten «Fisk som agn. Utenlandsk turistfiske i Norge», lagt frem av turistfiskeutvalget i 2002, fant en 939 bedrifter som hadde tilbud om fiske-muligheter i sjøen.⁹² 70% av disse bedriftene var etablert på 1990-tallet.⁹³ Fremveksten hang sammen med at Norges Turistråd⁹⁴ og turistnæringen på nittitallet iverksatte flere tiltak for å markedsføre Norge som reisemål for fisketurister.⁹⁵ På bakgrunn av dette kan det sies at turistfisket i den form vi kjenner det i dag, har eksistert siden 1990-tallet. Næringen er altså relativt ny, sett i en historisk sammenheng.

Selv om fisket i sjø var relativt fritt for fritidsfiskere, ble det likevel innført en begrensning på redskapsbruken for «ikke-mantallsførte fiskere» i 1997.⁹⁶ En siktet her til de fiskere som ikke var oppført i registeret for yrkesfiskere, og påla fritidsfiskerne en begrensning hva gjaldt redskapsbruk, jfr. saltvannsfiskeloven § 4a.

⁸⁶ For eksempel Lov angaaende Skreifiskeriet i Lofoten, Lov angaaende Fiskerier i Nordlands og Tromsø Amter, og Lov om Saltvandsfisket i Finnmarken, som alle ble sanksjonert i 1897.

⁸⁷ Strøm Bull (2011) s. 134.

⁸⁸ Lov 17. juni 1955 om saltvannsfiskeriene.

⁸⁹ Lov 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske m.v.

⁹⁰ Turistfiskerapporten (2011) s. 10.

⁹¹ L.c.

⁹² Hallenstvedt (2002) s. 7.

⁹³ L.c.

⁹⁴ I dag kjent som Innovasjon Norge.

⁹⁵ Hallenstvedt (2002) s. 4.

⁹⁶ Ved lov 13. juni 1997 nr. 41.

I 1966 ble fiskeriforbudsloven⁹⁷ vedtatt.⁹⁸ Fiskeriforbudsloven hadde opprinnelig to formål: å fastsette en fiskerigrense og å forby utlendinger å drive fiske og fangst innenfor fiskerigrensen.⁹⁹ Ved territorialfarvannsloven¹⁰⁰ ble Norges territorialfarvann i 2003 utvidet fra 4 til 12 nautiske mil fra grunnlinjene.¹⁰¹ Utvidelsen medførte at det ikke lenger var behov for å opprettholde en egen fiskerigrense.¹⁰² Lovens tittel ble derfor endret fra *fiskerigrenseloven* til *fiskeriforbudsloven*. Hovedformålet med den nye loven var å videreføre et forbud mot utlendingers fiske i Norges territorialfarvann.¹⁰³ Forbudet gjaldt riktignok ervervsmessig fiske, men kan likevel sees som et uttrykk for at lovgiver kun ønsket at norske fiskere skulle fiske i norske farvann. I 2017 ble reglene i fiskeriforbudsloven av 1966 inkorporert i havressurslova og derfor opphevet.¹⁰⁴ Jeg kommer tilbake til konsekvensene av dette i punkt 3.2.4.

I 2003 ble det opprettet et utvalg som skulle utrede forslag til en ny lov om saltvannsfiske. Det fulgte av utvalgets mandat at en skulle vurdere å utvide lovens virkeområde, og at revisjonen i så fall ville innebære at saltvannsfiskeloven av 1983 ble utformet til ny lov med arbeidstittelen «havressursloven».¹⁰⁵ Havressurslova ble vedtatt i 2008.¹⁰⁶ Det er også denne loven som oppstiller spesifikke bestemmelser om turistfiske. Jeg kommer tilbake til dette i punkt 3.2.2 nedenfor.

I 2006 ble forskrift om utførselskvote ved sportsfiske (heretter: utførselsforskriften) vedtatt,¹⁰⁷ jfr. innførsle- og utførslerereguleringslova §§ 1

⁹⁷ Lov 17. juni 1966 nr. 19 om forbud mot at utlendinger driver fiske m.v. i Norges territorialfarvann.

⁹⁸ Loven var en videreføring av lov 2. juni 1906 om forbud mot at utlendinger driver fiske m.v. innenfor fiskerigrensen, i tillegg til lov 13. april 1951, og enkelte bestemmelser i lov 24. mars 1961 om Norges fiskerigrense.

⁹⁹ Prop. 59 L (2012–2013) s. 27.

¹⁰⁰ Lov 27. juni 2003 nr. 57 om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone.

¹⁰¹ Prop. 59 L (2012–2013) s. 27.

¹⁰² L.c.

¹⁰³ L.c.

¹⁰⁴ Prop. 119 L (2016–2017) s. 5.

¹⁰⁵ NOU 2005:10 s. 23.

¹⁰⁶ Lov 6. juni 2008 nr. 37 om forvaltning av viltlevande marine ressursar.

¹⁰⁷ Forskrift 1. juni 2006 nr. 570 om utførselskvote av fisk og fiskevarer fra sportsfiske.

og 3.¹⁰⁸ Utførselsforskriften oppstiller et forbud mot å føre mer enn en gitt mengde fisk ut av landet, noe som er særlig aktuelt ved turistfiske, hvor turistene ofte ønsker å ta med seg fisk tilbake til hjemlandet sitt.

I 2007 presenterte Nærings- og handelsdepartementet regjeringens reiselivsstrategi «Verdifulle opplevelser – Nasjonal strategi for reiselivsnæringen».¹⁰⁹ Bakgrunnen for strategien var blant annet den økende veksten av turister som besøkte Norge.¹¹⁰ I strategien uttrykte departementet et ønske om å iverksette undersøkelser av fisketurismens omfang og effekter, på bakgrunn av ressursituasjonen og verdiskapningen.¹¹¹ Når undersøkelsene forelå ville det kunne gi en ny og helhetlig vurdering av rammebetingelsene for turistfisket.¹¹² Departementet skriver at en annen grunn til at en ønsket å satse på reiselivsnæringen langs kysten, var at effektiviseringen i fiskenæringen gjorde at det var behov for økt sysselsetting på annet vis.¹¹³ På bakgrunn av dette ønsket departementet i samarbeid med fiskesalgslagene å utarbeide en ordning hvor besøkende som: «fisker fra registrerte fiskefartøy kan ta med seg denne fangsten ut av landet i tillegg til den ordinære utførselskvoten [...] Fangsten må avregnes mot fartøyets kvote og dermed bli registrert innenfor de fastsatte kvotene».¹¹⁴

I 2008 presenterte Fiskeri- og kystdepartementet sin strategi for kystbasert reiseliv for årene 2008 til 2011.¹¹⁵ Med strategien ønsket departementet blant annet å få til et bedre samarbeid mellom reiselivssektoren og fiskerinæringen.¹¹⁶ Målet om å tilrettelegge for at turister skal få fiske fra fiskebåt sammen med en fisker som foreslått i reiselivsstrategien fra

¹⁰⁸ Lov 6. juni 1997 nr. 32 om innførsle- og utførslerregulering.

¹⁰⁹ Nærings- og handelsdepartementet (2007).

¹¹⁰ Ibid. s. 7.

¹¹¹ Ibid. s. 32.

¹¹² Ibid. s. 32.

¹¹³ Ibid. s. 57.

¹¹⁴ Ibid. s. 58.

¹¹⁵ Fiskeri- og kystdepartementet (2008–2011).

¹¹⁶ Ibid. s. 4.

2007, ble videreført.¹¹⁷ Jeg kommer tilbake til denne ordningen i punkt 4.4.3.

På bakgrunn av den kraftige veksten i turistfiskerieringen, og ønsket fra daværende Fiskeri- og kystdepartement om å videreutvikle fiskeriturismen, besluttet departementet i 2009 å nedsette en arbeidsgruppe som skulle utrede hvilke tiltak en kunne gjøre for å regulere turistfiskerieringen. I 2011 kom resultatet, en rapport om turistfiske kalt «Turistfiske i sjø – Vurdering av mulige forvaltningstiltak overfor næringsvirksomhet basert på turistfiske i sjø» (heretter: Turistfiskerapporten). Rapporten viser blant annet til forskning fra perioden mellom 2000 og 2011, hvor det ble gjort en rekke undersøkelser for å kartlegge omfanget av turistfisket i Norge.¹¹⁸

Rapporten ble etter lanseringen sendt på høring, og departementet mottok over 30 høringssvar.¹¹⁹ Forslagene skapte en del debatt og prosessen med videre regulering stod derfor stille i mange år.¹²⁰ Flere av høringsinstansene var kritiske til en for streng regulering av turistfiskerieringen.¹²¹ På tross av kritikken, var høringsinnspillene i hovedsak positive til de mest sentrale forslagene som omhandlet registrering av turistfiskebedrifter og rapportering av fangst.¹²²

På bakgrunn av forslagene i Turistfiskerapporten og innspillene i høringsrunden, ble det utarbeidet et høringsnotat i 2016 med forslag til endringer i havressurslova § 22 og ny forskrift om turistfiskevirksomheter.¹²³ Fra januar 2018 trådte to forskrifter om turistfiske i kraft. For det første gjaldt det nå et krav om at turistfiskebedrifter måtte registrere seg og rapportere om kundenes fangster, jfr. forskrift om turistfiskevirksomheter (heretter: turistfiskevirksomhetsforskriften).¹²⁴

¹¹⁷ Fiskeri- og kystdepartementet (2008–2011) s. 5.

¹¹⁸ Turistfiskerapporten (2011) s. 20–23.

¹¹⁹ Prop. 119 L (2016–2017) s. 6.

¹²⁰ Telefonsamtale med Alessandro Astroza, seniorrådgiver i Nærings- og fiskeridepartementet, 25. september 2019.

¹²¹ Prop. 119 L (2016–2017) s. 6.

¹²² L.c.

¹²³ L.c.

¹²⁴ Forskrift 7. mai 2017 nr. 1141 om turistfiskevirksomheter.

For det andre ble innholdet i denne rapporteringsplikten utdypet i forskrift om rapportering av fangster fra turistfiskevirksomheter (heretter: rapporteringsforskriften).¹²⁵ Jeg kommer tilbake til redegjørelsen for disse reglene i punkt 3.2.2.4.

Det første året turistfiskevirksomheter måtte rapportere fangst til Fiskeridirektoratet var i 2018. Over 1000 bedrifter registrerte seg og virksomhetene rapporterte både om hvor mange fisk som ble fanget og hvor mye som ble sluppet ut.¹²⁶ I 2018 ble det fanget rundt 1 150 000 fisk.¹²⁷

I 2009 anslo Havforskningsinstituttet at det nasjonale uttaket knyttet til organiserte turistfiskebedrifter var på 3300 tonn fisk.¹²⁸ Per dags dato arbeider instituttet med en ny kartlegging av turistfisket, hvor en forsøker å kvalitetssikre de nye innrapporterte tallene fra turistfiskebedriftene.¹²⁹ Det er ventet at resultatene vil komme i løpet av 2020.¹³⁰

I januar 2020 ble det holdt et seminar om «Fremtidens fisketurisme» i Oslo, initiert av Vest-Finnmark Rådet. Ulike aktører diskuterte da forskjellige tiltak og synspunkter innenfor turistfiskerieringen. Daværende fiskeri- og sjømatminister Harald T. Nesvik (FrP) la da frem ytterligere forslag til endringer i reglene for turistfiske. Jeg kommer tilbake til dette i punkt 6.1.

Gjennomgangen av den retthistoriske utviklingen har vist at turistfisket har gått fra å være en fri og uregulert aktivitet, til i stadig større grad å bli en regulert næring. Turistfisket har også gått fra å være en sporadisk næring som gjaldt få personer, til å bli en politisk ønsket og viktig næring langs kysten.

¹²⁵ Forskrift 20. desember 2017 nr. 2445 om rapportering av fangst fra turistfiskevirksomheter.

¹²⁶ Fiskeridirektoratet (2019c).

¹²⁷ Ibid.

¹²⁸ Ferter (2019).

¹²⁹ Ibid.

¹³⁰ Ibid.

3 Reguleringen av turistfisket

3.1 Fritidsfisket – en allemannsrett

Som vist i den rettshistoriske gjennomgangen i kapittel 2, har ikke fritidsfisket vært underlagt reguleringer på samme måte som yrkesfisket. Det er lagt til grunn i praksis og teori at fritidsfiske til sjøs er et utslag av allemannsretten.¹³¹ Allemannsretten er den frie retten alle har til å benytte naturen.¹³² Adgangen til fritidsfiske i saltvann har tradisjonelt vært åpent for alle, og det er sikker sedvanerett at fritidsfiske til sjøs fortsatt anses som en allemannsrett.¹³³ Under allemannsrettsinstituttet er fritidsfiske til sjøs ansett som en «høstingsrett» i havet.¹³⁴

3.2 Innskrenkninger i allemannsretten – reguleringen av turistfiske etter havressurslova

3.2.1 Innledende bestemmelser som er sentrale ved forvaltningen av turistfiske

I dette kapitlet skal det undersøkes hvilke begrensninger som innskrenker allemannsretten til å høste fisk i sjøen.

Det følger av naturmangfoldloven¹³⁵ § 15 første ledd at «[h]østing og annet uttak av naturlig viltlevende dyr skal følge av lov eller vedtak med hjemmel i lov». Videre følger det av bestemmelsens femte ledd at høsting av «marine organismer» reguleres av havressurslova. Turistfiske er dermed nærmere regulert i havressurslova.

Det følger av havressurslova § 3 første ledd, første punktum at loven gjelder «all» høsting av marine ressurser. Ordlyden gir derfor uttrykk

¹³¹ Skogvang (2012) s. 49 og Bugge (2019) s. 293.

¹³² Reusch (2012) s. 13.

¹³³ Ibid. s. 163.

¹³⁴ Ibid. s. 162.

¹³⁵ Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold.

for at havressurslova er en lov som både omhandler yrkesfisket og fritidsfisket. Dette underbygges av at et av formålene med vedtakelsen av havressurslova, var å samle den fragmenterte lovgivningen på fiskerifellet på ett sted.¹³⁶

Med «viltlevande marine ressursar» regnes blant annet fisk, jfr. havressurslova § 3 første ledd, annet punktum. Loven avgrensar mot høsting og utnytting av laks, jfr. § 3 første ledd, tredje punktum, da dette reguleres av privat eiendomsrett og lakse- og innlandsfiskeloven.¹³⁷

Det fremgår av havressurslova § 2 at de viltlevande marine ressursene tilhører «fellesskapet i Noreg». Etter bestemmelsens ordlyd innebærer dette at alle kan høste av de marine ressursene i norske farvann, med mindre det er forbudt. Fisken er derfor i utgangspunktet ikke fredet.¹³⁸

Formålet med havressurslova, er etter dens § 1, 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». Bestemmelsen må sees i sammenheng med § 7, som angir de hensyn som forvaltningen skal ta i betraktning ved forvaltningen av viltlevande marine ressursar.¹³⁹

Ved forvaltningen av fisk skal det ifølge § 7 annet ledd, bokstav a til f, legges vekt på en føre-var-tilnærming, en økosystembasert tilnærming, en effektiv høstingskontroll, en formålstjenlig fordeling av ressursene og en optimal utnyttelse av disse, samt at det brukes skånsomme høstingsmetoder og redskaper.

3.2.2 Havressurslova § 22

3.2.2.1 Havressurslova § 22 første og fjerde ledd

De innskrenkninger som gjøres i allemannsretten til sjøs i fritidsfisket reguleres av havressurslova § 22. Bestemmelsen er en videreføring av

¹³⁶ NOU 2005:10 s. 23.

¹³⁷ Lakse- og innlandsfiskeloven behandles i punkt 7.1.

¹³⁸ Bugge (2015) s. 272.

¹³⁹ NOU 2005:10 s. 217.

redskapsbegrensningene i saltvannsfiskekloven § 4a første ledd.¹⁴⁰ Formålet med vedtakelsen av havressurslova § 22 var å regulere fritidsfisket.¹⁴¹ Forarbeidene presiserer at det her dreier seg om fiske på fritiden til eget konsum, og i rekreasjonsøyemed utenfor erverv, som ikke krever ervervstillatelse i medhold av deltakerloven § 3.¹⁴² Bestemmelsens virkeområde er altså fritidsfiske i vid forstand.

Ettersom turistfiske er en underkategori av fritidsfiske er det nødvendig å først gjennomgå de deler av bestemmelsen som gjelder fritidsfiske generelt. Deretter skal jeg redegjøre for de delene av bestemmelsen som regulerer turistfiske spesielt. Havressurslova § 22 første ledd lyder:

«Når det vert hausta med fartøy som ikkje er merkeregistrerte [...], kan det ikkje nyttast andre reiskaper enn

- a. Handsnøre, fiskestong eller liknande handreiskapar
- b. Ei maskindrivne jukse eller dorg
- c. Garn med samla lengd på inntil 210 meter
- d. Liner med inntil 300 onglar
- e. Inntil 20 teiner eller ruser.

Desse reiskapsavgrensningane gjeld også når same person eller dei same personane nyttar fleire fartøy.»

I bestemmelsens første ledd, første punktum, bokstav a til e, opplistes det hvilke redskaper som kan brukes når en fritidsfisker fisker fra båt. Bestemmelsen regulerer både hvilke type redskaper som kan benyttes og hvor stort kvantum av hvert redskap som kan brukes. Det følger av forarbeidene at en likevel kan kombinere den oppgitte mengde redskap.¹⁴³ Dette innebærer at en fritidsfisker for eksempel både kan fiske med garn på inntil 210 meter, og med inntil 20 teiner eller ruser.

Det fremgår av § 22 første ledd, annet punktum at redskapsbegrensningene også gjelder når samme person eller de samme personene benyt-

¹⁴⁰ Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 195.

¹⁴¹ L.c.

¹⁴² NOU 2005:10 s. 227.

¹⁴³ L.c.

ter seg av flere fartøy. Formålet med første ledd, annet punktum synes etter ordlyden å være at redskapsbegrensningene ikke skal kunne omgås. Det vil si at hvis to fritidsfiskere fisker i samme båt, kan de likevel ikke doble redskapsmengden som bestemmelsen oppgir.

Denne ordlydsfortolkningen bekreftes i forarbeidene, hvor det står at: «Uansett hvor mange personer som befinner seg i et fartøy, kan det ikke høstes med større samlet redskapsmengde enn det som er nevnt i loven».¹⁴⁴ En videre presisering er gjort i Odelstingsproposisjonen, hvor det fremgår at redskapsbegrensningene knytter seg til *fartøyet*.¹⁴⁵ Bestemmelsen er ifølge forarbeidene ment å være uttømmende, og ved fritidsfiske kan det derfor ikke benyttes andre redskaper enn de som står opplistet, og heller ikke flere redskaper.¹⁴⁶

Det er havressurslova § 22 fjerde ledd som regulerer turistfisket spesifikt. Det følger av bestemmelsen at:

«Den som ikkje er norsk statsborgar eller likestilt med norsk statsborgar i medhald av lov 26. mars 1999 nr. 15 om retten til å delta i fiske og fangst § 5, kan utan omsyn til reglane i første ledd berre drive sportsfiske med handreiskapar. Det er forbode å omsetje fangsten. [...] .»

Utgangspunktet etter § 22 fjerde ledd er at den som ikke er norsk statsborger eller likestilt med norsk statsborger, kun kan fiske med håndredskaper. Det følger av forarbeidene at bestemmelsen opprinnelig viste til den nå opphevede fiskeriforbudsloven § 3,¹⁴⁷ som oppstilte et forbud for utlendinger mot å fiske i norske farvann.¹⁴⁸ Havressurslova § 22 fjerde ledd viser til reglene i første ledd, og oppstiller etter sin ordlyd forbud mot fiske med annet enn «handreiskaper» for personer som ikke er norske statsborgere eller likestilte med norske statsborgere. Selv om

¹⁴⁴ NOU 2005:10 s. 227.

¹⁴⁵ Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 195.

¹⁴⁶ NOU 2005:10 s. 227.

¹⁴⁷ Lov 17. juni 1966 nr. 19 om forbud mot at utlendinger driver fiske m.v i Norges territorialfarvann.

¹⁴⁸ Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 196.

bestemmelsen ikke spesifikt viser til at utlendinger kan fiske med de redskapene som følger av havressurslova § 22 første ledd bokstav a, synes det etter ordlyden og den kontekstuelle sammenhengen som om en med «handreiskapar» viser til at utlendingen kan fiske med «handsnøre», «fiskestong» eller andre «liknande handreiskapar», slik første ledd bokstav a gir anvisning på.

Med ordlyden «den som ikkje er norsk statsborgar», menes alle som ikke har norsk statsborgerskap. Med uttrykket «likestilt med norsk statsborger» menes «utlending bosatt i Norge», jfr. deltakerlova § 5 første ledd, annet punktum. Det er vanskelig å se at en turistfisker skal kunne være «bosatt i Norge», da en utenlandsk turist på ferie i landet kun vil være på besøk over en kortere periode. Verken forarbeidene til deltakerloven eller havressurslova utdypet videre hva som ligger i kravet om å være «bosatt» i Norge. Det er her naturlig å se hen til utlendingslovens bestemmelser, hvor det følger at for å kunne bo i Norge må en enten ha en oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 55, eller så må en være EØS-borger og bosatt etter utlendingsloven § 112, jfr. § 110. Det er etter dette utlendinger, herunder turister som besøker Norge, som omfattes av § 22 fjerde ledd.

Havressurslova § 22 fjerde ledd legger opp til en forskjellsbehandling mellom turistfiskere og fritidsfiskere, ettersom norske statsborgere og utlendinger som er bosatt i Norge kan benytte seg av flere fiskeredskaper enn det turistfiskerne kan, jfr. § 22 første ledd. Et særlig spørsmål som reiser seg er om forskjellsbehandlingen er tillatt etter EØS-avtalen. Dette skal behandles i punkt 5.5.

Det følger videre av havressurslova § 22 fjerde ledd, annet punktum at det for utlendinger er «forbudt» å omsette fangsten. For turistfiskere gjelder det dermed et spesifikt forbud mot fangstomsetning. Bestemmelsen er ikke utdypet i forarbeidene, og er foreløpig ikke behandlet i praksis. Et spesielt spørsmål som reiser seg er om Norge har rett til å sette et slikt omsetningsforbud i lys av EØS-avtalen. Problemstillingen skal diskuteres i punkt 5.4.

3.2.2.2 Havressurslova § 22 annet ledd

Havressurslova § 22 annet ledd lyder:

«Departementet kan i forskrift gjere unntak frå føresegnene i første ledd for bruk av landnot. Departementet kan også gjere unntak frå føresegnene i første ledd i særskilte tilfelle der det er nødvendig for å fremme kystkulturformål.»

Annet ledd, første punktum om landnot er ikke relevant for turistfisket ettersom turistene kun kan fiske med håndredskaper, men annet ledd, annet punktum er relevant. Det følger av bestemmelsen at det kan gjøres unntak for de opplistede redskapene «i særskilte tilfelle der det er nødvendig for å fremme kystkulturformål». Bestemmelsen ble lagt til havressurslova § 22 i 2013. Bakgrunnen for forslaget var at museum, foreninger, stiftelser og liknende ønsket å kunne tilby turister opplevelsesturer hvor en viser norske tradisjoner og kulturer innen fiske, men hvor en som følge av daværende bestemmelse ikke kunne få unntak for å benytte trål, snurrevad eller not til slike opplevelsesturer.¹⁴⁹

Bestemmelsen var et ledd i regjeringens handlingsplan for kystkultur som nevnt i punkt 2.1.3. Foreninger kan søke om dispensasjon fra redskapsforbudet i § 22 første ledd, dersom en ønsker å tilby turister fiskeopplevelser som innebærer andre redskaper enn det første ledd opplister. Det følger av forarbeidene at bestemmelsen er særlig aktuell dersom en forening ønsker å benytte seg av reketrål i forbindelse med slikt turistfiske.¹⁵⁰

3.2.2.3 Havressurslova § 22 tredje ledd

Havressurslova § 22 tredje ledd lyder:

«Departementet kan i forskrift fastsetje kvantumsavgrensningar, strengare reiskapsavgrensningar eller forbod mot hausting i nærare bestemte område når det er nødvendig av omsyn til ressursforvaltninga.»

¹⁴⁹ Prop. 185 L (2012–2013) s. 1.

¹⁵⁰ Ibid. s. 2.

Bestemmelsen gir departementet fleksibilitet til å vedta ytterligere reguleringer dersom det er «nødvendig» av hensyn til ressursforvaltningen. Ifølge forarbeidene kan slike forbud være «nødvendig[e]» hvis det foregår «systematisk eller regelmessig høsting som antar karakter av ervervsvirksomhet».¹⁵¹ Dette vil kunne være tilfellet i forbindelse med turistfiskevirksomhet. Ordlyden «ervervsvirksomhet» synes ikke å være begrenset til slik virksomhet i Norge. Det kan derfor tenkes at det vil kunne fastsettes strengere forbud i særlige områder, dersom turisten stadig kommer tilbake til samme område for å fiske og deretter selger fisken i hjemlandet sitt.

Et eksempel på at høstingsforbud er fastsatt i forskrift, følger av forskrift om forbud mot fiske i gytefelt for torsk.¹⁵² Forskriftens § 1 lister ulike områder hvor det er forbudt å fiske etter torsk. Selv om forskriften ikke ble vedtatt som et direkte resultat av turistfiske, ble den vedtatt preventivt på bakgrunn av at torsken forsvinner fra kyst- og fjordområdene i sør og øst i Norge, og at en tror at en av årsakene til svake bestander kan være fritids- og turistfiske.¹⁵³

Et annet eksempel på at departementet har fastsatt avgrensninger med hensyn til ressursforvaltningen av fisket etter § 22 tredje ledd, er forskrift om utøvelse av fisket i sjøen (heretter: utøvelsesforskriften).¹⁵⁴ Forskriften er sentral for turistfiske og skal gjennomgås i det følgende.

Utøvelsesforskriften inneholder en rekke regler om hvordan fisket skal utøves.¹⁵⁵ Av utøvelsesforskriften § 1 første ledd følger det at forskriften gjelder for «fiske i sjøen». Bestemmelsen gjelder etter sin ordlyd både for fritidsfiskere og yrkesfiskere. For turistfiskerne er det særlig reglene om fredning, minstemål og ilandføringsplikt som er relevante, og som vil gjennomgås nedenfor. Ved gjennomgangen av reglene for minstemål tar jeg kun utgangspunkt i de artene som det er lagt til grunn i rap-

¹⁵¹ NOU 2005:10 s. 227–228.

¹⁵² Forskrift 25. mars 2019 nr. 321 om forbud mot fiske i gytefelt for torsk.

¹⁵³ Fiskeridirektoratet (2019b).

¹⁵⁴ Forskrift 22. desember 2004 nr. 1878 om utøvelse av fisket i sjøen.

¹⁵⁵ Hjemmelsgrunnlaget for utøvelsesforskriften er for øvrig mye videre enn havressurslova § 22 tredje ledd. I denne sammenheng brukes utøvelsesforskriften som eksempel på at departementet har fastsatt avgrensninger med hensyn til ressursforvaltning.

porteringsforskriften § 1 at turistfiskerne fisker mest av, nemlig artene torsk, kveite, sei, uer, og steinbit.¹⁵⁶

Utøvelsesforskriftens kapittel 6 regulerer forbud mot fiske av bestemte arter til bestemte tider. Som nevnt er kveite og torsk to av fiskeartene som er omfattet av turistfiskebedriftenes rapporteringsplikt, og dermed arter som turistfiskerne fisker mye av. Disse artene er fredet i visse tidsrom, og det må turistene forholde seg til.

Det følger av forskriftens § 34 første ledd at kveita er fredet «sør for 62°N» fra 20. desember til 31. mars. «[N]ord for 62°N» er det kun tillatt å fiske kveite med krok i samme periode. Mellom 20. desember og 31. mars kan altså turistene fiske kveite med håndredskaper nord for 62°N, og resten av året kan turistene fiske kveite sør for 62°N.

Forskriftens § 35c første ledd, første punktum oppstiller et helårsforbud mot å fiske torsk «innenfor grunnlinjen fra og med Telemark til grensen mot Sverige». Turistene kan dermed ikke fiske torsk innenfor disse områdene.

Utøvelsesforskriftens kapittel 9 regulerer tiltak for å begrense fangst av fisk under minstemål.¹⁵⁷ Dersom fisken som turistene fisker er kortere enn angitt minstemål, må turistene slippe fisken ut i sjøen igjen.¹⁵⁸

Utøvelsesforskriften kapittel 10 regulerer ilandføringsplikt. Hjemmelsgrunnlaget for regelen om ilandføringsplikt følger av havressurslova § 15 første ledd, hvor det står at «All fangst av fisk skal først i land». I utøvelsesforskriften § 48 første ledd gjentas utgangspunktet om at all fisk skal føres i land. For utenlandske turister foreligger det dermed en ilandføringsplikt. Fra hovedregelen følger imidlertid en rekke unntak.

¹⁵⁶ Forskrift 20. desember 2017 nr. 2445 om rapportering av fangster fra turistfiskevirksomheter. Jeg kommer tilbake til hvorfor Fiskeridirektoratet konkluderte med at turistene fisket mest av disse artene i punkt 3.2.2.4.

¹⁵⁷ Bestemmelsens hjemmelsgrunnlag er for øvrig havressurslova § 16.

¹⁵⁸ Det følger av forskriften § 43 nr. 1 at det er forbudt å fiske kveite som er mindre enn 80 cm. Av § 43 nr. 2 følger det at det er forbudt å fiske torsk nord for 62°N som er mindre enn 44 cm, og sør for 62°N, torsk som er mindre enn 40 cm. Av bestemmelsens nr. 16 følger det at det er forbudt å fiske sei som er mindre enn 45 cm nord for 62°N, og sør for 62°N, sei som er mindre enn 40 cm. Ved fiske av uer 12 nautiske mil fra grunnlinjene, er det forbudt å fiske uer som er mindre enn 30 cm, mens dersom en fisker uer innenfor 12 nautiske mil fra grunnlinjene, er minstemålet på 32 cm.

For det første kan turistfiskeren etter utøvelsesforskriften § 48 første ledd nr. 1 slippe ut fangsten av «Levedyktig fisk fanget i strid med bestemmelser gitt i eller med hjemmel i havressursloven». Dersom en turistfisker for eksempel har fisket en levedyktig torsk under minstemål, jfr. utøvelsesforskriften § 43 nr. 2, plikter vedkommende å slippe denne ut igjen.

For det andre følger det av utøvelsesforskriften § 48 første ledd nr. 2, at ilandføringsplikten ikke gjelder for «[l]ovlig fanget fisk som er levedyktig når den slippes på sjøen». Hensynet bak bestemmelsen synes etter ordlyden å være at dersom fangsten er levedyktig, skal den kunne slippes ut igjen. Dette harmonerer godt med formålet i havressurslova § 1 om bærekraftig forvaltning av fiskebestandene. Dersom en turist fanger en fisk, men ikke ønsker å beholde den, skal fisken slippes ut i sjøen igjen dersom den er levedyktig.

For det tredje fremgår det av § 48 første ledd nr. 3 at ilandføringsplikten ikke gjelder for «[d]ød eller døende fisk av andre arter enn[...]», hvor det følger en lang liste av fiskearter der blant annet «sei», «torsk», og «uer» er omfattet. Etter ordlyden innebærer dette at dersom en turist fisker en fisk som er død eller døende så kan den slippes ut igjen, med mindre det dreier seg om noen av de opplistede fiskeartene, herunder sei, torsk og uer. Hvis en turist fisker en død eller døende sei, torsk eller uer, plikter vedkommende å ta slik fisk med til land etter hovedregelen om ilandføringsplikt.

3.2.2.4 Havressurslova § 22 femte ledd

Frem til nå har det blitt redegjort for reglene som turistene må forholde seg til i sitt fiske, herunder reglene om bruk av håndredskaper, forbud mot omsetning av fangst, fredningstider, minstemål og ilandføringsplikt. Jeg skal nå gjennomgå reglene som turistfiskebedriftene er underlagt. Havressurslova § 22 femte ledd lyder:

«Departementet kan i forskrift påleggje den som eig eller driv anlegg eller verksemd for sports- og rekreasjonsfiske, eller som for næringsformål legg til rette for slikt fiske, å gje opplysningar til styresmaktene om haustinga. For statistikkformål kan departe-

mentet i forskrift også påleggje eit utval av personar som driv sports- og rekreasjonsfiske, å gje opplysningar om haustinga. Departementet kan i forskrift fastsetje krav til registrering for å drive verksemd som nemnd i første punktum og gje nærare føresegner om vilkår for slik registrering. Departementet kan i forskrift gje føresegner om at retten til å vere registrert kan kallast tilbake ved grove eller gjentekne brot på vilkåra.»

Av havressurslova § 22 femte ledd første punktum følger det at departementet har hjemmel til å pålegge turistfiskeanlegg å gi «styresmaktene» opplysninger om høstingen av fisk. Av bestemmelsen fremgår det at de bedriftene en kan pålegge å gi slike opplysninger er «den som eig eller driv anlegg eller verksemd for sports- og rekreasjonsfiske» og bedrifter som «for næringsformål legg til rette for slikt fiske». Ved å gjøre ordlyden såpass vid favner en både turistfiskebedrifter som aktivt innretter virksomheten sin etter turistfiske, og de bedriftene som legger til rette for slikt fiske gjennom for eksempel å tilby utleie av båter eller overnatting.

Bestemmelsens tredje og fjerde punktum om departementets hjemmel til å kreve registrering av turistfiskebedrifter ble lagt til § 22 i 2017. Bakgrunnen for endringen fulgte av proposisjonen «Prop. 119 L (2016–2017) Endringer i havressurslova m.m.» hvor hovedformålet var å regulere turistfiskenæringen ytterligere.¹⁵⁹ Proposisjonen var, som nevnt i punkt 2.1.3, i stor grad et resultat av de forslagene om registreringsordninger for turistfiskebedrifter som ble foreslått i Turistfiskerapporten i 2011.¹⁶⁰ I proposisjonen la en frem to forslag med betydning for turistfiskenæringen. For det første ønsket en å innføre en lovhjemmel for regulering av turistfiskenæringen. For det andre ønsket en å oppheve fiskeriforbudslova. Opphevelsen av fiskeriforbudslova kommer jeg tilbake til i punkt 3.2.4 under.

Selv om § 22 femte ledd ga (og fortsatt gir) forvaltningen hjemmel til å pålegge et utvalg av personer som driver med sports- og rekreasjonsfiske å gi opplysninger til statistikkformål, gav ikke bestemmelsen tilstrekkelig hjemmel til å pålegge det samme overfor «andre som for næringsformål

¹⁵⁹ Prop. 119 L (2016–2017) s. 5.

¹⁶⁰ Turistfiskerapporten (2011) s. 44–48.

legg til rette for slik hausting».¹⁶¹ Den tidligere bestemmelsen ga heller ikke hjemmel til å opprette en registreringsordning for turistfiskebedrifter.¹⁶² Det var på denne bakgrunn behov for en klarere hjemmel slik at forvaltningen kunne pålegge turistfiskebedriftene en rapporteringsplikt.

Ved å pålegge turistfiskebedriftene en rapporteringsplikt, ville forvaltningen få en bedre oversikt over det samlede uttaket av fisk som kunne knyttes til turistfiskebedrifter.¹⁶³ I tillegg ville hjemmelen for regulering av turistfiskerier gjøre det mulig å «regulere denne næringa på lik linje med all anna verksemd som haustar av ressursane i havet for næringsformål».¹⁶⁴ Dette kan tilsi at en ønsket å regulere turistfisket på tilsvarende måte som yrkesfisket, som også høster ressurser fra havet til næringsformål.

Hvilke «opplysningar» som skal gis, og hvilke «vilkår» som skal gjelde for registrering og vilkårene for å kunne tilbakekalle retten til å være registrert, er nærmere regulert i forskrift. Jeg vil gjennomgå disse vilkårene i det følgende.

Forskrift om turistfiskevirksomheter¹⁶⁵ (heretter: turistfiskevirksomhetsforskriften) ble vedtatt i 2017. Forskriften var som nevnt i stor grad et resultat av Turistfiskerapportens forslag om en registreringsordning for turistfiskebedrifter.¹⁶⁶

Forskriften innleder med å definere hva en turistfiskevirksomhet er. Det følger av forskriftens § 1 annet ledd, bokstav a til c, at med turistfiskevirksomheter menes en virksomhet som er «registrert i merverdiavgiftsregisteret», som har «inntekt fra næring basert på turistfiske i sjø på minst 50 000 kr per kalenderår», og som disponerer «ett eller flere fartøy for utleie til fisketurister», eller disponerer «ett eller flere fartøy som tar turister med på fiske». Bakgrunnen for kravet om at bedriften må ha tjent 50 000 kroner på ett år, er at det følger av merverdiavgiftsloven

¹⁶¹ Prop. 119 L (2016–2017) s. 8.

¹⁶² Ibid. s. 8.

¹⁶³ Ibid. s. 5.

¹⁶⁴ Prop. 119 L (2016–2017) s. 5.

¹⁶⁵ Forskrift 7. mai 2017 nr. 1141 om turistfiskevirksomheter.

¹⁶⁶ Turistfiskerapporten (2011) s. 45.

§ 2-1 første ledd at næringsdrivende skal registreres i Merverdiavgiftsregisteret når omsetningen til sammen overstiger 50 000 kroner i en periode på tolv måneder. Bedrifter som driver næring etter vilkårene i turistfiskevirksomhetsforskriften § 1 annet ledd, skal derfor registreres i Merverdiavgiftsregisteret. Slik sett er vilkåret i forskriftens § 1 annet ledd bokstav b overflødig, da grensen på 50 000 kroner allerede følger av merverdiavgiftsloven § 2-1 første ledd.

I 2018 ble også et tredje ledd lagt til turistfiskevirksomhetsforskriftens § 1.¹⁶⁷ Det fremkommer her at også virksomheter som er «registrert i enhetsregisteret», har «inntekt basert på turistfiske i sjø», disponerer «ett eller flere fartøy for utleie til fisketurister», eller disponerer «ett eller flere fartøy som tar turister med på fiske», og ved «frivillig søknad er registrert i henhold til § 2», anses som turistfiskevirksomheter. Virksomheter som plikter å registrere seg i enhetsregisteret er etter lov om enhetsregisteret¹⁶⁸ § 4 første ledd bokstav b og c blant annet «[s]elskaper» og «[e]nkeltpersonforetak». Turistfiskebedrifter som er registrert som et selskap eller et enkeltpersonsforetak kan, dersom de øvrige vilkårene i forskriften § 1 tredje ledd er oppfylt, anses som en turistfiskevirksomhet.

Forskjellen på disse to typene turistfiskevirksomhetene er at bedriftene i § 1 annet ledd har næring basert på turistfisket med en inntjening på minst 50 000 kroner årlig. Disse bedriftene plikter å registrere seg i Fiskeridirektoratets register, jfr. turistfiskevirksomhetsforskriftens § 2. Bedriftene som omfattes av tredje ledd har ikke inntekt fra turistfiskevirksomheten som overstiger 50 000 kroner per kalenderår. På denne bakgrunn er det frivillig for disse bedriftene å registrere seg. Det følger av forarbeidene til forskriften at hensynet bak å innføre en frivillig registreringsordning var at en slik praksis kunne gi rapportering fra flere aktører enn dem som er registreringspliktige.¹⁶⁹

De to typene turistfiskebedrifter forutsetter begge at virksomheten «disponerer ett eller flere fartøy for utleie» eller «disponerer ett eller flere

¹⁶⁷ Forskrift 18. desember 2017 nr. 2148 om endring i forskrift om turistfiskevirksomheter.

¹⁶⁸ Lov 3. juni 1994 nr. 15 om enhetsregisteret.

¹⁶⁹ Utforming av registrerings- og rapporteringsordning for turistfiskevirksomheter (2017) s. 1.

fartøy som tar turister med på fiske», jfr. § 1 annet ledd bokstav c, og tredje ledd bokstav c. Dette betyr at som turistfiskebedrift regnes kun virksomheter som driver med utleie av båter i tillegg til andre eventuelle tilbud. Virksomheter som for eksempel kun driver med utleie av rorbuer og fiskestenger vil ikke anses som turistfiskebedrifter i forskriftens forstand.

Virksomheter som regnes som turistfiskevirksomheter etter § 1 «skal» være registrert i Fiskeridirektoratets register over turistfiskevirksomheter, jfr. forskriftens § 2 første ledd, første punktum. For å bli registrert må en sende en søknad til Fiskeridirektoratet med diverse opplysninger som forskriften opplyster, jfr. forskriftens § 2 første ledd, annet punktum. Det er likevel kun bedriftene som omfattes av § 1 annet ledd som plikter å være registrert, da registrering er frivillig for bedriftene som omfattes av tredje ledd, jfr. § 1 tredje ledd bokstav d. Dersom turistfiskebedriften først registrerer seg hos Fiskeridirektoratet, er bedriften pliktig til å rapportere inn turistenes fangst, jfr. § 2 annet ledd, annet punktum.

Bakgrunnen for at en ønsket en slik registreringsordning var at en ville knytte en rapporteringsordning av turistenes fangst opp til turistfiskeanleggene, og da trengte en oversikt over eksisterende turistfiskeanlegg.¹⁷⁰ I Turistfiskerapporten ble det argumentert for at en registreringsordning er rimelig fordi turistfiskebedriftene baserer sin inntekt på fellesskapets fiskeriressurser.¹⁷¹ I tillegg vil forvaltningens behov for kontroll av fangst bli ivaretatt.¹⁷²

En gang i måneden «skal» turistfiskevirksomhetene rapportere gjestenes fangster til Fiskeridirektoratet, jfr. § 3. Fiskeridirektoratet har i medhold av bestemmelsen fastsatt rapporteringsforskriften med nærmere regulering av hva det skal rapporteres om. Forskriften redegjøres for nedenfor.

Videre fremgår det av forskriftens § 4 at turistfiskevirksomheter «skal» informere turister om regelverket for turistfisket, herunder om «fiske-redskaper, omsetningsbestemmelser og utførselskvoter». Departementet

¹⁷⁰ Turistfiskerapporten (2011) s. 45.

¹⁷¹ L.c.

¹⁷² L.c.

mente i høringsforslaget at informasjonsplikten er en naturlig del av det å drive en turistfiskevirksomhet og at det ikke vil innebære en byrde av betydning for virksomhetene.¹⁷³

Plikten til å registrere turistfiskevirksomheten etter § 2, til å rapportere om fangst etter § 3 og til å gi informasjon til turistene etter § 4, er angitt som «skal»-bestemmelser. Ordlyden «skal» tilsier at dette er plikter som turistfiskebedriftene må overholde. Plikten underbygges av forskriftens § 5 første ledd, hvor det følger at det er Fiskeridirektoratet som fører kontroll med at bestemmelsene i forskriften overholdes, og at direktoratet skal gis uhindret adgang til anlegg og relevante dokumenter. Videre følger det av bestemmelsens annet ledd at turistfiskevirksomheten skal gi Fiskeridirektoratet «nødvendig bistand».

Et særlig spørsmål som reiser seg er om Fiskeridirektoratet kan pålegge plikter for turistfiskebedriftene som er frivillig registrerte, jfr. § 1 annet ledd, herunder å rapportere om gjestenes fangst, jfr. § 3, og informere turistene om regelverket, jfr. § 4. Ordlyden «skal» taler for at en slik plikt kan pålegges. I tillegg følger det av § 2 annet ledd, annet punktum at det er et vilkår for registrering at turistfiskevirksomheten forplikter å overholde reglene om rapportering av fangst og reglene om informasjon til turistene, jfr. §§ 3 og 4. Turistfiskebedriftene som er frivillig registrert kan dermed pålegges plikter.

Spørsmålet er så hvilke sanksjonsmuligheter Fiskeridirektoratet har dersom turistfiskebedriftene ikke overholder pliktene. Det følger av forskriftens § 6 at Fiskeridirektoratet kan slette en turistfiskevirksomhet fra bedriftsregisteret hvis virksomheten «grovt eller gjentatte ganger» ikke overholder pliktene, eller dersom virksomheten «ikke har drevet turistfiskevirksomhet [...] de foregående årene». I tillegg kan turistfiskebedrifter som «forsettlig eller uaktsomt» overtrer §§ 2-5, ilegges overtredelsesgebyr, jfr. forskriftens § 8, jfr. havressurslova § 59, jfr. forskrift om bruk av tvangsmulkt § 2.¹⁷⁴

Det neste spørsmålet er hva turistfiskebedriftene skal rapportere om, jfr. turistfiskevirksomhetsforskriften § 3. En ordning med rapportering

¹⁷³ Nærings- og fiskeridepartementet (2016) s. 13.

¹⁷⁴ Forskrift 20. desember 2011 nr. 1437 om tvangsmulkt.

var et av forslagene som ble lagt frem i Turistfiskerapporten. I rapporten står det at bakgrunnen for forslaget om rapportering var å skaffe et bedre grunnlag for en bærekraftig ressursforvaltning.¹⁷⁵ Nærings- og fiskeridepartementet fastsatte forskrift om turistfiskevirksomheter 5. juli 2017, og Fiskeridirektoratet ble da bedt om å komme med forslag til konkrete rapporteringsregler.¹⁷⁶ Forslagene til rapporteringsregler ble sendt på høring 4. oktober 2017.¹⁷⁷ Forskrift om rapportering av fangster fra turistfiskevirksomheter¹⁷⁸ (heretter rapporteringsforskriften) ble vedtatt i 2017.

Det følger av rapporteringsforskriftens § 1 første ledd, nr. 1-5, at virksomheter som er registrert i Fiskeridirektoratets register over turistfiskevirksomheter skal rapportere til Fiskeridirektoratet om turistenes fangst av artene «torsk», «kveite», «sei», «uer», og «steinbit».

Bakgrunnen for at Nærings- og fiskeridepartementet valgte å rapportere om disse artene, var at Fiskeridirektoratet mente at det burde rapporteres om de artene som er eller kan være utsatt for overbeskatning, og arter hvor fiskepresset fra rekreasjonsfisket antas å være mer enn ubetydelig.¹⁷⁹ Fiskeridirektoratet foreslo derfor i høringen at det burde rapporteres om torsk og kveite fordi disse artene er presset, og kysttorsken er truet.¹⁸⁰ I høringssvarene ble det fra ulike aktører i næringen, foreslått at også uer, steinbit og sei skulle omfattes av rapporteringsordningen. Disse artene ble derfor også omfattet i den endelige forskriften.

Rapporteringsforskriften § 2 angir videre hva fangstrapportene skal inneholde. Turistfiskebedriftene skal rapportere om «antall fisk», «per art», «per fartøy» og «per fisketur» fordelt på fangstdato. Rapportene skal etter bestemmelsen inkludere fisk som er fanget, «men som ikke tas med til land». Rapportene skal også inkludere fisketurer uten fangst av de nevnte artene, såkalt «nullfangst». Videre skal det etter bestemmelsens

¹⁷⁵ Turistfiskerapporten (2011) s. 47.

¹⁷⁶ Brev fra Nærings- og fiskeridepartementet 21.08.17.

¹⁷⁷ Fiskeridirektoratet (2017) s. 1.

¹⁷⁸ Forskrift 20. desember 2017 nr. 2445 om rapportering av fangster fra turistfiskevirksomheter.

¹⁷⁹ Fiskeridirektoratet (2017) s. 2.

¹⁸⁰ Ibid. s. 3.

annet ledd fremgå av rapporten hvilken virksomhet som rapporterer. Rapporteringen skal etter tredje ledd skje «en gang per kalendermåned». Selv om vilkåret er rapportering en gang i måneden, anbefaler Fiskeridirektoratet på sine nettsider at turistfiskebedriftene rapporterer fortløpende.¹⁸¹

Et spørsmål som reises er hvordan fangstrapporteringen konkret skal foregå. Rapporteringsforskriften § 2 angir hva rapportene skal inneholde, men bestemmelsen sier ingenting om hvordan rapporteringen skal skje i praksis. Informasjon om rapporteringen følger av Fiskeridirektoratets nettsider.¹⁸² Turistfiskebedrifter kan enten rapportere gjennom Fiskeridirektoratets digitale fangstrapporteringsskjema med innlogging via en ID-portal, eller benytte seg av fangstregistreringssystemene til private aktører som kommuniserer med Fiskeridirektoratets database.¹⁸³ Jeg fikk også opplyst av Fiskeridirektoratet at det ble utviklet en applikasjon (en app for smarttelefoner) for rapportering, men at den av ulike grunner ikke ble tatt i bruk.¹⁸⁴ Det finnes også et skjema på nettsidene som kan printes ut, hvor turistfiskeren kan fylle ut skjemaet og gi til bedriften etter endt fisketur.¹⁸⁵ Bedriften må deretter logge seg inn i ID-portalen og rapportere.¹⁸⁶

I de kommersielle fiskeriene rapporteres fangst som «rund vekt». Rund vekt er fiskens opprinnelige vekt ved fangst.¹⁸⁷ Dersom fiskens vekt er endret på grunn av sløyning eller liknende, regnes det om til «rund vekt» ved å bruke kompliserte omregningsfaktorer ut fra art og bearbeidingsgrad.¹⁸⁸ Jeg skal redegjøre for disse omregningsreglene for yrkesfiskere i punkt 4.4.2. I turistfiskerieringen derimot skal fangstene rapporteres i *antall fisk*.

¹⁸¹ Fiskeridirektoratet (2018b).

¹⁸² Ibid.

¹⁸³ Ibid.

¹⁸⁴ E-postkorrespondanse med N.N., ansatt i Fiskeridirektoratets IT-seksjon 25. februar 2020.

¹⁸⁵ Fiskeridirektoratet (2019d).

¹⁸⁶ Ibid.

¹⁸⁷ Dahl (2012) note 56.

¹⁸⁸ Fiskeridirektoratet (2017) s. 2.

Grunnen til at Fiskeridirektoratet valgte å gå for en løsning hvor turistfiskebedriftene rapporterer antall fisk som fanges, og ikke som «rund vekt», var at dette ville komplisere registreringen og skape stor usikkerhet ved omregningen i turistfisket.¹⁸⁹ Fordelene ved å knytte rapporteringen til antall fisk var at det var enklere, at det kan gjøres uten bruk av vekt eller annet kvalifiserende hjelpemiddel, at metoden er lett å implementere, at den er kostnadseffektiv, og at rapportene vil kunne brukes som data i bestandvurderinger.¹⁹⁰ Det vil da heller ikke spille noen rolle om fisken tas til land bløgget,¹⁹¹ sløyd eller bearbeidet på annen måte.¹⁹²

Et annet spørsmål er hvorfor en valgte å pålegge rapportering om såkalt nullfangst, som etter forskriftens § 2 innebærer fisketurer uten fangst av de artene som forskriften opplister. Fiskeridirektoratet skriver i sitt høringsforslag at rapportering av antall fisk må knyttes til en innsatsenhet, og at det i undersøkelser av rekreasjonsfisket er vanlig å bruke en metode hvor en rapporterer om fangst per fartøy per fisketur.¹⁹³ På denne bakgrunn måtte fisketurer uten fangst også rapporteres.¹⁹⁴

Grunnen til at Nærings- og fiskeridepartementet i forskriftens § 2 første ledd, annet punktum ønsket at turistfiskerne skulle rapportere om fangst som blir fanget, men så slippes ut igjen (såkalt «catch and release») var flere. Fiskeridirektoratet skriver i høringen at det kan være mange grunner til at fisk som fanges av fritidsfiskere ikke tas med på land, for eksempel fordi fisken er for liten etter reglene om minstemål, at den er fredet eller av andre grunner.¹⁹⁵ Fiskeridirektoratet skriver at de har kunnskap om at dette skjer med kveite og torsk i stor grad, og at dette innebærer viktig data for å undersøke fenomenet og for å få bedre

¹⁸⁹ Fiskeridirektoratet (2017) s. 2.

¹⁹⁰ L.c.

¹⁹¹ «Bløgging» betyr at fisken skjæres slik at blodet renner av den, jfr. Store Norske Leksikon (2019d).

¹⁹² Fiskeridirektoratet (2017) s. 2.

¹⁹³ Ibid. s. 3.

¹⁹⁴ Ibid. s. 3.

¹⁹⁵ Fiskeridirektoratet (2017) s. 3.

grunnlag for bestandvurderinger.¹⁹⁶ Havforskningsinstituttet skrev i sitt høringsvar at nok en grunn til å rapportere om «catch and release», var at mange av fiskene som slippes ut igjen nok vil dø, og at det dermed er viktig kunnskap for å kunne beregne total fiskedødelighet.¹⁹⁷

3.2.3 Havressurslova § 23

Havressurslova § 23 lyder slik:

«Ein person eller eit føretak kan per kalenderår ikkje omsetje fangst som er teken med fartøy som ikkje er merkeregistrert, eller frå land, for meir enn 50 000 kroner. Denne grensa gjeld sjølv om fleire personer eller føretak omset fangst som er hausta med det same fartøyet. Den som eig merkeregistrert fartøy, kan likevel ikkje omsetje slik fangst av fiskeslag som han er tildelt kvote for etter § 12.

Departementet kan i forskrift gjere unntak frå føresegnene i første ledd for omsetning av fangst som er teken med landnot.

For den som ikkje er norsk statsborgar eller likestilt med norsk statsborgar i medhald av fiskeriforbudsloven § 2, gjeld omsetningsforbodet for fangst i fiskeriforbudsloven § 3.»

Bestemmelsen retter seg både mot fritidsfiskere og turistfiskere. Jeg vil først gjennomgå reglene som gjelder for fritidsfiskere, før jeg behandler reglene som gjelder for turistfiskere.

Første ledd, første punktum oppstiller en grense for hvor mye en person eller et foretak kan omsette av fangst fra fritidsfiske på 50 000 kroner. Det er dermed tillatt for en fritidsfisker å selge fangsten sin. Salget må imidlertid skje igjennom et fiskesalgslag.¹⁹⁸ Hva som menes med at fritidsfiskerens fartøy «ikkje er merkeregistrert», er at det må være et fartøy som ikke er ført inn i merkeregisteret, som er et register

¹⁹⁶ Fiskeridirektoratet (2017) s. 3.

¹⁹⁷ Havforskningsinstituttet (2017) s. 2.

¹⁹⁸ Jeg kommer tilbake til dette i punkt 4.4.3.

med oversikt over de fartøy som skal brukes til ervervsmessig fiske, jfr. deltakerloven kapittel 5.¹⁹⁹

Det fremgår av forarbeidene at bakgrunnen for omsetningsgrensen på 50 000 kroner henger sammen med to forhold.²⁰⁰ For det første har det sammenheng med at dette var grensen som var satt i lov om merverdiavgift § 28 første ledd, første punktum.²⁰¹ Loven er nå opphevet,²⁰² men grensen på 50 000 kroner er videreført i merverdiavgiftsloven § 2-1 første ledd. En fritidsfisker som fisker fra sitt fartøy kan derfor tjene opp til 50 000 kroner etter havressurslova § 23 første ledd.

Det følger av forarbeidene²⁰³ at i tillegg til dette henger omsetningsgrensen sammen med hva som regnes som ervervsmessig fiske etter deltakerloven § 3 og kravet for å bli ført i fiskermanntallet, jfr. forskrift om manntal for fiskarar og fangstmenn (manntalsforskriften) § 3.²⁰⁴ Omsetningsgrensen for å stå ført på blad A i manntallet er også på 50 000 kroner, jfr. manntalsforskriften § 3. På denne måten gjøres det en klar avgrensning mot fiske som næringsvirksomhet, og grensen ivaretar dermed allmennhetens rett til fiske i havet til «matauk, sports- og rekreasjonsformål», jfr. forarbeidene.²⁰⁵

Det følger av § 23 første ledd, annet punktum at grensen på 50 000 kroner gjelder selv om flere personer eller foretak selger fangst som er tatt med det samme fartøyet. Det følger av forarbeidene at avgrensningen henger sammen med at redskapsbegrensningene i havressurslova § 22 første ledd gjelder «per fartøy», uavhengig av hvor mange personer som høster fra fartøyet.²⁰⁶ Bestemmelsen tar altså sikte på å hindre forsøk på å omgå grensen.

Det fremgår av § 23 første ledd, tredje punktum at den som «eig merkeregistrert fartøy» likevel ikke kan omsette fangst av fiskeslag

¹⁹⁹ Jfr. forskrift 7. desember 2012 nr. 1144 om ervervstillatelse m.v § 12.

²⁰⁰ Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 196.

²⁰¹ Lov 19. juni 1969 nr. 66 om merverdiavgift.

²⁰² Loven er erstattet av lov 19. juni 2009 nr. 58 om merverdiavgift.

²⁰³ Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 196.

²⁰⁴ Forskrift 18. desember 2008 nr. 1436 om manntal for fiskarar og fangstmenn.

²⁰⁵ Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 196.

²⁰⁶ L.c.

som vedkommende er tildelt kvote for etter § 12. Bakgrunnen for dette forbudet er ifølge forarbeidene at fiskere som har merkeregistrerte fartøy og som er tildelt kvote, ikke skal kunne benytte seg av fartøy som ikke er merkeregistrerte til å fiske mer enn deres ervervsmessige kvote tillater.²⁰⁷

Unntaket i havressurslova § 23 annet ledd for omsetning av fangst tatt med landnot er ikke relevant for turistfiske ettersom turistene kun kan fiske med håndredskaper.

Det er § 23 tredje ledd som er spesielt relevant hva gjelder turistfiske. Det følger av bestemmelsen at for den som «ikkje er norsk statsborger eller likestilt med norsk statsborger» i medhold av fiskeriforbudsloven § 2, gjelder omsetningsforbudet for fangst i fiskeriforbudsloven § 3. Fiskeriforbudsloven § 2 ble opphevet i 2013,²⁰⁸ og fiskeriforbudsloven § 3 ble opphevet i 2017.²⁰⁹ Havressurslova er derfor ikke helt oppdatert, og dette kommenteres i fotnotene til § 23. I fotnote nummer fire står det at fiskeriforbudsloven § 2 ble videreført i deltakerloven § 5.

Det fremgår av deltakerloven § 5 første ledd, første punktum at ervervstillatelse kun kan gis til «norsk statsborger», eller en person som er «likestilt med norsk statsborger». Av § 5 første ledd, annet punktum følger det at som likestilt med norsk statsborger regnes «utlending bosatt i Norge». Ettersom turistfiskere er utlendinger som er på ferie i Norge, kan de ikke anses som norske statsborgere, eller som bosatte i Norge etter deltakerloven § 5. Fiskeriforbudsloven § 3 oppstilte et forbud mot å fiske for den som ikke er norsk statsborger eller likestilt med norsk statsborger. Bestemmelsen er videreført i havressurslova § 23 b, som jeg skal redegjøre for i punkt 3.2.4.

Redegjørelsen viser at havressurslova § 23 tredje ledd oppstiller et forbud mot omsetning av fangst for utlendinger. Dette innebærer at turistfiskere ikke kan selge fisken de fisker i norsk territorialfarvann. Forbudet er dobbeltbehandlet i loven, da det også følger av havressurslova § 22 fjerde ledd at det for utlendinger er «forbode å omsete fangsten». Forarbeidene til § 23 tredje ledd kommenterer ikke denne dobbeltbe-

²⁰⁷ Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 196.

²⁰⁸ Jfr. lov om endringer i deltakerloven, fiskeriforbudsloven mv. 31. mai 2013 nr. 24.

²⁰⁹ Jfr. lov 16. juni 2017 nr. 73 om endringer i havressurslova m.m.

handlingen. Dobbelbehandlingen kan ha sammenheng med at den fragmenterte fiskerilovgivning ble flyttet rundt på, på ulike tidspunkt, slik at forbudene har kommet til uttrykk flere steder i lovgivningen. I tillegg har nok lovgiver sett det som nødvendig å presisere at det gjelder et omsetningsforbud for utlendinger i sammenheng med at en satte en omsetningsgrense for fritidsfiskere.

Et spesielt spørsmål som reiser seg er om Norge har rett til å sette et slikt omsetningsforbud i lys av EØS-avtalen. Problemstillingen skal diskuteres i punkt 5.4.

3.2.4 Havressurslova kapittel 4a

I 2017 ble det inntatt et nytt kapittel 4a i havressurslova.²¹⁰ Bakgrunnen for dette var proposisjonen «Prop. 119 L (2016–2017) Endringer i havressurslova m.m.», hvor et av formålene var å oppheve fiskeriforbudsloven av 1966. Grunnen til at lovgiver ville oppheve fiskeriforbudsloven var at en ønsket å samle alle reglene om fiske i sjø i en felles lov.²¹¹ Fiskeri- og kystdepartementet hadde foretatt en gjennomgang av fiskeriforbudsloven tidligere, og noen av bestemmelsene i fiskeriforbudsloven, herunder deler av § 8, og hele § 9, ble da flyttet til havressurslova.²¹² Endringen i 2017 førte imidlertid til at fiskeriforbudsloven ble opphevet i sin helhet, jfr. lov om endringer i havressurslova.²¹³

Ved opphevelsen av fiskeriforbudsloven ble noen av bestemmelsene i loven videreført i kapittel 4a i havressurslova.²¹⁴ Det følger av forarbeidene at en med endringene ikke ønsket å gjøre materielle endringer i fiskeriforbudslova.²¹⁵ Forarbeidene presiserer at forslaget likevel innebar en materiell endring, ved at brudd på bestemmelsene som ble flyttet fra fiskeriforbudslova og inntatt i kapittel 4a i havressurslova, ville bli

²¹⁰ Prop. 119 L (2016–2017) s. 12.

²¹¹ Ibid. s. 5.

²¹² Prop. 59 L (2012–2013) s. 27.

²¹³ Lov 16. juni 2017 nr. 73 om endringer i havressurslova m.m.

²¹⁴ Prop. 119 L (2016–2017) s. 12.

²¹⁵ Ibid. s. 5.

omfattet av de sanksjoner og andre reaksjoner som er konsekvensen av brudd på havressurslova.²¹⁶

Det følger av havressurslova § 23 a at kapittel 4a bare gjelder i «norsk territorialfarvatn». Av forarbeidene følger det at bestemmelsene som ble flyttet fra fiskeriforbudsloven i utgangspunktet gjaldt for norsk økonomisk sone, men ved endringen i 2017 valgte en også å endre lov om Norges økonomiske sone²¹⁷ § 3 slik at den gjelder tilsvarende for kapittel 4a i havressurslova.²¹⁸ Av økonomiske soneloven § 3 første ledd, første punktum fremgår det at det er forbudt å fiske i den økonomiske sonen for «den som ikke faller inn under deltakerloven § 5». Som tidligere redegjort for i punkt 3.2.2.1, er de som omfattes av deltakerloven § 5, norske statsborgere og utlendinger bosatt i Norge. Det er altså forbudt for utlendinger å fiske i den økonomiske sonen. Av økonomiske soneloven § 3 første ledd, annet punktum følger det at «[b]estemmelsene i havressurslova kapittel 4 a gjelder tilsvarende i den økonomiske sone». Virkeområdet til havressurslova kapittel 4 a er etter dette både i norsk territorialfarvann og i norsk økonomisk sone. Det er i utgangspunktet forbudt for utlendinger å fiske både innenfor den økonomiske sonen og i norsk territorialfarvann.

Det følger av havressurslova § 23 b første ledd at det er forbudt å fiske for den som ikke er norsk statsborger eller utlending bosatt i Norge. Det fremgår av bestemmelsens annet ledd at det er forbudt å benytte seg av fartøy «som ikkje er norsk» til å høste fisk. Videre følger det av bestemmelsens tredje ledd at forbudene i første og annet ledd likevel ikke gjelder fritidsfiske etter havressurslova § 22 fjerde og sjette ledd. Forbudene mot å fiske og å fiske med fartøy som ikke er norsk gjelder dermed ikke ved turistfiske, jfr. § 22 fjerde ledd. Det fremgår av forarbeidene at havressurslova § 23 b er en videreføring av bestemmelsene i fiskeriforbudslova §§ 3 og 4.²¹⁹

²¹⁶ Prop. 119 L (2016–2017) s. 5.

²¹⁷ Lov 17. desember 1976 nr. 91 om Norges økonomiske sone.

²¹⁸ Prop. 119 L (2016–2017) s. 13.

²¹⁹ L.c.

Havressurslova § 23 b oppstiller etter dette et forbud for utlendinger mot å fiske, med mindre utlendingen er en turistfisker. Det kan stilles spørsmål ved hvorfor forbudet mot utlendingers fiske er «dobbelbehandlet» i havressursloven. Forbudet fremgår nemlig både av § 23 b, og av § 22 fjerde ledd. Av forarbeidene til § 22 fjerde ledd fremgår det at bestemmelsen viser til fiskeriforbudslova § 3.²²⁰ Som nevnt tidligere følger det av forarbeidene til havressurslova § 23 b at bestemmelsen er en videreføring av bestemmelsene i fiskeriforbudslova §§ 3 og 4.²²¹ Mens § 22 fjerde ledd kom til ved opprettelsen av havressurslova i 2008, kom kapittel 4a som nevnt til i 2017.

På tilsvarende måte som lovgiver har dobbeltbehandlet et forbud mot at utlendinger kan omsette fangsten de fisker slik som vist i punkt 3.2.2.1, har lovgiver dobbeltbehandlet forbudet mot at utlendinger kan fiske i norske farvann. Dobbelbehandlingen er også her et resultat av at en forsøkte å flytte all fiskerilovgivning til en samlet lov, men at prosessene gikk sakte, og at en flyttet ulike bestemmelser på ulike tidspunkt. Havressurslova § 22 fjerde ledd er likevel mer knyttet til redskapsbegrensningene i § 22 første ledd, og hovedformålet med fjerde ledd synes etter ordlyden å være å påpeke at turistene kun kan fiske med håndredskaper. Hovedformålet med havressurslova § 23 b derimot, synes å være å oppstille et generelt forbud mot utlendingers fiske i norske farvann.

Havressurslova § 23 c første ledd oppstiller et forbud mot at utlendinger deltar i å «tilverke, pakke eller laste om viltlevande marine ressurser». Spørsmålet er om bestemmelsen gjelder for turistfiskere.

Det fremgår av forarbeidene at bestemmelsen ble flyttet fra fiskeriforbudsloven § 5 til havressurslova i 2013.²²² Ifølge forarbeidene oppstilte fiskeriforbudsloven § 5 første ledd et generelt forbud mot at utlendinger foretok «tilvirkning, pakking eller omlasting av fisk [...] i territorialfarvannet».²²³ Ordlyden «tilvirkning, pakking eller omlasting» trekker i retning av at det dreier seg om fiske av kommersiell art, da slike

²²⁰ NOU 2005:10 s. 228.

²²¹ Prop. 119 L (2016–2017) s. 13.

²²² L.c.

²²³ Prop. 59 L (2012–2013) s. 31.

prosesser ofte foregår på kommersielle båter hvor bearbeidelse av fisken foretas med sikte på videresalg. Den eneste bearbeidelsen av fisken som turistfiskerne foretar er eventuelt å sløye fisken. Hensikten med turistenes fiske er nettopp at fisken skal være til matauk og ikke til videresalg i utlandet.

Havressurslova § 23 c første ledd synes etter dette ikke å rette seg mot turistfiskere. Synspunktet underbygges av havressurslova § 22 åttende ledd, hvor det står at de andre bestemmelsene i havressurslova kommer til anvendelse så langt de passer. Ettersom havressurslova § 23 c ikke passer spesielt godt på turistfiske, men synes mer rettet mot det kommersielle fisket, kommer ikke bestemmelsen til anvendelse for turistfiskere. Bestemmelsen kan likevel illustrere at lovgiver har helgardert seg mot utlendingers deltakelse i det norske fisket.

3.2.5 Reguleringen av turistfisket etter innførsle- og utførslerereguleringslova

Med hjemmel i lov om innførsle- og utførslereregulering²²⁴ (heretter: innførsle- og utførslerereguleringslova) §§ 1 og 3, ble forskrift om utførselskvote av fisk og fiskevarer fra sportsfiske²²⁵ (heretter utførselsforskriften) vedtatt. Bakgrunnen for vedtakelsen av forskriften var blant annet ønsket om å verne den sårbare kysttorsken.²²⁶ Forskriften gjelder ifølge § 1 «fangst fra sportsfiske» i Norge, men avgrenser mot fangst av «laks, ørret, røye eller ferskvannsfisk».

Det følger av forskriftens § 2 første ledd at det ikke er tillatt å føre «mer enn 10 kg fisk eller fiskevarer per person, inkludert bearbeidede produkter, herunder fiskefilet» ut av Norge innenfor en periode på «7 kalenderdager». Dersom det kan «dokumenteres at fisken er fanget i regi av en turistfiskevirksomhet, som er registrert i Fiskeridirektoratets register over turistfiskevirksomheter», er det tillatt å føre ut «20 kg». Turistfiskere har dermed adgang til å føre ut 10 kg fisk dersom de ikke

²²⁴ Lov 6. juni 1997 nr. 32 om innførsle- og utførslereregulering.

²²⁵ Forskrift 1. juni 2006 nr. 570 om utførselskvote av fisk og fiskevarer fra sportsfiske.

²²⁶ Turistfiskerapporten (2011) s. 29.

har fisket ved en registrert turistfiskebedrift. Dersom turisten har fisket ved en registrert turistfiskebedrift derimot, kan vedkommende føre ut 20 kg fisk.

Det er to unntak fra forbudet mot utførsel av mer enn 10–20 kg. For det første kan det føres ut større mengder fisk dersom det kan «dokumenteres» at fisken er kjøpt fra registrert næringsdrivende, eller det av andre grunner «fremstår som overveiende sannsynlig», jfr. § 2 første ledd, tredje punktum. For det andre omfattes heller ikke fisk som er «fisket fra merkeregistrert fartøy og overtatt fra fartøyeier», og dette kan «dokumenteres ved fremvisning av sluttseddel», jfr. § 2 første ledd, fjerde punktum. Dersom turisten kan dokumentere at hun har fisket sammen med en yrkesfisker kan turisten altså ta med seg mer fisk ut av landet enn hun kunne gjort dersom hun hadde fisket ved en turistfiskebedrift.²²⁷

Forskriften angir ikke hva som ligger i dokumentasjonskravene. Dersom turisten har fisket fra et merkeregistrert fartøy vil vedkommende få med seg en sluttseddel som kan fremvises. Det vil etter forskriften være tilstrekkelig å vise denne til tollmyndighetene ved utførsel. Hvor fisken er kjøpt hos en registrert næringsdrivende, er kravet at dette må være «overveiende sannsynlig». Ordlyden gir dermed anvisning på at det må være klar sannsynlighetsovervekt for at turisten har kjøpt fisken. Dersom turisten kan dokumentere at fisken er kjøpt ved fremvisning av kvittering, bilder eller liknende, synes det å være egnet til å oppfylle dokumentasjonskravet.

Frem til 2017 var regelen etter utførselsforskriftens § 2 at en kunne ta med seg 15 kilo fisk ut av landet, uavhengig av om en fisket gjennom en turistfiskebedrift eller ikke.²²⁸ Bakgrunnen for innføringen av dagens variable utførselskvote var å gi et insentiv for turistene til å fiske gjennom en turistfiskebedrift.²²⁹ Tanken var at en variabel utførselskvote ville kunne bidra til økt aktivitet ved turistfiskebedrifter, som igjen ville kunne

²²⁷ For en nærmere drøftelse av hvordan disse reglene praktiseres, se punkt 4.4.3.

²²⁸ Forskrift 5. juli 2017 nr. 1142 om endring i forskrift om utførselskvote mv.

²²⁹ Turistfiskerapporten (2011) s. 50.

bidra til økt rapportering fra bedriftene, slik at forvaltningen ville få bedre forutsetninger for å kontrollere fisket.²³⁰

I 2017 ble det også foretatt en endring i forskriften med hensyn til hvor hyppig en kunne føre ut fisk fra landet.²³¹ Før regelendringen kunne en etter forskriften føre 15 kilo fisk ut av landet innenfor en periode på 24 timer. I teorien kunne en derfor komme tilbake etter 24 timer for så å føre ut nye 15 kilo med fisk. Dette ble foreslått endret i Turistfiskerapporten i 2011,²³² og det ble så fremlagt et proposisjonsforslag om at begrensningen skulle gjelde innenfor en periode på 7 kalenderdager.²³³ I dag er det foreslått en ytterligere periodebegrensning på ett år. Dette innebærer at en kun kan føre ut mellom 10–20 kilo fisk fra Norge per år. Jeg kommer tilbake til dette forslaget i punkt 6.1.

Tidligere var det etter forskriften også tillatt å ta med seg en troféfisk²³⁴ ut av landet, uavhengig av vekt. Dette ble imidlertid forbudt ved en endring av utførselsforskriften i 2008.²³⁵

Forskriftens § 2 er taus om hvem som omfattes av utførselsbegrensningen. Det følger av § 2 at det ikke er «tillatt å føre ut av landet [10–20 kg fisk] per person». Ordlyden «person» tilsier at forbudet gjelder alle, herunder både for norske statsborgere, utlendinger bosatt i Norge, og for turister. Dette bekreftes i Turistfiskerapporten, hvor utvalget ikke ville foreslå en utførselskvote som varierte med utførers bosted eller nasjonalitet, da en var usikker på om et slikt skille ville være i tråd med EØS-retten.²³⁶ Det vil redegjøres for utførselsforskriften i lys av EØS-regelverket i punkt 5.3.

Det er tollvesenet som fører kontroll med at fisk ikke føres ut av landet i strid med forskriften. Tollvesenet kan ta beslag og anmelde overtredelser

²³⁰ Turistfiskerapporten (2011) s. 50.

²³¹ Forskrift 5. juli 2017 nr. 1142 om endring i forskrift om utførselskvote mv.

²³² Turistfiskerapporten (2011) s. 51.

²³³ Prop. 119 L (2016–2017) s. 6.

²³⁴ Begrepet «troféfisk» var ikke definert i utførselsforskriften, men den gjengse oppfatningen av begrepet syntes å være at det dreide seg om fangst av en imponerende stor fisk til fremvisning.

²³⁵ Forskrift 6. juni 2008 nr. 548 om endring i forskrift om utførselskvote mv.

²³⁶ Turistfiskerapporten (2011) s. 50.

til politiet, jfr. forskriftens § 3. Samtidig har også Fiskeridirektoratet et ansvar for å kontrollere at forbudet mot utførsel av fisk etterleves, jfr. havressurslova § 44.²³⁷

Konsekvensen av overtredelse av § 2 er at fisk utover den tillatte kvoten beslaglegges, jfr. forskriftens § 2 annet ledd. I tillegg følger det av innførsle- og utførslerereguleringslova § 4 at dersom noen har «ført [...] ut [...] varer [...] i strid med denne lova eller føresegner gjevne med heimel i lova» kan vedkommende straffes med «bot eller fengsel i opptil 6 måneder».

I 2019 doblet Riksadvokaten bøtesatsene for utførsel av fisk.²³⁸ Dette var begrunnet i den økende utførselen av fisk fra Norge. Riksadvokaten fremhevet at påtalemyndighetens praksis for bøtesatsing ved smugling av fisk over tillatt kvote har vært relativt lik over hele landet. De fleste påtalemyndighetene hadde bøtelagt ut fra en minstesats på «4000 kroner og deretter en sats med 100 kroner per kilo fisk eller fiskevare». Disse satsene ble ved endringen doblet til 8000 kroner, og deretter 200 kroner per kilo fisk eller fiskevare. Riksadvokaten understreket at dersom utførselen er «ledd i en mer planlagt eller organisert virksomhet», må politiet øke satsene skjønnsmessig.²³⁹

I tillegg til reglene i utførselsforskriften, er det en verdigrense på hvor mye fisk turistene kan føre ut av landet uten å deklare den. Dersom verdien av fisken overstiger 5000 kroner, må den deklarerer, jfr. tolløven § 4-11, jfr. tollforskriften § 3-1-15 første ledd bokstav g.²⁴⁰

3.2.6 Kravet om båtførerprøve

For utenlandske turister som skal leie egen båt for å dra ut på fisketur, er det krav om at vedkommende må ha båtførerprøve, jfr. lov om fritids- og småbåter (småbåtloven) § 26 b.²⁴¹ Dette gjelder leie av norsk fritidsbåt som er lengre enn 8 meter eller har motor med større ytelse enn 25

²³⁷ Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 209.

²³⁸ Riksadvokaten (2019).

²³⁹ Jfr. lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff § 77 første ledd bokstav e.

²⁴⁰ Lov 21. desember 2007 nr. 119 om toll og vareførsel.

²⁴¹ Lov 26. juni 1998 nr. 47 om fritids- og småbåter.

hestekrefter.²⁴² Kravet gjelder uavhengig av om føreren er turist eller ikke. Utenlandsk båtførerbevis kan godtas.²⁴³ Inntrykket mitt er at denne informasjonen er underkommunisert når turistene skal leie båt av en turistfiskebedrift.²⁴⁴

3.2.7 Oppsummering av turistfiskeregelverket

Gjennomgangen av turistfiskeregelverket viser at turistenes rett til å fiske fritt etter allemannsretten er underlagt visse begrensninger. For det første kan turistene kun fiske med håndredskaper. For det andre er det forbudt for turistene å selge fangsten de får. For det tredje er det, på lik linje med fritidsfiskerne, lagt begrensninger på hvordan fisket kan utøves. Dette innebærer at ulike fiskearter er fredet i visse områder i ulike perioder. Turistene plikter også å slippe ut igjen fiskearter som er under visse minstemål. I tillegg til dette skal turistene som hovedregel ta med seg fangstene sine til land. For det fjerde er det lagt begrensninger på antall kilo fisk som turistene kan ta med seg ut av landet. Turisten kan ta med seg 10–20 kg fisk, avhengig av om turistene har fisket gjennom en turistfiskebedrift eller ikke. For det femte gjelder det et krav om båtførerprøve dersom turistene skal leie egen båt, og denne båten er lengre enn 8 meter eller har en motor med større ytelse enn 25 hestekrefter.

I tillegg til at turistene må forholde seg til de innskrenkningene av allemannsretten som følger av regelverket, er turistfiskebedriftene pålagt visse plikter. Turistfiskebedriftene plikter å registrere seg dersom de har inntekt fra turistfiske på over 50 000 kroner per kalenderår. Bedrifter som har inntekter fra turistfiske i sjø under dette, kan registrere seg frivillig. Når turistfiskebedriften først er registrert, er virksomheten underlagt plikt til å rapportere om gjestenes fangster og å informere turistfiskerne om regelverket. Turistfiskebedriftene plikter å rapportere inn antall fisk som fanges og hvilke arter dette er, i tillegg til å redegjøre

²⁴² Forskrift 3. mars 2009 nr. 259 om krav til båtførerbevis mv. for fører av fritidsbåt § 7.

²⁴³ Forskrift om krav til fører av fritidsbåt § 13.

²⁴⁴ Som regel følger det ikke av turistfiskebedriftens nettsider at det foreligger et slikt krav. Regelen fremgår heller ikke av Fiskeridirektoratets hjemmesider som opplyster hvilke regler som gjelder for turistfiske i Norge, jfr. Fiskeridirektoratet (2018a).

for hvor mange fisk som ble fanget per fartøy og per fisketur, fordelt på fangstdato. Turistfiskebedriftene skal avlegge rapport en gang i måneden. Det at turistfiskebedriftene er underlagt rapporteringsplikt illustrerer hvordan forvaltningen på denne måten får oversikt over ressursuttaket.

Gjennomgangen illustrerer også at regelverket er ganske liberalt. Turistene kan fiske så mye de ønsker mens de er på ferie, og det er ingen begrensninger på dette uttaket. Det er ikke før turistene krysser norskegrensen med mer fisk enn tillatt at overtredelse av regelverket eventuelt inntreffer. Da vil imidlertid store uttak i fiskebestandene allerede kunne ha skjedd, ettersom turistene potensielt vil kunne ha fisket mye under sitt opphold.

4 Reguleringen av yrkesfisket

4.1 Innledning

I det følgende skal grensegangen mellom turistfisket og yrkesfisket undersøkes nærmere. Bakgrunnen for sammenlikningen er at det kommersielle fisket er strengere regulert enn turistfisket. Dersom turistfisket nærmer seg yrkesfisket ved at det kan anses som ervervsmessig, kan reglene i det kommersielle fisket gi inspirasjon til en fremtidig regulering av turistfisket.

Det har vært diskutert i ulike rettskilder om yrkesfisket kan anses som en allemannsrett.²⁴⁵ I løpet av de siste tiår har det kommersielle fiske blitt underlagt så mange begrensninger at det ikke lenger er naturlig å omtale dette fisket som en allemannsrett.²⁴⁶ Høyesterett uttalte i Rt-2013-1345 (Volstad) at: «[...]utøving av fiske ikke er en rettighet, men er avhengig av tillatelse fra offentlig myndighet».²⁴⁷ Yrkesfisket kan etter dette ikke anses som en allemannsrett, men beror på en tillatelse til å fiske.

Det kommersielle fisket reguleres hovedsakelig gjennom havressurslova og av deltakerloven.²⁴⁸ Det er en rekke komplekse regler som gjelder for yrkesfiskere, og gjennomgangen vil illustrere hvor restriktivt regulert det kommersielle fisket er, sammenliknet med turistfisket.

4.2 Kort om kvotefordeling

Etter havrettskonvensjonen artikkel 117 er kyststatene forpliktet til å samarbeide om forvaltningen av fiskeribestander.²⁴⁹ Fordi Norge deler rundt 90% av de bestandene vi høster med andre land,²⁵⁰ samarbeider vi

²⁴⁵ Se for eksempel NOU 1982:19 s. 83.

²⁴⁶ Reusch (2012) s. 163, Skogvang (2012) s. 177.

²⁴⁷ Dommens avsnitt 67.

²⁴⁸ Lov 26. mars 1999 nr. 15 om retten til å delta i fiske og fangst.

²⁴⁹ De forente nasjoners havrettskonvensjon av 1982.

²⁵⁰ Regjeringen (2018b).

årlig med disse statene om fordelingen av fiskerikvoter.²⁵¹ De aller fleste fiskeartene er underlagt kvoteregulering, og hovedregelen er derfor at alt fiske er regulert.²⁵² Forskningsinstitusjoner fra ulike land bidrar med årlige kvoteråd, som samler inn informasjon om hvor mye fisk av hver bestand som det er forsvarlig å fiske.²⁵³ Med bakgrunn i kvoterådene forhandler Norge med landene vi deler fiskeriressurser med.²⁵⁴ Når forhandlingene er ferdige og godkjent av styresmaktene, fastsettes den årlige totalkvoten TAC (Total Allowable Catch) for hver bestand.²⁵⁵

Havressurslova regulerer hovedtrekkene for hvordan fiskekvotene skal fordeles nasjonalt. Fordelingen av den årlige «TACen» diskuteres først på «Reguleringsmøtet».²⁵⁶ Reguleringsmøtet ledes av Fiskeridirektoratet, og samler forvaltningen, næringen og øvrige interesseorganisasjoner.²⁵⁷ Etter havressurslova § 11 skal det fastsettes et totalt kvantum av et fiskeslag til høsting, og det er dette som kalles nasjonal kvote. Det gjøres først et fratrekk for kvoter til forskning, overvåking og undervisning, og for spesielle kvoteordninger, jfr. §§ 13 og 14. Den gjenværende kvoten fordeles så på de ulike fartøygruppene, jfr. § 11 annet ledd. Dette kalles en gruppekvote. Når gruppekvotene er satt fordeles disse så på hver av de deltakende fartøyene i fartøysgruppen, jfr. § 12. Kvotefordelingen fastsettes årlig i forskrifts form.²⁵⁸

²⁵¹ Lekve (2000) s. 24.

²⁵² L.c.

²⁵³ L.c.

²⁵⁴ L.c.

²⁵⁵ NOU 2016:26 s. 16.

²⁵⁶ Reguleringsmøtet het tidligere reguleringsrådet, jfr. havressurslova § 8.

²⁵⁷ Fiskeridirektoratet (Udatert, a).

²⁵⁸ Ibid.

4.3 Reglene etter deltakerloven

4.3.1 Lovens formål og virkeområde

Vedtaket av deltakerloven,²⁵⁹ innebar at alle reglene om adgangen til å drive ervervsmessig fiske og fangst ble samlet i én lov.²⁶⁰ Deltakerloven omhandler retten til å delta i fisket, hvor det er en begrensning på hvem som kan delta gjennom en tillatelsesordning, jfr. lovens § 2, jfr. § 4.

Formålet med deltakerloven er etter dens § 1 første ledd, bokstav a til c, å tilpasse fiskeflåten fangstkapasitet til ressursgrunnlaget for å sikre en bærekraftig utnyttelse av fiskeriressursene, å sikre samfunnsøkonomisk lønnsomhet i næringen og å medvirke til bosetting og arbeidsplasser i kystdistriktene. I tillegg til dette er havressurslovas formåls- og forvaltningsbestemmelser styrende for forvaltningen av fiskeriressursene i det kommersielle fisket, jfr. havressurslova § 1, jfr. § 7, som gjort rede for i punkt 3.2.1. Formålene i havressurslova er i stor grad sammenfallende med formålene etter deltakerloven.

4.3.2 Villkårene for å få delta i fisket

I det følgende skal det undersøkes hvilke vilkår som må oppfylles for at en fisker kan delta i det kommersielle fisket.

Utgangspunktet er at det er forbudt for et fartøy å drive ervervsmessig fiske uten at det er gitt tillatelse fra departementet, jfr. deltakerloven § 4 første ledd. En må etter bestemmelsen søke om ervervstillatelse for å få delta i fisket. Betingelsene som må være oppfylt før det kan gis ervervstillatelse fremgår først og fremst av deltakerloven § 5 og § 6.²⁶¹

Deltakerloven § 5 oppstiller et nasjonalitetskrav. Det følger av § 5 første ledd, første punktum at ervervstillatelse bare kan gis til den som er «norsk statsborger eller likestilt med norsk statsborger». Som «likestilt med norsk statsborger» regnes «utlending bosatt i Norge», jfr. første ledd,

²⁵⁹ Lov 26. mars 1999 nr. 15 om retten til å delta i fiske og fangst.

²⁶⁰ Ot.prp. nr. 67 (1997–1998) s. 5.

²⁶¹ Ot.prp. nr. 67 (1997–1998) s. 42.

annet punktum.²⁶² Det første kravet for å få delta i fisket er at fiskeren må være norsk statsborger eller utlending bosatt i Norge.

Deltakerloven § 6 oppstiller et aktivitetskrav. Aktivitetskravet innebærer at for å bedrive ervervsmessig fiske må fiskeren ha omsatt for minst 50 000 kroner i løpet av et kalenderår,²⁶³ på eller med et norsk fartøy, og ha bedrevet ervervsmessig fiske i minst tre av de siste fem årene.²⁶⁴ I tillegg til dette må fiskeren etter § 6 fortsatt være tilknyttet fiske- og fangstyrket. Ifølge forarbeidene kan sistnevnte vilkår ikke anses oppfylt dersom en person i utgangspunktet oppfylder aktivitetskravet, men har de senere år forlatt fiskeryrket og skaffet seg et annet yrke som det ikke er naturlig å kombinere med deltidsfiskeri.²⁶⁵ Bestemmelsen illustrerer hvordan en fritidsfisker kan selge fangsten sin for opp til 50 000 kroner per kalenderår, uten at dette krever ervervstillatelse, jfr. punkt 3.2.3.

I tillegg til å oppfylle nasjonalitetskravet og aktivitetskravet, må en for å få ervervstillatelse, ha et fiskefartøy som er egnet og utrustet til å drive fiske, jfr. deltakerloven § 8.²⁶⁶ Det følger av forarbeidene at hensikten med bestemmelsen er å hindre at det blir gitt ervervstillatelse for fartøy som «opplagt» ikke er konstruert for ervervsmessig fiske.²⁶⁷

Dersom vilkårene som beskrevet over er oppfylt, «kan» departementet godkjenne søknad om ervervstillatelse, jfr. § 4. Ordlyden «kan» tilsier at departementet ikke har en plikt til å godkjenne søknaden. Dette underbygges av at departementet har myndighet til å avslå søknad dersom for eksempel hensynet til fiskeriressursene tilsier det, jfr. deltakerloven § 7 første ledd bokstav a. Når en fisker så har søkt om og fått ervervstillatelse, har fiskeren en generell adgang til å delta i fisket.

²⁶² Utlending bosatt i Norge kan for øvrig bare bli tildelt ervervstillatelse «når fartøyet største lengde er mindre enn 15 meter», jfr. § 5 første ledd, tredje punktum.

²⁶³ Jfr. deltakerloven § 3 første ledd, jfr. forskrift 7. desember 2012 nr. 1144 om ervervstillatelse, registrering og merking av fiskefartøy mv. § 1 første ledd, første punktum.

²⁶⁴ Ervervstillatelsesforskriften § 1 annet ledd oppstiller et unntak fra inntjeningskravet på 50 000 kroner dersom en har arbeidet på et fiskefartøy «tre av de siste fem årene», selv om en ikke har «direkte eller indirekte eierinteresser i fartøyet».

²⁶⁵ Ot.prp. nr. 67 (1997–1998) s. 44.

²⁶⁶ Fartøyet må for øvrig oppfylle en rekke forskriftsmessige krav, jfr. ervervstillatelsesforskriften § 3.

²⁶⁷ Ot.prp. nr. 67 (1997–1998) s. 47.

Den norske fiskeflåten består av forskjellige grupper, som er inndelt etter hvilke redskaper og fartøy som brukes.²⁶⁸ Gruppene er i hovedsak delt mellom kystfiskeflåten og havfiskeflåten.²⁶⁹ Dersom fiskeren har fått deltakeradgang og fått fartøyet registrert i merkeregisteret, kan vedkommende delta i kystfiskeflåten.²⁷⁰ For å delta i havfiskeflåten kreves det spesielle tillatelse.²⁷¹ Hva slags tillatelse som kreves for å delta i de forskjellige fiskeriene, avhenger ifølge Sund av: «[hvilket] type redskap som brukes, hvilken fiskebestand det fiskes på, fartøyet størrelse, og området hvor fisket og fangsten skal foregå».²⁷²

Innen det deltakerregulerte fisket fastsettes det hvert år begrensninger for å delta i de enkelte fiskerier, jfr. deltakerloven § 21. Det kan da stilles krav om at fartøyeieren er registrert i fiskermanntallet, jfr. deltakerloven § 21 første ledd, annet punktum, jfr. manntallsforskriften § 1,²⁷³ jfr. fiskerpensjonsloven.²⁷⁴

Fiskermanntallet er et register over alle personene bosatt i Norge som har fiske som levevei alene eller sammen med annen næring, jfr. manntallsforskriften § 1. Basert på dette er det ulike vilkår for å kunne oppføres på «blad A» og «blad B». Skillet går på om en har fiske som binæring (blad A) eller som hovednæring (blad B), jfr. manntallsforskriften § 2. Deltakerforskriften utdypet hvilke vilkår som må oppfylles for å delta i de ulike fiskeriene, som i stor grad baserer seg på om fiskeren er registrert på blad A eller B. Innen det deltakerregulerte fisket skiller en mellom fiske i en lukket gruppe som krever søknad, jfr. deltakerforskriften § 9, og fiske i en åpen gruppe, som også krever oppfyllelse av visse vilkår, jfr. deltakerforskriften § 6.

²⁶⁸ Sund (2018) punkt 3.1.

²⁶⁹ Arntzen (2017). Havfiskefartøy regnes som fiskefartøy med lasteromsvolum på 500 m³ eller mer, jfr. konsesjonsforskriften § 1-1 femte ledd, jfr. første ledd. Kystfiskefartøy regnes etter praksis som fartøy med lasteromsvolum under 500 m³, jfr. Sund (2018) punkt 3.1.

²⁷⁰ Jfr. deltakerloven § 22.

²⁷¹ Jfr. deltakerloven § 12 første ledd.

²⁷² Sund (2018) punkt 3.1.

²⁷³ Forskrift 18. desember 2008 nr. 1436 om manntal for fiskarar og fangstmenn.

²⁷⁴ Lov 28. juni 1957 nr. 12 om pensjonstrygd for fiskere.

4.4 Øvrige regler som yrkesfiskerne må forholde seg til

4.4.1 Ilandføringsplikten

Det følger av havressurslova § 15 første ledd, første punktum at «[a]ll fangst av fisk skal først i land». Formålet med bestemmelsen er å ivareta fiskebestandene.²⁷⁵ Det fremgår av forarbeidene at ilandføringsplikten gjelder for alle som fisker eller som har fangst om bord, enten det er et «fiske- eller fraktefartøy».²⁷⁶ Yrkesfiskere har etter dette en plikt til å ta med seg all den fisken de fanger til land med de unntakene som følger av forskrift, som det ble redegjort for i punkt 3.2.2.3. Ilandføringsplikten gjelder også for turistfiskere, og reglene er sammenfallende, jfr. punkt 3.2.2.3.

4.4.2 Omregningsfaktorer

Det fremgår av havressurslova § 42 første ledd at departementet kan i forskrift fastsette «omregningsfaktorer fra tilverka eller landa fangst til rund vekt og mellom ulike grader av tilverking». Det følger av forskrift om omregningsfaktorer § 2, jfr. § 1 at norske fartøy skal angi fangster i «rund vekt».²⁷⁷ Rund vekt er det fisken veier før den blir sløyd.²⁷⁸

Bakgrunnen for at beregningen av fangsten er så sentral, er at korrekt kvantum må avregnes på fartøyenes kvoter, slik at kvotene ikke overstiges.²⁷⁹ Ved beregningen av rund vekt benyttes omregningsfaktorer som varierer med hensyn til fiskeslag og produkter. Ved beregningen skal en benytte seg av forskriftens vedlegg, jfr. § 2.²⁸⁰ Vedlegget inneholder avanserte omregningsfaktorer basert på hvordan fisken er bearbeidet. Det er fiskerne selv som har ansvar for å beregne et korrekt ressursuttak.

²⁷⁵ Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 189.

²⁷⁶ L.c.

²⁷⁷ Forskrift 20. mai 2009 nr. 534 om omregningsfaktorer fra produktvekt til rund vekt.

²⁷⁸ Dahl (2012) note 56.

²⁷⁹ Ibid.

²⁸⁰ Fiskeridirektoratet (2018c).

I tillegg til reglene om ilandføringsplikt og omregningsfaktorer, er yrkesfiskerne underlagt en rekke tekniske regler etter havressurslova.²⁸¹ Disse reglene skal imidlertid ikke behandles i det videre.

4.4.3 Reglene etter fiskesalslagslova

Fiskesalslagslova²⁸² etablerer en markedsordning for førstehåndsomsetning av fisk.²⁸³ Førstehåndsomsetning er omsetning av viltlevende marine ressurser fra «den som har hausta dei» og den «første omsetninga etter ilandføring[...]», jfr. § 2 annet ledd, første punktum. Salg fra fiskesalgslag skal alltid anses som førstehåndsomsetning, jfr. § 2 annet ledd, annet punktum. Formålet med loven er å medvirke til en «berekraftig og samfunnsøkonomisk lønsam forvaltning» av fisk ved å «leggje til rette for gode rammer for førstehåndsomsetning» og ved å «sikre dokumentasjon av ressursuttaket», jfr. § 1.

Hovedregelen er at førstehåndsomsetning av fisk skal skje gjennom eller med godkjenning fra et fiskesalgslag, jfr. fiskesalslagslova § 8 første ledd. Dette innebærer at både yrkesfiskere og fritidsfiskere alltid må selge fangsten sin gjennom et fiskesalgslag. Turistfiskere derimot, har ikke adgang til å selge fangsten sin, se punkt. 3.2.2.1.

Av § 10 første ledd følger det at det er fiskesalgslagene som kan fastsette «allmenne salsvilkår for førstehåndsomsetning» av fisk og som kan «avgjere kva omsetningsformer som kan nyttast». Det er etter bestemmelsens ordlyd fiskesalgslagene som har adgang til å gi bestemmelser om salgsvilkår. Dette bekreftes i forarbeidene hvor det står at bestemmelsen gir salgslagene «einerett til å fastsetje salsvilkår og omsetningsformer».²⁸⁴ Det samme synspunkt legges til grunn i HR-2016-895-A (Tufjordbruket).²⁸⁵

²⁸¹ Yrkesfiskerne er underlagt følgende bestemmelser i havressurslova: §§ 16, 17, 18, 20, 21, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, og 43.

²⁸² Lov 21. juni 2013 nr. 75 om førstehåndsomsetning av viltlevende marine ressurser.

²⁸³ NOU 2016:26 s. 15.

²⁸⁴ Prop. 93 L (2012–2013) s. 43.

²⁸⁵ Dommens avsnitt 19.

Fiskesalgslagenes kompetanse til å bestemme hvilke omsetningsformer som kan brukes, innebærer også en rett til å bestemme at en fisker kan søke om dispensasjon fra fiskesalgslova § 10 til å ta med en turistfisker ut for å fiske. Kvantumet turisten fisker avregnes da på yrkesfiskerens kvote. Turisten kan kjøpe fangsten av yrkesfiskeren, og ta med mer fisk ut av landet enn turisten hadde hatt mulighet til om vedkommende hadde fisket ved en turistfiskebedrift, jfr. punkt 3.2.5. Denne avregningen var som tidligere nevnt et politisk ønske i Nærings- og handelsdepartementets reiselivsstrategi fra 2007, og Fiskeri- og kystdepartementets strategi for kystbasert reiseliv i 2008, se punkt 2.1.3. Jeg har imidlertid ikke funnet disse politiske ønskene igjen i senere forarbeider. Norges Råfisklag bekrefter at regelen ikke er reflektert i noen senere forarbeider, men at de praktiserer en slik dispensasjonsadgang nettopp fordi dette var et politisk ønske.²⁸⁶

Ifølge Fiskeridirektoratet finnes det fem salgslag for marin fisk i Norge.²⁸⁷ Norges Sildesalgslag omsetter pelagisk fisk,²⁸⁸ som for eksempel sild og makrell for hele Norge.²⁸⁹ De resterende fire fiskesalgslagene omsetter bunnfisk som torsk, sei, og hyse etter en geografisk fordeling i landet.²⁹⁰

Jeg har fått bekreftet at Fiskehav²⁹¹ og Norges Råfisklag²⁹² har en dispensasjonsordning etter fiskesalgslova § 10. Vest-Norges Fiskesalgslag, Norges Sildesalgslag og Sunnmøre og Romsdal Fiskesalgslag har ikke en slik ordning.²⁹³ I det følgende vil det redegjøres for hvordan Norges Råfisklag organiserer ordningen, ettersom fiskesalgslaget er det største i Norge.

²⁸⁶ Telefonsamtale med NN, ansatt i Norges Råfisklag, 24. februar 2020.

²⁸⁷ Fiskeridirektoratet (2020c).

²⁸⁸ Pelagisk fisk er fisk som svømmer høyt i vannet.

²⁸⁹ Fiskeridirektoratet (2020c).

²⁹⁰ Norges Råfisklag holder til i Tromsø, Sunnmøre og Romsdals Fiskesalgslag holder til i Ålesund, Vest-Norges Fiskesalgslag holder til i Måløy, og Fiskehav holder til i Kristiansand, jfr. Fiskeridirektoratet (2020b).

²⁹¹ E-postkorrespondanse med Fiskehav, 25. februar 2020.

²⁹² E-postkorrespondanse med Norges Råfisklag, 24. februar 2020.

²⁹³ E-postkorrespondanse med Vest-Norges Fiskesalgslag 25. februar 2020, med Norges Sildesalgslag 28. februar 2020, og telefonsamtale med Sunnmøre og Romsdals Fiskesalgslag 12. mai 2020.

Dispensasjonsadgangen har som nevnt hjemmel i fiskesalslagslova § 10, og reguleres videre i Norges Råfisklags forretningsregler § 5 nr. 2, jfr. § 7 nr. 1 og gjennom egne dispensasjonsbestemmelser.²⁹⁴ Fiskeren må søke om dispensasjon i eget skjema. Ved hver tur hvor turisten overtar og bringer fangst til land, skal sluttседdel fylles ut og sendes inn til Norges Råfisklag, jfr. dispensasjonsbestemmelsen nr. 8.²⁹⁵

På Norges Råfisklags nettsider finner en til enhver tid en oversikt over hvilke fartøy som er påmeldt de ulike fiskeriene. I 2020²⁹⁶ var det fire fiskere som var påmeldt turistfiske med avregning på yrkesfiskers kvote.²⁹⁷ I 2019 var det elleve fiskere som var påmeldt dette fiske.²⁹⁸ Ordningen synes derfor lite brukt.

4.5 Sammenlikning av reguleringen av turistfisket og yrkesfisket

Gjennomgangen av regelverkene har vist at turistfisket og yrkesfisket reguleres veldig forskjellig. Jeg vil først gjennomgå forskjellene i regelverket. Deretter vil jeg peke på de reglene som både turistfiskere og yrkesfiskere må forholde seg til.

Fremstillingen har vist at formålet med både deltakerloven og havressursloven er å forvalte fiskebestandene på en bærekraftig måte. Dette er blant annet gjort ved å gjennomregulere det kommersielle fisket. Bakgrunnen for at yrkesfisket er gjennomregulert er å forvalte fiskebestandene godt, jfr. punkt 4.3.1. Turistfisket er derimot lite regulert. Formålet med turistfisket kan selvsagt være subjektivt for den enkelte turist, men synes først og fremst å være fiske for rekreasjonens skyld. Statistikken fra Tolletaten og Nærings- og fiskeridepartementet som påpekt i punkt 1.1, viste at turistfiskerne gjør store uttak i fiskebestandene

²⁹⁴ Norges Råfisklag (2015).

²⁹⁵ Norges Råfisklag (2017).

²⁹⁶ Når denne avhandlingen leveres 15. juni 2020.

²⁹⁷ Norges Råfisklag (2020).

²⁹⁸ Norges Råfisklag (2019).

og at ressursløsingen ved fileteringen er stor. Dette tilsier at turistfisket ikke reguleres på en bærekraftig måte per dags dato.

Gjennomgangen av reglene om kvotefordeling i punkt 4.2, viste at yrkesfiskerne må fiske etter en begrenset kvote. Det settes også av fiskekvoter til rekreasjonsfisket, men med andre forutsetninger. I 2020 ble det for eksempel avsatt 607 830 tonn torsk, hyse og sei til yrkesfisket i området nord for 62° N.²⁹⁹ Av dette kvantumet ble det i samme område avsatt 9300 tonn torsk, hyse og sei til rekreasjonsfisket, herunder fritids- og turistfisket.³⁰⁰ Havforskningsinstituttet anslo i 2009 at turistfiskerne fanget 3300 tonn fisk.³⁰¹ Dersom en legger til grunn at turistfiskerne fisket 3300 tonn fisk i 2020 også, og at fisket skjedde i området nord for 62° N, betyr dette at rundt en tredjedel av den avsatte rekreasjonsfiskekvoten ble fisket av turistfiskere. Dersom en tar i betraktning at fritidsfiskere fanger det samme kvantumet i dette området, er kun en tredjedel av kvoten igjen. I motsetning til yrkesfisket, avregnes ikke rekreasjonskvoten mot tatt fangst. Dette innebærer at turistfiskerne vil kunne fortsette å fiske selv om kvoten er oversteget. Dette vil igjen tilsi at rekreasjonsfiskere kan fiske utover det som er avsatt i de nasjonale kvotene.

At yrkesfiskerne opplever kvotefordelingen som urettferdig, kan illustreres ved en av debattene på reguleringsmøtet i 2019, hvor reguleringen av fisket nord for 62°N i 2020 ble diskutert. Norges Kystfiskarlag bemerket da at turistfisket bør anses som et næringsfiske og foreslo at kvote tas fra et annet sted enn fra kvoten for rekreasjonsfisket.³⁰² At Norges Kystfiskarlag var av den oppfatning at turistfisket bør havne i samme kategori som det kommersielle fisket, er interessant ut ifra et bærekraftperspektiv. Jeg kommer tilbake til diskusjonen av mulige løsninger for å gjøre turistfisket mer bærekraftig i avhandlingens del 2.³⁰³

Fremstillingen i punkt 4.3 viste at deltakerloven oppstilte en rekke vilkår som måtte være oppfylt for at en yrkesfisker skal kunne få en

²⁹⁹ Jfr. forskrift 18. desember 2019 nr. 1992 om regulering av torskefisket m.m. nord for 62 grader N i 2020 § 2 første ledd bokstav a, b og c.

³⁰⁰ Ibid. § 2 annet ledd.

³⁰¹ Ferter (2019).

³⁰² Fiskeridirektoratet (2019) s. 2.

³⁰³ Se kapittel 6, 7, 8, og 9.

tillatelse til å delta i fisket. For å få en ervervstillatelse må fiskeren oppfylle nasjonalitetskravet og aktivitetskravet. I tillegg må fiskeren fiske med et egnet fiskefartøy som må oppfylle en rekke forskriftsmessige krav. Det er også særlige vilkår som må oppfylles avhengig av hva slags fiske som fiskeren skal delta i. Når fiskeren oppfyller disse vilkårene kan hun søke om å få en ervervstillatelse. Forvaltningen har imidlertid mulighet til å avslå en søknad av hensyn til forvaltningssituasjonen. Med unntak av et par små gebyrer for å søke om ervervstillatelse, så betaler ikke fiskeren noe for ervervstillatelsen.³⁰⁴ Fiskeren³⁰⁵ betaler likevel for anskaffelse av fartøy og utstyr, samt en rekke løpende utgifter, som vedlikehold og drivstoff.

Turistfiskerne derimot, fisker i kraft av allemannsretten. Dette innebærer at turisten ikke trenger å søke om tillatelse for å kunne fiske. Bortsett fra kravet om båtførerprøve dersom turisten skal leie en båt over 8 meter, eller en båt med motor som har større ytelse enn 25 hestekrefter,³⁰⁶ er det ingen spesielle vilkår som må være oppfylt for at turisten skal kunne dra ut på fisketur, for eksempel krav om at vedkommende har gjennomført et sikkerhetskurs på forhånd.³⁰⁷ Alle turister kan delta i fisket, og det er ikke krav om at den som skal fiske må registrere seg. Forvaltningen har i utgangspunktet ingen mulighet til å forby turistene å fiske av hensyn til bestandssituasjonen.³⁰⁸

En begrensning som påhviler turisten mens hun befinner seg i Norge er at hun kun kan fiske med fiskestang. I tillegg er det forbudt for henne å omsette fangsten. Når turisten krysser grensen og forlater Norge, er det kun tillatt for henne å ta med seg ut 10–20 kg fiskefilet, avhengig av om hun har fisket ved en turistfiskebedrift eller ikke. Det skal også påpekes at turisten i stor grad betaler for fisketuren, da vedkommende vil måtte betale for leie av båt, leie av fiskestenger, eller betaler for en fisketur med en turistfiskebedrift.

³⁰⁴ Jfr. ervervstillatelsesforskriften §§ 10, 11, 18 og 19.

³⁰⁵ Eller selskapet fiskeren er ansatt i.

³⁰⁶ Se drøftelsen i punkt 3.2.6.

³⁰⁷ Det stilles ingen spesielle krav til fritidsbåter som leies ut til turister. Det er imidlertid båtutleier som har ansvar for turistens sikkerhet til sjøs, jfr. produktkontrollloven § 3.

³⁰⁸ Utenom muligheten til å oppstille forbud mot fiske i visse områder, dersom fisket nærmer seg «ervervsmessig», jfr. punkt 3.2.2.3.

Turistene er på denne bakgrunn underlagt få begrensninger ved sitt fiske i Norge. Turistfiskebedriftene er underlagt rapporteringsplikt slik at forvaltningen kan få større oversikt over turistenes bestanduttak. Lovgiver har i stor grad valgt å regulere turistfiskebedriftene, og i mindre grad pålagt turistene plikter.

Det kan også påpekes at ettersom yrkesfiskerne i stor grad har fisket som sin levevei og ikke betaler noen særlige kostnader for å utnytte fiskeriressursene, så er det rimelig at yrkesfiskerne er underlagt flere regler. Turistfiskerne derimot, fisker først og fremst for rekreasjonens skyld. Samtidig er det, som nevnt tidligere, usikkert hvor store uttak turistfiskerne egentlig gjør, og dette kan tilsi at også turistene burde vært underlagt strengere reguleringer sett hen til føre-var-prinsippet, jfr. havressurslova § 7 annet ledd bokstav a. Det kan likevel sies at det er begrenset hvor mye en turist kan fange med en fiskestang sett i forhold til mengdene en yrkesfisker kan lande ved hjelp av avanserte fiskeredskaper som not, snurrevad, osv.

Både yrkesfiskere og fritidsfiskere må selge fangsten sin gjennom et salgslag. Turistene har derimot ikke adgang til å selge fangsten sin, da det er oppstilt uttrykkelige forbud mot at utlendinger som fisker i norske farvann kan omsette fangst, jfr. punkt 3.2.3. Utlendinger kan heller ikke delta i tilvirkningsprosessen av fisket, jfr. punkt 3.2.4. Det er derfor vanskelig å se at turistfiske kan nærme seg ervervsmessig fiske i deltakerlovens forstand, ettersom lovgivningen oppstiller uttrykkelige forbud mot omsetning og tilvirkning av fangsten for utenlandske statsborgere.

Selv om turistfiskerne ikke kan omsette fangsten er det likevel illustrerende at det ikke ligger noen begrensning på hvor mye fisk de kan fiske i perioden de er på ferie i Norge, sammenliknet med yrkesfiskerne som forholder seg til strenge kvoter. Det er først når turistene befinner seg ved norgesgrensen at tollmyndighetene kan beslaglegge kvantum over 10–20 kg, avhengig av om turisten har fisket gjennom en turistfiskebedrift eller ikke. Det kan derfor sies at skaden da allerede har skjedd, ettersom turisten kan ha oppholdt seg i Norge over lang tid og allerede fisket store mengder fisk.

I tillegg gjelder utførselskravet over en periode på syv kalenderdager. Det betyr i praksis at når syv kalenderdager har gått kan turistfiskeren på nytt komme til Norge og fiske, for så å ta med seg fisk ut igjen. Slik sett vil en turistfisker hver uke kunne selge opp til 20 kg fisk i utlandet etter utførsel fra Norge. I slike tilfeller vil en kunne si at turistfiske nærmer seg ervervsmessig fiske, spesielt dersom profitten ligger på rundt 50 000 kroner per kalenderår.³⁰⁹ Dette betyr at det er en fare for at systemet kan misbrukes.

Felles for både turistfiskerne og yrkesfiskerne er at begge gruppene må forholde seg til reglene i utøvelsesforskriften, herunder regelen om ilandføringsplikt, og perioder hvor bestemte bestander er fredet, og de minstemål som eksisterer for de ulike artene, jfr. redegjørelsen i punkt 3.2.2.3. At det er såpass få regler som sammenfaller, illustrerer hvor forskjellig regelverket er for turistfiskere og yrkesfiskere.

³⁰⁹ Dette er selvsagt en rent hypotetisk situasjon, og jeg har ingen eksempler på at det har skjedd i virkeligheten.

5 Reguleringen av turistfisket i lys av EØS-retten

5.1 Innledning

I det følgende skal det redegjøres for noen av de EØS-rettslige spørsmålene som oppstår i forbindelse med turistfiske. Når jeg refererer til *utenlandske turistfiskere* i fremstillingen her, sikter jeg primært til statsborgere fra EU/EØS-land. Bakgrunnen for det er at jeg skal diskutere ulike EØS-rettslige spørsmål hvor det er særlig relevant å vurdere om det norske regelverket diskriminerer EU/EØS-borgere. EØS-avtalen omfatter i utgangspunktet ikke diskriminering av tredjelandsborgere.³¹⁰

Jeg avgrenser mot å behandle EØS-avtalens geografiske virkeområde i fremstillingen, jfr. EØS-avtalen artikkel 126. Norge har nemlig inntatt det standpunkt at ordlyden i artikkel 126 innebærer at virksomhet utenfor 12 nautiske mil fra grunnlinjen ikke omfattes av EØS-avtalen.³¹¹ Ettersom turistfiskere sjeldent fisker lengre ut enn 12 nautiske mil fra grunnlinjen, er det ikke aktuelt å behandle denne problemstillingen.³¹²

Etter min vurdering er ikke reglene i EØS-avtalens del II, kapittel 2, som omhandler særlige regler for fiskerivarer, relevante for drøftelsen av turistfiske i denne sammenheng. Grunnen til det er at disse bestemmelsene primært retter seg mot det kommersielle fisket. Jeg vil derfor ikke behandle disse reglene i fremstillingen.

³¹⁰ Se sak 223/86, avsnitt 16–21.

³¹¹ Meld. St. 5 (2012–2013) s. 41. Se også Finstad (2011) s. 75.

³¹² Jeg har fått bekreftet fra to turistfiskebedrifter at det vil være helt uaktuelt for turistfiskerne å fiske så langt ut på havet. Dette fordi turistfiskerne enten leier små fartøyer som ikke vil komme seg så langt til havs, eller fordi de fisker i regi av en turistfiskebedrift som ikke vil finne på å ta med turistene så langt ut. Det er ikke avgjørende å komme langt til havs for å få fisk med håndredskaper. I det kommersielle fisket derimot fiskes det så langt ut på havet at dette er en aktuell problemstilling. Se mer om dette i bla. Meld. St. 5 (2012–2013) s. 41.

5.2 Om EØS-avtalens anvendelsesområde ved tilbud om fisketur

5.2.1 Innledning

EØS-avtalens hoveddel gjelder som norsk lov, jfr. EØS-loven § 1. Avtalen er derfor relevant å se hen til hva gjelder kartleggingen av reglene som gjelder i turistfiskerieringen. I det følgende skal det undersøkes om EØS-avtalen kommer til anvendelse når turistfiskebedriftene tilbyr turistene en fisketur.

Norges fiskerisamarbeid med EU har vært regulert gjennom bilaterale avtaler siden 1980-tallet. I forbindelse med forhandlingene om EØS-avtalen på begynnelsen av 1990-tallet, ble det ført egne forhandlinger om utvikling av det bilaterale fiskerisamarbeidet.³¹³ Fordi det ikke var mulig å komme til enighet om en løsning på fri markedsadgang for fisk under forhandlingene, omfatter ikke EØS-avtalen den felles fiskeripolitikken.³¹⁴

5.2.2 Redegjørelse for og tolkning av EØS-avtalen artikkel 8(3)

5.2.2.1 Produktanvisningen for fisk som vare

Utgangspunktet er som nevnt over at EUs fiskeripolitikk faller utenfor EØS-samarbeidet.³¹⁵ Spørsmålet er om varen fisk omfattes av EØS-avtalen. Hvilke varer som faller inn under EØS-avtalens saklige virkeområde angis i avtalens artikkel 8. Bestemmelsen står i EØS-avtalens del II, kapittel 1 om det frie varebytte. Bestemmelsen lyder:

1. I samsvar med bestemmelsene i denne avtale skal det innføres fritt varebytte mellom avtalepartene.
2. Med mindre annet er særskilt angitt, får artikkel 10 til 15, 19, 20 og 25 til 27 anvendelse bare for produkter med opprinnelse i avtalepartene.

³¹³ NOU 2012:2 s. 671–672.

³¹⁴ Ibid. s. 645.

³¹⁵ Ibid. s. 645.

3. Med mindre annet er særskilt angitt, får bestemmelsene i denne avtale anvendelse bare for
 - a. varer som hører inn under kapittel 25 til 97 i det harmoniserte system for beskrivelse og koding av varer, med unntak av varer oppført i protokoll 2;
 - b. varer oppført i protokoll 3 i samsvar med de særlige bestemmelser som er fastsatt i protokollen.

Ordlyden «bestemmelsene i denne avtale» tilsier at angivelsen av anvendelsesområdet gjelder for alle bestemmelsene i EØS-avtalen. I tillegg impliserer ordlyden «bare» at det kun er varer angitt i kapittel 25 til 97 i tolltariffen som omfattes av EØS-avtalen.³¹⁶ Fisk omfattes av tolltariffens kapittel 3, og er dermed ikke en vare som er omfattet av artikkel 8(3) bokstav a. Fisk som vare faller dermed etter sin ordlyd utenfor EØS-avtalens saklige virkeområde.

EØS-avtalen kommer ikke til anvendelse for varen fisk. Det er likevel uklart hvor langt produktanvisningen strekker seg utover dette. Selv om fisk som vare faller utenfor EØS-avtalen, består turistfiske likevel av flere elementer. Turistfiske innebærer nemlig selve aktiviteten *fisking*, hvor det å tilby turister en fisketur i en EU/EØS-rettslig sammenheng muligens kan anses som en tjeneste.³¹⁷ Problemstillingen er om artikkel 8(3) bokstav a begrenser aktiviteten *fisking* når denne tjenesten er knyttet til varen fisk som faller utenfor EØS-avtalens angivelsesområde.

5.2.2.2 Om produktanvisningen begrenser tjenestetilbudet *fisking*

For å klarlegge om produktanvisningen begrenser tjenestetilbudet *fisking*, skal artikkel 8(3) bokstav a tolkes. Tolkningen over viste at fisk som vare faller, etter sin ordlyd, utenfor EØS-avtalens saklige virkeområde.

Artikkel 8(3) bokstav a står i EØS-avtalens del II om det frie varebytte. Sammenhengen bestemmelsen står i kan isolert sett tilsi at artikkel 8(3) bokstav a kun gjelder for reglene om det frie varebyttet. En slik slutning

³¹⁶ Verdens tollorganisasjon.

³¹⁷ Spørsmålet om turistfiske kan anses som en tjeneste drøftes i punkt 5.2.3.1.

står imidlertid i strid med bestemmelsens ordlyd: «bestemmelsene i denne avtale», som trekker i retning av at produktbegrensningen gjelder for hele EØS-avtalen.

Etter Wien-konvensjonen skal ordlyden normalt tillegges stor vekt i tolkningen av folkerettslige avtaler.³¹⁸ EØS-avtalen er imidlertid ikke en normal folkerettslig avtale, men en internasjonal avtale som inneholder en egen rettsorden.³¹⁹ Dette underbygges av at artikkel 8(3) ikke har et motstykke i noen av EU-traktatene. Dette tilsier at bestemmelsen er unik i EØS-avtalen, og at formålet med bestemmelsen var å holde varen fisk utenfor avtalen i sin helhet. Dette underbygges også av forhistorien til EØS-forhandlingene, jfr. punkt 5.2.1.

På den annen side skal homogenitetsmålsetningen i EØS-avtalen bidra til et ensartet økonomisk samarbeid mellom medlemsstatene, jfr. EØS-avtalen artikkel 1 og fortalens avsnitt 5. Dette tilsier at en produktavgrensning som får anvendelse på andre tjenester utover varen fisk ikke vil bidra til å oppnå dette formålet. Etersom artikkel 8(3) bokstav a ikke tilsvare noen av EU-traktatens bestemmelser, kan imidlertid ikke homogenitetsmålsettingen ha like stor vekt i denne tolkningen som ved tolkningen av andre EØS-rettslige bestemmelser, jfr. punkt 1.5.2.

EFTA-domstolen har foretatt tolkninger av bestemmelsen som bidrar til å klargjøre artikkel 8(3) bokstav a sitt anvendelsesområde. Som nevnt i punkt 1.5.2, skal EFTA-domstolens avgjørelser tillegges vesentlig vekt ved tolkningen av EØS-avtalen. EFTA-domstolen har ved flere anledninger vurdert spørsmålet om EØS-avtalen kommer til anvendelse dersom varen er unntatt fra EØS-avtalen, men har nær tilknytning til en annen EØS-rettslig frihet.³²⁰ Det er de tre nyeste avsatte sakene som er av særlig interesse i denne sammenheng.

Sak E-4/04 (Pedicel) gjaldt tolkningen av reglene om fri bevegelighet for varer og tjenester innen EØS, i forbindelse med et norsk forbud mot alkoholreklame. Selskapet Pedicel var utgiver av publikasjonen «Vinforum». Desemberutgaven i 2003 inneholdt en reklame for vin. Markedsrådet

³¹⁸ Jfr. Wien-konvensjonen artikkel 31 nr. 1.

³¹⁹ Jfr. sak E-9/97, avsnitt 59.

³²⁰ Tidligere saker inkluderer blant annet: E-1/94, E-6/96, E-4/01.

ga Pedicel en bot på 200 000 kroner for overtredelsen av den norske alkoholloven § 9-2. Pedicel påklaget vedtaket og påsto dette opphevet. I den forbindelse ba Markedsrådet EFTA-domstolen om en rådgivende uttalelse. Det overordnede spørsmålet for domstolen var om aktiviteter knyttet til vin som landbruksprodukt også faller utenfor EØS-avtalens saklige virkeområde, ettersom vin omfattes av produktavgrensningen i EØS-avtalen artikkel 8(3).

Den nærmere problemstillingen var om EØS-avtalens artikkel 36 om tjenesteytelser kunne anvendes i saken, da tjenesten, det å tilby annonseplass, knyttet seg til et produkt som ikke var dekket av produktbeskrivelsen i artikkel 8(3), nemlig vin.

EFTA-domstolen innledet spørsmålet med å påpeke at bestemmelsens plassering i avtalen ikke kunne være avgjørende, men at problemstillingen forutsa «en bredere anlagt tolkning der alle momenter av betydning tas i betraktning, særlig bestemmelsens formål».³²¹ Fordi formålet med artikkel 8 var at EØS-statene selv skulle avgjøre hvordan handelen med varer som faller utenfor produktangivelsen skulle reguleres, sluttet EFTA-domstolen at «en tjenesteytelse som den i nærværende sak, som er uatskillelig knyttet til salg av vin», også måtte anses å falle utenfor anvendelsesområdet til EØS-avtalens artikkel 36.³²² Det sentrale syntes å være at når tjenesten var så nært knyttet til varen som faller utenfor produktbeskrivelsen i artikkel 8(3), slik vinreklamen var, så kunne ikke bestemmelsen komme til anvendelse. Konklusjonen var at artikkel 36 ikke var anvendelig i saken.

Dommen oppstiller det som i ettertid har blitt omtalt som «Pediceldoktrinen».³²³ Doktrinen innebærer at når en tjenesteytelse er «uatskillelig knyttet til» en vare som faller utenfor produktangivelsen i artikkel 8(3), må forholdet også falle utenfor EØS-avtalens anvendelsesområde.³²⁴

³²¹ Dommens avsnitt 33.

³²² Dommens avsnitt 34.

³²³ Første gang omtalt som «Pediceldoktrinen» i Arnesen (2015b) s. 7. Doktrinen er teoriens forsøk på å utlede generelle rettssetninger fra avgjørelsen i Pedicel-saken. Se også Benjaminsen (2017) s. 12.

³²⁴ Dommens avsnitt 35.

Et par år senere kom en liknende problemstilling opp for EFTA-domstolen i sak E-1/16 (Synnøve Finden). Saken gjaldt meieriproduzenten Synnøve Finden som ønsket å motta et særskilt distribusjonstilskudd i kraft av en statlig støtteordning. Landbruks- og matdepartementet gav Synnøve Finden beskjed om at det ikke var aktuelt å utvide kretsen av mottakere av tilskuddet. Synnøve Finden gikk da til sak mot departementet, hvor det blant annet ble nedlagt påstand om at støtteordningen utgjorde ulovlig statsstøtte etter EØS-avtalen. I 2016 ba Oslo tingrett om en rådgivende uttalelse fra EFTA-domstolen. Et av spørsmålene EFTA-domstolen vurderte var om støtteordningen var «uatskillelig knyttet til» meieriproduktene melk og yoghurt, da melk er unntatt fra EØS-avtalens produktangivelse.

Domstolen konkluderte med at tilskuddet var «uatskillelig knyttet til» omsetningen av produktene. Retten konkluderte likevel med at støtteordningen bare delvis falt utenfor EØS-avtalen. Begrunnelsen var at støtteordningen omfattet produktene yoghurt og melk, hvor yoghurt er omfattet av EØS-avtalen, mens melk ikke er omfattet. Synnøve Finden-saken fulgte opp *Pedice*-saken og videreførte vurderingstemaet, nemlig om ordningen var «uatskillelig knyttet til» varehandelen med produkter som faller utenfor produktangivelsen i artikkel 8(3). Dette bidrar til å forsterke doktrinens betydning.

I 2017 kom EFTA-domstolens avgjørelse i sak E-12/16 (*Marine Harvest*). Selskapet *Marine Harvest* mente at en norsk særavgift på eksport av fisk og fiskeprodukter, som går til finansieringen av aktivitetene til Norges Sjømatråd, utgjorde ulovlig statsstøtte. Selskapet klaget forholdet inn for ESA.³²⁵ ESA var av den oppfatning at organet ikke hadde myndighet til å overvåke statsstøtte i fiskerisektoren. *Marine Harvest* klaget ESAs avgjørelse inn for EFTA-domstolen. Domstolen vurderte da om statsstøtte-bestemmelsene i EØS-avtalen kunne komme til anvendelse i fiskerisektoren.

Domstolen tolket artikkel 8(3) og uttalte at bestemmelsens ordlyd: «the provisions of this Agreement», indikerte at avtalepartene: «intended to exclude certain products from the scope of the EEA Agreement as a whole,

³²⁵ Brev fra ESA i sak No.: 79116, 27. juli 2016.

and not only from the rules on free movement of goods». ³²⁶ Uttalelsen underbygger at varene som er unntatt fra EØS-avtalen, er unntatt fra avtalen i sin helhet. Domstolen uttalte videre at for at en EØS-regel skal komme til anvendelse på slike varer må det foreligge «a specific legal basis in EEA law». ³²⁷ EFTA-domstolen konkluderte med at statstøtte-bestemmelsene i EØS-avtalen ikke kunne komme til anvendelse i fiskerisektoren, da en slik tolkning ville stride imot produktangivelsen i artikkel 8(3). Dommen gir etter dette uttrykk for at produktavgrensningen i artikkel 8(3) gjelder alle unntatte varer i sin helhet, og at unntak fra dette krever spesifikt rettslig grunnlag i EØS-retten.

I det følgende skal det vurderes om det å tilby turister en fisketur er «uatskillelig knyttet til» varen fisk som faller utenfor produktbeskrivelsen i artikkel 8(3). For å kunne vurdere det må det klargjøres hva som ligger i kriteriet «uatskillelig knyttet til», herunder hva som er tilknytningspunktet i Pediceldoktrinen.

Uttrykket «uatskillelig knyttet til», tilsier etter sin ordlyd at det dreier seg om en vare og en frihet som må være så tett knyttet sammen at den ene ikke kan bestå uten den andre. I Pedicel-saken utdypet EFTA-domstolen tilknytningspunktet gjennom å analysere faktumet i saken. Domstolen pekte på at vintidsskriftets interesse ikke er å selge vin, men annonsetjenester. ³²⁸ Fordi annonsetjenestene hadde «til formål» å fremme salg av vin, måtte annonsetjenestene være uløselig tilknyttet vinhandelen. ³²⁹ EFTA-domstolen påpekte at de var klar over at annonsetjenestene hadde flere funksjoner utover det å fremme salget av vin, men de så likevel ikke grunn til fravike standpunktet «om at artikkel 36 EØS ikke er anvendelig på reklame for vin». Det kan på bakgrunn av EFTA-domstolens uttalelser synes som om tilknytningspunktet i Pedicel-saken var basert på hva som var tjenestens *formål*. Samtidig var vurderingen tett knyttet opp til de konkrete forholdene i saken.

³²⁶ Dommens avsnitt 66.

³²⁷ Ibid.

³²⁸ Dommens avsnitt 35.

³²⁹ Ibid.

I Synnøve Finden-saken viste domstolen til Pedicel-saken og formulerte vurderingstemaet sitt slik: «Det må derfor vurderes om det aktuelle tilskudd er uatskillelig knyttet til omsetningen av produkter som faller utenfor EØS-avtalens virkeområde».³³⁰ I den konkrete vurderingen fant domstolen at fordi støtteordningen ble gitt basert på kvantum flytende melkeprodukter som distribueres, var ordningen «uatskillelig knyttet til omsetningen av de underliggende produktene».³³¹ Det synes derfor som om domstolen knyttet vurderingen til «omsetningen» av produktene som faller utenfor EØS-avtalens virkeområde.

I den såkalte Eierskapsbegrensningssaken fra 2012, redegjorde ESA for sin forståelse av Pediceldoktrinen.³³² ESA var da av den oppfatning at Pediceldoktrinen ikke strekker seg lengre enn til «services which are not inseparably linked to the trade in goods not covered by the EEA Agreement».³³³ Ordlyden «the trade in goods» kan indikere at ESA var av den oppfatning at tjenesten må være tilknyttet handelen med en vare.³³⁴ Dette tilsvarer det vurderingstemaet som ble oppstilt i Synnøve Finden-saken, nemlig at vurderingen må være knyttet opp mot *omsetningen* av produktet som faller utenfor EØS-avtalen artikkel 8(3).

Pediceldoktrinens tilknytningspunkt er også diskutert i juridisk teori. Det avgjørende for forfatterens standpunkt synes å være hvordan EFTA-domstolen tolker artikkel 8(3). Benjaminsen mener at ved anvendelsen av Pediceldoktrinen på tjenester er det «formålet» med tjenesten som er avgjørende for om den er uatskillelig knyttet til et produkt som faller utenfor produktavgrensningen.³³⁵ Laurantzson derimot mener at det avgjørende er om det foreligger en tilknytning til «omsetningen» av produktet som faller utenfor artikkel 8(3) bokstav a.³³⁶

Etter mitt syn har Benjaminsen de beste argumenter i diskusjonen om hva som skal anses som tilknytningspunktet. Benjaminsen begrunner sitt

³³⁰ Dommens avsnitt 59.

³³¹ Dommens avsnitt 60.

³³² ESAs åpningsbrev i sak 68781, 11. juni 2012, s. 5.

³³³ Ibid. s. 5.

³³⁴ Ibid. 2012 s. 6.

³³⁵ Benjaminsen (2017) s. 15.

³³⁶ Laurantzson (2020) s. 15.

standpunkt med at det fremgår klart av ordlyden i artikkel 8(3) bokstav a at ingen av bestemmelsene i EØS-avtalen kan anvendes på «varer» som ikke omhandles av avtalens kapittel 25 til 97.³³⁷ Han peker videre på at EFTA-domstolen i Pedicelsaken bekreftet at bestemmelsen skulle tas på ordet, da domstolen fant at formålet med artikkel 8(3) var at Norge ønsket å holde visse *varer* utenfor EØS-avtalen.³³⁸ Fordi det er selve «varen» som er unntatt etter EØS-avtalen artikkel 8(3) og ikke *varehandelen*, mener Benjaminsen at det avgjørende er om en virksomhets *formål* er knyttet til varen, ikke hvordan tilknytningen manifesterer seg eller hvilken form den inntar.³³⁹

Laurantzon synes i motsetning til Benjaminsen å være av den oppfatning at ved anvendelsen av Pediceldoktrinen på andre friheter, så skal det drøftes om friheten er «uatskillelig knyttet» til «omsetningen» av produktet som faller utenfor artikkel 8(3) bokstav a.³⁴⁰ Laurantzon begrunner sitt argument med at i subsumsjonen i Pedicel-saken knyttet EFTA-domstolen tjenesten til *salget* eller *handelen* med vin. Han er av den oppfatning at dette tilknytningspunktet ble fulgt opp i både Eier-skapsbegrensningssaken og Synnøve Finden-saken, hvor sistnevnte må leses som en viktig presisering av Pedicel-dommen.³⁴¹

Jeg er enig med Laurantzon i at hvordan domstolen fulgte opp Pediceldoktrinen i Synnøve Finden-saken er sentral for forståelsen av tilknytningspunktet. Jeg er likevel av den oppfatning at det sentrale i de tre nevnte EFTA-dommene er at det er selve *varen* som faller utenfor dersom den er uatskillelig knyttet til den aktuelle friheten. Slik jeg leser dommene er det ikke grunnlag for å innfortolke et krav om at tiltaket må være uatskillelig knyttet til «omsetningen» av produktet. Laurantzon legger etter min mening for stor vekt på at det i begge sakene dreide seg om omsetningsfremmende tjenester, og for lite vekt på varen. Ordlyden

³³⁷ Benjaminsen (2017) s. 11.

³³⁸ L.c.

³³⁹ Benjaminsen (2017) s. 18.

³⁴⁰ Laurantzon (2020) s. 15.

³⁴¹ Laurantzon (2020) s. 14.

i artikkel 8(3) og de tre EFTA-dommene gir etter min mening ikke grunnlag for et slikt syn.

Jeg vil etter dette legge det tilknytningspunktet som Benjaminsen foreskriver til grunn. Vurderingstemaet i det videre er dermed om turistfiske som tjeneste er «uatskillelig knyttet» til varen fisk. Ifølge Benjaminsen innebærer dette en objektiv vurdering av «tjenestens hovedformål eller hvilken funksjon den 'først og fremst' oppfyller». ³⁴² Spørsmålet skal drøftes i punkt 5.2.3.2. Om turistfiske i det hele tatt *kan* anses som en tjeneste er også et spørsmål, som skal drøftes i punkt 5.2.3.1.

5.2.3 Turistfiske og betydningen av Pediceldoktrinen

5.2.3.1 Om turistfiske kan anses som en tjeneste

Premisset for drøftelsen her er at den utenlandske turisten betaler for å leie båt og fiskestenger, eller en opplevelsestur på en fiskebåt. ³⁴³

Det skal her redegjøres for om det å tilby en fisketur kan anses som en «tjeneste». Tjenester reguleres av EØS-avtalens del III, kapittel 3. Hovedreglene for tjenestefriheten fremgår av artikkel 36 og artikkel 37. Bestemmelsene tilsvare i hovedsak TEUV ³⁴⁴ artikkel 56 og 57. ³⁴⁵

For at hovedreglene om de fire friheter skal komme til anvendelse kreves det et grenseoverskridende element. ³⁴⁶ Det grenseoverskridende innebærer blant annet at en utenlandsk tjenestemottaker oppsøker en tjenesteyter i vedkommendes hjemland. ³⁴⁷ Dette er tilfellet i turistfiske-næringen, hvor utenlandske turister krysser grensen til Norge og oppsøker turistfiskebedriftene som tilbyr dem muligheten til å fiske. Turister fra EU/EØS-land som er på ferie i Norge kan benytte seg av norske tjenestetilbud og dermed være mottakere av tjenesteytelse.

³⁴² Benjaminsen (2017) s. 17.

³⁴³ Et tilfelle hvor en utenlandsk turist kommer til Norge, har med seg en egen fiskestang, og fisker fra svabergene skal ikke drøftes.

³⁴⁴ TEUV står for «Traktaten om Den europeiske unions virkemåte».

³⁴⁵ Einarsson (2018) s. 450 og 470.

³⁴⁶ Einarsson (2018) s. 453.

³⁴⁷ Sak C-137/09, avsnitt 53.

Utgangspunktet er at det ikke skal være noen «restriksjoner» på adgangen til å yte tjenester innen avtalepartenes territorium for statsborgere i en av EUs medlemsstater, eller en EFTA-stat som har etablert seg i en annen av EUs medlemsstater eller en annen EFTA-stat enn tjenesteytelsens mottager, jfr. artikkel 36 nr. 1.

Selv om det av ordlyden i EØS-avtalen artikkel 36 og 37 følger at reglene kun kan påberopes av tjenesteytere, er det i EU-domstolens praksis lagt til grunn at også *mottakere* av tjenester kan påberope seg rettigheter etter de reglene som tilsvarer artikkel 36 og 37.³⁴⁸ Turistene som kommer til Norge som mottakere av tjenesteytelser anses etter dette som rettighetssubjekter etter bestemmelsene. Turistfiskebedriftene kan dermed anses som tjenesteytere og turistene som tjenestemottakere.

Det følger av artikkel 37 første ledd at tjenestereglene kan anvendes: «[...] i den utstrekning de ikke kommer inn under bestemmelser om det frie varebytte og den frie bevegelse for kapital og personer». En naturlig språklig forståelse av ordlyden tilsier at reglene om tjenester er *sekundære*. Spørsmålet er derfor om det å tilby en fisketur faller inn under reglene om fri flyt av varer, kapital, arbeidskraft eller etablering. Hvis dette ikke er tilfellet kan tjenestereglene anvendes.

Som redegjort for i punkt 5.2.2.1, er det på det rene at fisk ikke kan anses som en «vare» som EØS-avtalen kommer til anvendelse på, da fisk ikke faller inn under produktopplistingen i artikkel 8(3). Spørsmålet er så om det å tilby en fisketur faller inn under reglene om fri flyt av kapital. EØS-avtalens hoveddel inneholder ingen definisjon av begrepet «kapital»,³⁴⁹ men hva som anses som kapitalbevegelser, følger av nomenklaturet til kapitalbevegelsesdirektivet.³⁵⁰ Nomenklaturets bilag 1 gir en veiledende opplisting av hva som anses som kapitalbevegelser, som blant annet innebærer utenlandske direkteinvesteringer, investeringer i fast eiendom, transaksjoner vedrørende verdipapirer og finanslån.³⁵¹ Det å tilby turistene en fisketur, innebærer ikke at det skjer en transaksjon

³⁴⁸ Jfr. blant annet forente saker 286/82 og 26/83.

³⁴⁹ Se EØS-avtalen del III, kapittel 4.

³⁵⁰ Dir 88/361/EØF, bilag 1.

³⁵¹ Ibid.

slik bilag 1 angir. Reglene om fri flyt av kapital kommer derfor ikke til anvendelse.

Å ha et tilbud om fisketur vil heller ikke falle inn under reglene om fri arbeidskraft da det ikke er snakk om at turistene skal søke arbeid ved turistfiskebedriften.³⁵² Reglene om fri etablering kommer heller ikke til anvendelse, da tilbudet om en fisketur ikke innebærer at en turist skal etablere seg i Norge.³⁵³ Tjenestereglene kan derfor anvendes.

Det skal så redegjøres for hva som anses som en tjeneste. Med tjenester menes ifølge artikkel 37 første ledd, «tjenester som vanligvis ytes mot betaling[...]». Ordlyden «tjeneste» kan etter en språklig forståelse sies å favne vidt, og innebærer å tilby en form for ytelse. Ordlyden «mot betaling», tilsier at det dreier seg om en ytelse som overdras mot et vederlag. Denne ordlydsfortolkningen bekreftes i sak 263/86 Humbel, hvor EU-domstolen uttalte at «[d]et væsentlige kendetegn ved betalingen finnes således i det forhold, at den udgjør det økonomiske modstykke til tjenesteydelsen [...]».³⁵⁴ Artikkel 37 annet ledd bokstav b, utdyper begrepet «tjeneste» nærmere, hvor det følger at: «Tjenester omfatter fremfor alt [...] handelsvirksomhet». Ordlyden «handel» tilsier at det skjer en betaling etter prinsippet om ytelse mot vederlag. Denne ordlydsfortolkningen underbygges av at formålet med tjenestereglene ifølge EU-domstolen er å: «liberalisere al erhvervsvirksomhet, der udøves mod betaling og ikke omfattes af bestemmelserne om fri bevægelighed for varer, personer og kapital».³⁵⁵

Det er på det rene at turistene betaler turistfiskebedriften for muligheten til å fiske. Turisten betaler enten for å delta på en fisketur arrangert av en turistfiskebedrift, eller for leie av båt og fiskestenger. Betalingen turisten foretar utgjør derfor det økonomiske motstykket til tjenesteytelsen, herunder et tilbud om en fisketur. Dette tilsier at det å tilby en fisketur kan anses som en tjeneste i bestemmelsens forstand.

³⁵² Se EØS-avtalen del III, kapittel 1.

³⁵³ Ibid., kapittel 2.

³⁵⁴ Dommens avsnitt 17.

³⁵⁵ Jfr. Sak C-221/11, avsnitt 34.

Sak C-198/89, Kommissjonen mot Hellas, omhandlet spørsmålet om hva slags frihet et turisttilbud skulle falle inn under. EU-domstolen fant at fordi det å tilby guidede turistturer ikke var omfattet av bestemmelsene om fri bevegelighet for varer, personer og kapital, og tilbudet innebar virksomhet som utføres mot betaling som var «tidsbegrenset», kunne tilbudet anses som en tjeneste.³⁵⁶ På samme måte er det snakk om en tjenesteytelse som utføres av turistfiskebedriftene, hvor fisketuristene er mottakere. Tilbudet om en fisketur er «tidsbegrenset» da turen bare varer en kort periode.

Det at turistfiske kan anses som en tjeneste underbygges også av sak C-97/98, Jägerskiöld. Dommen omhandlet en sak for en finsk tingrett, hvor eieren av en innsjø mente at en finsk statsborger ikke kunne bedrive fritt fiske i innsjøen uten hans samtykke. Dette til tross for at fiskeren hadde betalt en fiskeavgift som etter finsk lov gav ham rett til å fiske i private vannområder. Eieren anførte at den finske fiskeriloven var i strid med traktatens bestemmelser om fri utveksling av tjenesteytelser. Den finske tingretten stilte blant annet spørsmål til EU-domstolen om fiskerettigheter eller fiskeritillatelser kunne anses som en tjeneste. Domstolen fant at: «En virksomhed, der består i mod betaling og på visse betingelser at stille et vandområde til rådighed for tredjemand, for at denne kan fiske, udgør en tjenesteydelse [...]».³⁵⁷ Fordi turistfiske innebærer å tilby en tredjepart, altså turistene, tilgang til å fiske i sjøen, så anses turistfiske som en tjeneste.

Konklusjonen er etter dette at det å tilby en fisketur kan anses som en «tjeneste».

5.2.3.2 Om EØS-avtalen kommer til anvendelse ved tilbud om fisketur hos turistfiskebedrifter

5.2.3.2.1 Innledning

I dette punktet skal det vurderes om EØS-avtalen kommer til anvendelse når det tilbys en tjeneste som er knyttet til varen fisk. Vi har i hovedsak

³⁵⁶ Sakens avsnitt 6.

³⁵⁷ Sakens avsnitt 36.

å gjøre med tre typer turistfiskebedrifter. For enkelthetens skyld vil virksomhetene i det følgende kategoriseres.

I punkt 3.2.2.4 ble det redegjort for at turistfiskevirksomhetsforskriften § 1 skiller mellom to typer turistfiskevirksomhetsforskrifter. Forskriften § 1 annet ledd bokstav a til c, anser for det første turistfiskevirksomheter som virksomheter som er registrert i merverdiavgiftsregisteret, som har inntekt fra næring basert på turistfiske i sjø på minst 50 000 kroner per år, og som disponerer fartøy til utleie for fisketurister, eller at virksomheten selv disponerer et fartøy hvor en tar turistene med på fiske (kategori 1). Ettersom bedriftene tjener over 50 000 kroner per år, er de forpliktet til å registrere seg etter forskriften.

For det andre følger det av forskriftens § 1 tredje ledd bokstav a til d, at som turistfiskevirksomheter regnes også bedrifter som er registrert i enhetsregisteret, har inntekt basert på turistfiske i sjø, disponerer fartøy til utleie eller som tar turister med i fartøy for å fiske, og ved frivillig søknad er registrert i henhold til forskriftens § 2 (kategori 2). Det er frivillig for disse bedriftene å registrere seg ettersom de tjener under 50 000 kroner per år.

Det må her presiseres at det kan finnes andre som beskjeftiger seg med fisketurisme ved å leie ut diverse tjenester, uten å være registrert, pliktig eller frivillig, slik det følger av turistfiskevirksomhetsforskriften. Det er likevel vanskelig å se at en slik bedrift skal kunne drive virksomhet med turistfiske i sjø uten å i utgangspunktet være omfattet av turistfiskevirksomhetsforskriften. Dette fordi det er et krav for å anses som turistfiskebedrift etter forskriften at en leier ut *fartøy* som kan brukes til å fiske med. De bedriftene som kun leier ut rorbuer, fiskestenger eller tilbyr andre overnattingsmuligheter vil derfor falle utenfor forskriften og vil heller ikke være interessante å drøfte i denne sammenheng. Slike tilfeller vil det avgrenses mot i det følgende, da det er turistfiskebedrifter som omfattes av forskriften, og som det er aktuelt å undersøke i denne sammenheng.

Det finnes også en tredje kategori av turistfiskebedrifter, hvor en yrkesfisker tar med seg turistene ut på fisketur (kategori 3). Jeg har redegjort for denne ordningen i punkt 4.4.3. Ordningen innebærer at en yrkesfisker tar

med seg turister ut på fisketur. Når turistene fisker, avregnes kvantumet fisk på yrkesfiskerens kvote. Dette innebærer at turistene kan ta med seg mer fisk hjem enn det som følger av utførselsforskriften. Denne bedriftsformen omtales som «kategori 3» i det videre.

I det følgende skal de tjenestene som turistfiskebedriftene tilbyr drøftes. Det skal vurderes om tjenesten turistfiske faller utenfor EØS-avtalens anvendelsesområde, på grunnlag av Pediceldoktrinen.³⁵⁸ Det sentrale i vurderingen er om tjenesten er «uatskillelig knyttet til» varen fisk, jfr. konklusjonen i punkt 5.2.2.2. Ifølge Benjaminsen innebærer dette en objektiv vurdering av «tjenestens hovedformål eller hvilken funksjon den 'først og fremst' oppfyller».³⁵⁹ Det kan være utfordrende å kartlegge hva som er tjenestens hovedformål. Dersom en ser tjenesten fra turistenes perspektiv vil dette kunne være annerledes fra hva turistfiskebedriften anser som tjenestetilbudets hovedformål. De ulike perspektivene må derfor tas i betraktning, men det er hvilken funksjon tjenesten «først og fremst oppfyller» som blir avgjørende for konklusjonen. De tre kategoriene av turistfiskebedrifter skal drøftes hver for seg.

5.2.3.2.2 *Turistfiskebedrifter i kategori 1*

Det som kjennetegner turistfiskebedriftene i kategori 1, er at de driver omfattende og profesjonell virksomhet. Formålet med deres virksomhet er å tilby opplevelsesturer hvor en turist bestiller en tur med en større fiskebåt. Turisten betaler da en avgift for å være med på turen. Det er vanlig at avgiften for slike turer er et pakketilbud som inkluderer tur på en båt i vakre omgivelser langs norskekysten hvor det serveres kaffe og liknende, en varmedress turistene kan ha på seg, og selvsagt fiskeutstyr slik at turistene får muligheten til å fiske. Når fisketuren er over hjelper turistfiskeoperatøren til med fileteringen av fisken og turistene lager kanskje fisk til middag av fangsten de har fått. Dette er argumenter som taler for at tjenesten kan sies å være tett knyttet til varen fisk, da det er fiskingen som turen dreier seg om. Dersom fiskingen tenkes bort, er det vanskelig å se for seg at turen finner sted.

³⁵⁸ Sakens avsnitt 34.

³⁵⁹ Benjaminsen (2017) s. 17.

Det er likevel vanskelig å si at fisketuren er «uatskillelig knyttet til» varen fisk. Grunnen til det er at turistene først og fremst betaler for *fiskeopplevelsen*. Når turistene melder seg på en slik fisketur, er det uvanlig at bedriften garanterer at de får fisk. Å garantere en slik oppfyllelse vil være tilnærmet umulig, ettersom fisket er preget av vær, vind, strømninger og andre forhold. Turistene betaler ikke for selve varen fisk. Dette underbygges av hele den «pakken» som fisketuren er, herunder turen på båten, serveringen av kaffe og leie av varmedress osv. Hovedformålet med turistfiskebedriftens tjenestetilbud er dermed å ta turistene med ut på en fisketur. Det er ikke kun fisken turistene betaler for i denne sammenheng, men hele fiskeopplevelsen.

På samme måte som i Pedicel-saken, hvor den utenlandske vinek-sportøren ønsket bedre muligheter til å selge varen sin i Norge gjennom reklamen, ønsker turistfiskebedriftene i kategori 1 at turistene kommer til Norge slik at de kan tjene penger på å tilby fisketurer. Det er derfor ikke varen fisk som står i fokus, men muligheten til å tjene penger på fisketuren generelt. Det grenseoverskridende elementet eksisterer for turistene som skal fangste fisken, men ikke for selve varen fisk. Dette tilsier at fisketilbudet ikke er uatskillelig knyttet til varen fisk.

Turistfiske som er tilbudt ved en bedrift i kategori 1 er etter dette ikke «uatskillelig knyttet til» varen fisk.

5.2.3.2.3 *Turistfiskebedrifter i kategori 2*

Som nevnt kan også bedrifter i kategori 2 tilby turistfisketurer hvor en person blir med turistene ut for å fiske. Det vanligste, og det som jeg skal begrense meg til å drøfte her, er likevel at turistene leier båt og fiskestenger og at ingen av personene fra turistfiskebedriften blir med dem ut på tur. Dette legges til grunn for drøftelsen i det følgende.

Overvekten av turister som drar ut på slike turer hvor de leier båter og fiskestenger selv, er mest opptatt av å få mye og stor fisk. Mange av dem er også opptatt av å få fisk slik at de kan ta fangsten med seg hjem igjen. Noen av disse turistene fisker fisk for så å smugle fangsten ut av

landet og selge den i utlandet. Ved å selge fisken i utlandet finansierer mange av disse turistene Norges-turen sin.³⁶⁰

Selv om nyansene er forskjellige her og det vil være meget subjektivt fra turist til turist, kan det her sies at tjenesten i større grad er «uatskillelig knyttet til» varen fisk, enn det er for bedriftene som drøftes i kategori 1. Det sentrale med å betale avgiften for å leie båt og fiskestenger er å få fisk. Turistene vil typisk betale for å leie båten og fiskeutstyret over flere dager. Det er derfor nærliggende å anta at de da vil fiske frem til de får stor nok fisk og fisk i tilstrekkelige mengder. Om de ikke får så mye fangst som de ønsker, betaler de gjerne mer for å leie utstyr et par dager til.

På den annen side er likevel hovedformålet med bedriftens tilbud å selge en fiskeopplevelse ved utleie av fiskestenger og båter. Selv om turistenes primære formål med turen kanskje har større tilknytning til varen fisk sammenliknet med turister som fisker ved bedriftene i kategori 1, er hovedformålet med å leie fiskeutstyret primært å få en fiskeopplevelse. Leien av utstyret gir riktignok ikke en tilsvarende «full pakke»-opplevelse slik som en tur med en turistfiskebedrift i kategori 1, men betalingen gir like fullt en fiskeopplevelse. I dette kan det også ligge et rent økonomisk element: turistene synes det er for dyrt å kjøpe en tur med en turistfiskebedrift i kategori 1 og velger derfor å leie utstyr og båter for en billigere penge hos en turistfiskebedrift i kategori 2. Ettersom hovedformålet til bedriften er å selge en fisketur, kan ikke avgiften som betales for fisketuren være uatskillelig knyttet til varen fisk.

Turistfiske som er tilbudt ved en bedrift i kategori 2 er etter dette ikke «uatskillelig knyttet til» varen fisk.

5.2.3.2.4 *Turistfiskebedrifter i kategori 3*

Det må her bemerkes at yrkesfiskere også kan drive med turistfiske som en binæring. De kan da leie ut båter og fiskestenger, eller ta med turistene ut på fisketur, og dermed ha en turistfiskebedrift som faller inn under kategori 1 eller 2. Grunnen til at ordningen som omtales som kategori 3 er særegen, er at yrkesfiskeren i dette tilfellet ikke har en egen turist-

³⁶⁰ Disse opplysningene er blant annet basert på samtaler med innehavere av turistfiskebedrifter ved felttur til Lofoten 3.–5. mars 2020.

fiskevirksomhet som er registrert slik turistfiskevirksomhetsforskriften krever. Dette er fordi yrkesfiskeren har søkt om dispensasjon fra sitt fiskesalgslag til å ta turisten med ut på fisketur, slik at fangsten turisten fisker avregnes på yrkesfiskerens kvote.

Når turistene blir med yrkesfiskeren ut og fisker på denne måten kan turistens subjektive formål med turen sies å være flere forhold. Noen kan være opptatt av selve turopplevelsen og det å dra ut og fiske på båten til en ekte yrkesfisker. For turistene som kjenner regelverket godt vil det være mest hensiktsmessig å fiske ved en bedrift i kategori 3, for å få med seg så mye fisk som mulig ut av landet på en lovlig måte.³⁶¹ Når yrkesfiskeren etter endt fisketur leverer fangsten til et fiskesalgslag, vil det markeres på sluttseddelen hvor mye fisk som ble tatt ut. Turisten får da en kopi av sluttseddelen, og kan ta med seg fisken ut av landet på lovlig vis ved å fremvise sluttseddelen. På bakgrunn av dette kan formålet til turister som fisker ved bedrifter i kategori 3, i større grad være å få kjøpe varen fisk enn ved de andre turistfiskebedriftene.

På den annen side betaler turisten fortsatt for en *fiskeopplevelse* og ikke for selve *varen* fisk. Dersom turisten ønsket å kjøpe varen fisk, kunne vedkommende handlet i en fiskebutikk. I tillegg er hovedformålet med at yrkesfiskeren tilbyr en slik tjeneste å tjene penger på å ta turistene med ut på fisketur. Det er derfor selve fisketuren som er hovedformålet med tjenesten også for bedrifter i kategori 3. Konklusjonen kan også underbygges av at Benjaminsen skriver om denne formen for turistfiske og tar til orde for at denne typen turistfiskebedrift ikke er uatskillelig knyttet til omsetningen av fisk.³⁶²

Turistfiske som er tilbudt ved en bedrift i kategori 3 er etter dette ikke «uatskillelig knyttet til» varen fisk.

³⁶¹ Inntrykket er at turistene er godt informert om regelverket. De sjekker ulike nettsider før de bestiller fiskeferien sin, som ofte er publisert på deres eget språk. De er da godt informert om hvor mye fisk de kan ta med seg til hjemlandet. Denne informasjonen stammer fra telefonsamtale med N.N., saksbehandler i Fiskeridirektoratet 19. februar 2020.

³⁶² Benjaminsen (2017) s. 43.

5.2.3.2.5 *Oppsummering*

Jeg har sett på tre ulike kategorier av turistfiskebedrifter. For alle tre kategoriene kom jeg til at tilbudet om fisketur ikke var uatskillelig knyttet til varen fisk. Dette innebærer at Pediceldoktrinen ikke kommer til anvendelse for noen av turistfiskebedriftene.³⁶³ Betydningen av dette er at tjenestene som turistfiskebedriftene tilbyr vil være underlagt EØS-avtalen. EØS-avtalen kommer dermed til anvendelse i sin helhet. Myndighetene må derfor forholde seg til EØS-avtalens bestemmelser når virksomheten som turistfiskebedriftene driver skal reguleres.

Betydningen av at EØS-avtalen kommer til anvendelse for turistfiskebedriftene, er for avhandlingen her at vurderingen av om Norge kan innføre fiskekort for utenlandske turister i sjø, er underlagt EØS-avtalen. Denne konkrete vurderingen skal foretas i kapittel 7.

5.3 **Spesielt om forskrift om utførselskvote**

Et annet element ved turistfiske som skal utdypes i det følgende, er utførselsforskriften³⁶⁴ som jeg redegjorde for i punkt 3.2.5. Spørsmålet er hvilken betydning utførselsforskriften får med hensyn til EØS-avtalen og turistfiske.

Av utførselsforskriften følger det begrensninger på antall kilo fisk som en kan ta med seg ut av Norge. Det følger av forskriftens § 2 at det ikke er tillatt å ta med seg ut av Norge mer enn 10 kg fisk eller fiskevarer per person, inkludert bearbejdede produkter, herunder fiskefilet, innenfor en periode på syv kalenderdager. Dersom det kan dokumenteres at fisken eller fiskevaren er fanget i regi av en turistfiskevirksomhet, kan en føre ut 20 kg.

³⁶³ Det er selvsagt mulig at Pediceldoktrinen kommer til anvendelse ved de andre frihetene i forbindelse med turistfiske. Det kan for eksempel tenkes at det er aktuelt å innføre statsstøtte i sektoren, at borgere fra andre EU/EØS-land ønsker å tilby sin arbeidskraft ved en turistfiskebedrift, eller at borgere fra EU/EØS-land ønsker å etablere en turistfiskebedrift i Norge. Disse drøftelsene forfølges ikke i det videre, men vurderingstemaet som jeg oppstilte i punkt 5.2.2.2 vil være tilsvarende.

³⁶⁴ Forskrift 1. juni 2006 nr. 570 om utførselskvote ved sportsfiske.

Som redegjort for i punkt 3.2.5, er forskriften taus om hvem utførselsforbudet gjelder for. Forskriftens § 2 første ledd lyder: «Det er ikke tillatt å føre ut av landet mer enn [10–20] kg fisk eller fiskevarer per person [...]». Ordlyden «per person» tilsier at forbudet gjelder for enhver. Forbudet gjelder dermed både for turister, utlendinger bosatt i Norge og for norske statsborgere. Det ligger således ikke noe diskrimineringselement i forbudet mot utførsel av varer i EØS-rettslig forstand, da forbudet både gjelder for norske statsborgere og EU/EØS-borgere.

Utførselsforbudet gjelder en begrensning på den frie flyten av *varen* fisk. Forbudet kan derfor ikke knyttes til en av de andre EØS-rettslige frihetene. I kraft av EØS-avtalen artikkel 8(3) har Norge rett til å sette et slikt eksportforbud ettersom fisk som vare er unntatt fra produktavgrensningen.

På bakgrunn av dette hadde ikke lovgiver trengt å pålegge et forbud mot utførsel for «alle». Ettersom varen fisk er unntatt fra EØS-avtalen, kommer ikke avtalens øvrige regler til anvendelse, og Pediceldoktrinen slår derfor ikke inn. Det ville derfor ikke vært i strid med EØS-avtalen å oppstille et forbud mot at utlendinger utfører varen fisk.

5.4 Spesielt om havressurslovas omsetningsforbud

Som nevnt i punkt 3.2.2.1 og punkt 3.2.3, er det i havressurslovas § 22 fjerde ledd, annet punktum og § 23 tredje ledd, oppstilt et forbud mot at utlendinger kan omsette den fisken de fanger. Spørsmålet er hvilken betydning omsetningsforbudet får med hensyn til EØS-avtalen og turisternes fiske.

Av havressurslovas § 22 fjerde ledd, annet punktum og havressurslova § 23 tredje ledd, følger det at for den som ikke er norsk statsborger eller bosatt i Norge, er det forbudt å omsette fangsten. Norske statsborgere eller utlendinger bosatt i Norge derimot, kan omsette fangst av fisk for 50 000 kroner per kalenderår. Spørsmålet er om denne forskjellen på retten til å omsette fisk er diskriminerende etter EØS-avtalen. Det må først vurderes om EØS-avtalen kommer til anvendelse.

For at EØS-avtalen skal komme til anvendelse, og det skal kunne gjøres en vurdering av om friheten er «uatskillelig knyttet til» varen fisk, må omsetningsforbudet kunne knyttes til en av de EØS-rettslige frihetene. Omsetningsforbudet gjelder imidlertid en begrensning på den frie flyten av *varen* fisk. Forbudet kan derfor vanskelig knyttes til en av de andre EØS-rettslige frihetene. I kraft av EØS-avtalen artikkel 8(3) har Norge derfor rett til å sette et forbud mot at EU/EØS-borgere kan selge fisken de fanger, ettersom fisk som vare er unntatt fra produktavgrensningen.

5.5 Om havressurslovas redskapsbegrensninger innebærer diskriminering i lys av EØS-retten

5.5.1 Innledning

Formålet med EØS-avtalen er blant annet å skape ett felles indre marked.³⁶⁵ For å kunne muliggjøre et felles marked må alle proteksjonistiske tiltak fjernes.³⁶⁶ Dette innebærer blant annet at det er forbudt med generelle reguleringer som er diskriminerende på grunnlag av nasjonalitet.³⁶⁷ EØS-avtalens diskrimineringsforbud følger av artikkel 4. Det fremgår av bestemmelsen at: «Enhver forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet skal være forbudt innenfor denne avtales virkeområde [...]». Bakgrunnen for diskrimineringsforbudet er at uten et slikt forbud vil nasjonale myndigheter kunne favorisere egne innbyggere fremfor aktører fra andre EU/EØS-stater, noe som vil stride imot formålet om et felles marked.³⁶⁸

I punkt 3.2.2.1 ble det redegjort for redskapsbegrensningene som følger av havressurslova § 22 første ledd. Bestemmelsen opplyster de redskapene som en norsk statsborger, eller en utlending bosatt i Norge kan fiske med, herunder håndredskaper, jukse, dorg, garn, liner, teiner og ruser. Utenlandske turister derimot, kan kun fiske med håndredskaper,

³⁶⁵ Sml. EØS-avtalen artikkel 1 nr. 1, jfr. sak E-1/03 avsnitt 27.

³⁶⁶ Sejersted (2011) s. 284.

³⁶⁷ Ibid. s. 287.

³⁶⁸ Fredriksen (2017) s. 64.

jfr. havressurslova § 22 fjerde ledd. Den overordnede problemstillingen er om det faktum at utenlandske turister fra EU/EØS-land kun kan fiske med håndredskaper innebærer diskriminering i EØS-avtalens forstand. For drøftelsen legges det til grunn at turistene fisker ved en turistfiskebedrift.³⁶⁹

5.5.2 Om redskapsbegrensningene kan anses som en tjeneste

Det første spørsmålet er om redskapsbegrensningene kan vurderes mot en av de fire friheter. Det er på det rene at redskapsbegrensningene ikke omfattes av reglene om fri flyt av varer, etablering, kapital eller arbeidskraft. Spørsmålet er om det foreligger en tjenesteytelse etter artikkel 37 som rammes av kravet om redskapsbegrensninger. En tjeneste kan anses som en ytelse som «vanligvis ytes mot betaling», og omfatter «handelsvirksomhet», jfr. EØS-avtalen artikkel 37 første ledd, bokstav b. Turisten betaler enten en avgift for å få bli med på en fisketur med en turistfiskebedrift hvor turistene får fiske med fiskestang, eller så betaler turistene en avgift for å få leie en fiskestang av en turistfiskebedrift. Turistfiskebedriftene gir derfor en ytelse ved å leie ut en fiskestang til turistene mot betaling. Dette anses som handelsvirksomhet slik som EØS-avtalen artikkel 37 gir anvisning på.

Det skal etter dette redegjøres for redskapsbruken til turister som leier en fiskestang fra en turistfiskebedrift, og for turister som kjøper en fisketur med en turistfiskebedrift og dermed får benytte en fiskestang i sitt fiske. Spørsmålet er om redskapsbegrensningene er diskriminerende overfor disse turistene.

5.5.3 Om EØS-avtalen kommer til anvendelse hva gjelder redskapsbegrensningene

For at EØS-avtalens forbud mot diskriminering skal komme til anvendelse, må det vurderes om redskapsbegrensningene faller innenfor EØS-

³⁶⁹ Det er derfor kun dette konkrete eksempelet som drøftes. En situasjon hvor turistene tar med seg egen fiskestang og står og fisker fra svaberget, vil for eksempel ikke drøftes.

avtalen på grunnlag av Pediceldoktrinen.³⁷⁰ Det sentrale i vurderingen er om redskapsbegrensningene er «uatskillelig knyttet til» varen fisk, jfr. konklusjonen i punkt 5.2.2.2. Dette innebærer, som nevnt i punkt 5.2.2.2, en objektiv vurdering av «tjenestens hovedformål eller hvilken funksjon den 'først og fremst' oppfyller». ³⁷¹ Å kartlegge hva som er tjenestens hovedformål kan være utfordrende, jfr. punkt 5.2.2.2. Det er hvilken funksjon redskapsbegrensningene «først og fremst oppfyller» som blir avgjørende for konklusjonen.

For å finne ut hvilken funksjon redskapsbegrensningene «først og fremst oppfyller», er det relevant å se hen til formålet bak bestemmelsen i havressurslova § 22. Forarbeidene til havressurslova § 22 fjerde ledd er tause om hva som er hensynet bak redskapsbegrensningene. Heller ikke fiskeriforbudsloven som regulerte redskapsbegrensningene før vedtakelsen av havressurslova sier noe om formålet bak begrensningene.³⁷² Ut ifra bestemmelsens ordlyd og sammenheng, synes formålet med redskapsbegrensningene å være å begrense fiskeriaktiviteten til utlendinger. Når turistene kun kan fiske med fiskestang, så fanger de langt mindre fisk, enn hvis de kunne benyttet seg av redskaper som jukse, dorg, garn, liner, teiner og ruser i tillegg. Redskapsbegrensningene i havressurslova § 22 fjerde ledd synes derfor å være begrunnet i myndighetenes regulering av uttaket av fisk.

Redskapsbegrensningenes funksjon er dermed først og fremst å begrense turistenes uttak av fisk. Formålet bak redskapsbegrensningene synes derfor å være hensynet til ressursforvaltning. Det er på det rene at turistene vil fange langt mindre fisk ved å fiske med håndredskaper, enn hvis turistene kunne ha fisket med redskaper som jukse, teiner, ruser og garn også, ettersom disse redskapene er langt mer effektive. Redskapsbegrensningene samsvarer også med havressurslovas formål, som blant annet er å sikre en bærekraftig forvaltning av fisken, jfr. havressurslova § 1. Redskapsbegrensningene ville ikke eksistert dersom

³⁷⁰ Sak E-4/04, avsnitt 34.

³⁷¹ Jfr. Benjaminsen (2017) s. 17.

³⁷² Lov 17. juni 1966 nr. 19 om forbud mot at utlendinger driver fiske m.v. i Norges territorialfarvann.

fisk som vare tenkes bort. På bakgrunn av disse betraktningene, synes redskapsbegrensningene å være «uatskillelig knyttet» til varen fisk.

En kan likevel si at havressurslovas redskapsbegrensninger er diskriminerende overfor turistene, da det foreligger en reell forskjellsbehandling med hensyn til hvilke redskaper turister og fastboende i Norge kan bruke. Ettersom redskapsbegrensningene er «uatskillelig knyttet til» varen fisk, er dette likevel en rett til forskjellsbehandling som Norge har. Varen fisk er, som tidligere redegjort for i punkt 5.2.2.1, unntatt fra EØS-avtalen. Dette innebærer at Norge kan regulere uttaket av fisken uten hensyn til EØS-avtalens diskrimineringsbestemmelser.

Jeg finner at konklusjonen samsvarer med sammenhengen i turistfiske- og lovreguleringen for øvrig. Slik som konkludert med i punkt 5.2.3.2.5, er ikke tilbudet om en fisketur som turistfiskebedriftene tilbyr «uatskillelig knyttet til» varen fisk, nettopp fordi hovedformålet med turen er en opplevelse. Reguleringen av turistfiskebedriftene er dermed underlagt EØS-avtalen. Redskapsbruken er imidlertid «uatskillelig knyttet til» varen fisk, nettopp fordi hovedformålet med redskapsbegrensningene er å begrense uttaket av fisken. Dette underbygges også av havressurslova § 2, hvor det følger at retten til de viltlevende marine ressursene tilhører «fellesskapet i Noreg». Av bestemmelsens forarbeider følger det at dette fellesskapet utgjør: «det samiske folket, det norske folket og alle andre innbyggjarar i Noreg».³⁷³ Fordi Norge valgte å unnta varen fisk fra EØS-avtalen, kan fellesskapet også disponere uttaket av fisken slik myndighetene ønsker. Hva gjelder utførsel av varen fisk fra Norge, har også norske myndigheter rett til å regulere at EU/EØS-borgere kun kan ta med seg hjem 10–20 kg fisk, nettopp fordi dette knytter seg til fisk som vare, jfr. utførselsforskriften og konklusjonen i punkt 5.3 over.

Etter dette er ikke redskapsbegrensningene «uatskillelig knyttet til» varen fisk. Dette innebærer at EØS-avtalen ikke kommer til anvendelse. EØS-avtalens diskrimineringsbestemmelser kan derfor ikke anvendes i spørsmålet om redskapsbegrensningene utgjør en diskriminering. Om redskapsbegrensningene vil utgjøre diskriminering etter annen internrettlig lovgivning er et annet spørsmål som ikke skal diskuteres her.

³⁷³ Jfr. Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 178.

6 Forslag om innstramming i regelverket for turistfiske

6.1 Reglene som ble sendt på høring 6. januar 2020

Som påpekt i punkt 1.1, har kystkommuner, yrkesfiskere og en rekke andre aktører krevd innstramminger i regelverket for turistfisket. Den 6. januar 2020 sendte Nærings- og fiskeridepartementet forslag til reglendinger tilknyttet turistfiske ut på høring. Det foreligger fire konkrete forslag til regelverksendringer, i tillegg til at departementet ønsker høringsinstansenes «syn» på en rekke forhold. De foreslåtte reglendingene vil gjennomgås i det følgende.

For det første foreslår departementet at utførselsforskriften endres, slik at turistene *kun* kan ta med seg fisk ut av landet dersom de har «fisket hos og oppholdt seg på en registrert turistfiskevirksomhet». ³⁷⁴ Bakgrunnen for forslaget er at turistene dermed får et sterkt insentiv til å fiske ved en turistfiskebedrift. Det vil også bidra til å få en bedre oversikt over uttaket av fisk fra turistfiskerier, turistfiskerier vil styrke sin profesjonalitet og legitimitet, og det vil styrke konkurransesituasjonen for seriøse, registrerte turistfiskebedrifter sammenliknet med andre tilbydere som ikke bidrar til verdiskapning lokalt. ³⁷⁵

For det andre foreslår departementet at dagens utførselskvote, som innebærer at turistene *kun* kan ta med seg fiskefilet, endres slik at det kun er tillat å ta med seg «hel fisk (sløyd og hodekappet)». ³⁷⁶ Bakgrunnen for dette er at det vil bidra til å forhindre ressursløsning slik at det «ikke blir kastet så mye restråstoff i forbindelse med filetering». ³⁷⁷ I tillegg vil det bidra til å sette reiseopplevelsen i sentrum. ³⁷⁸

³⁷⁴ Nærings- og fiskeridepartementet (2020) s. 3.

³⁷⁵ L.c.

³⁷⁶ L.c.

³⁷⁷ L.c.

³⁷⁸ L.c.

For det tredje foreslår departementet at rapporteringen av fangster fra turistfiskebedriftene skal skje «fortløpende».³⁷⁹ Da det allerede finnes digitale løsninger for dette, som redegjort for i punkt 3.2.2.4, mener departementet at det vil gjøre rapporteringen overkommelig.³⁸⁰ For det fjerde foreslår departementet å tydeliggjøre i turistfiskevirksomhetsforskriften at turistfiskevirksomhetene har en plikt til å gi opplæring og informasjon til turistene for «å sikre korrekt fangstrapportering».³⁸¹

I tillegg ønsker departementet høringsinstansenes «syn» på en rekke forhold. For det første ønsker departementet tilbakemelding fra høringsinstansene om hvorvidt utførselskvoten på en periode på syv kalenderdager bør endres til «en gang årlig».³⁸² For det andre ønsker departementet tilbakemelding fra høringsinstansene på om det er behov for å «forsterke rapporteringsreglene».³⁸³ For det tredje vil departementet ha tilbakemelding på om antall arter det rapporteres om bør utvides.³⁸⁴ For det fjerde ønsker departementet høringsinstansenes syn på måter forvaltningen kan tilrettelegge, «gjennom endring av regelverk e.l.», for ytterligere bruk av restråstoff fra turistfiskevirksomhetene. For det femte vil departementet ha innspill på om det er ønskelig med en fremtidig tillatelsesordning for turistfiskevirksomhetene, og om det på bakgrunn av dette bør gjøres en lovendring for å kunne stille vilkår om tillatelse.³⁸⁵

6.2 Forslaget som ble fremlagt på Stortinget 3. desember 2019

Representanter fra Sosialistisk Venstreparti,³⁸⁶ fremla et representantforslag 3. desember 2019 som omhandler bærekraftig turistfiske.³⁸⁷

³⁷⁹ Nærings- og fiskeridepartementet (2020) s. 4.

³⁸⁰ Ibid. s. 4.

³⁸¹ Ibid. s. 5.

³⁸² Nærings- og fiskeridepartementet (2020) s. 3.

³⁸³ Ibid. s. 4.

³⁸⁴ Ibid. s. 4.

³⁸⁵ Ibid. s. 5.

³⁸⁶ Stortingsrepresentantene Torgeir Knag Fylkesnes, Arne Nævra og Lars Haltbrekken.

³⁸⁷ Representantforslag 21 S (2019–2020).

Bakgrunnen for forslaget var at de ønsker å «styrke sikkerheten og ressurskontrollen innen turistfiske», og sørge for at turistfiske i større grad «bidrar til lokal verdiskaping».³⁸⁸

Representantforslaget innebærer fire konkrete forslag til regelendringer i turistfiskerieringen. For det første ber representantene regjeringen om å «sørge for at alle turistfiskebedriftene registreres og godkjennes før de kan starte næringsvirksomhet», hvor det blant annet skal stilles krav til «sikkerhet, båt og utstyr, lik kravene for profesjonelt fiske». Dette minner om en løsning hvor det innføres en form for konsesjonsordning for turistfiskebedrifter, slik departementet ønsket høringsinstansenes syn på. For det andre ber de regjeringen om å sørge for at turister kun kan ta med fisk ut av landet hvis den er fisket «i samarbeid med en registrert turistfiskebedrift». Dette er i samsvar med det ene forslaget til regelverksendring som departementet la frem i høringsnotatet.

For det tredje ber representantene om at kravet til utførsel skal gjelde «rund fisk, ikke filet». Dette er også foreslått av departementet i høringsnotatet. I tillegg mener representantene at troféfisk skal inkluderes i grensen for hvor mye fisk som kan tas ut av landet. Her ser det ut til at representantene ikke har registrert at regelen er endret, ettersom tillatelsen til å ta med en troféfisk ut av landet ble fjernet i 2008, jfr. redegjørelsen i punkt 3.2.5. I tillegg ber representantene regjeringen om at utførselskravet i tallet på kilo skal gjelde per år og ikke per grensepassering. Dette er også noe som departementet ønsket høringsinstansenes syn på.

For det fjerde ber representantene om at regjeringen innfører «fiskekort for utenlandske turister», hvor inntektene fra dette skal brukes til «kontroll med fisket». Det er forslaget om fiskekort som skal utredes i det følgende.³⁸⁹

³⁸⁸ Representantforslag 21 S (2019–2020).

³⁸⁹ I innspurtsfasen i arbeidet med denne avhandlingen stemte Stortinget over representantforslaget 19. mai 2020. Resultatet ble at forslaget ikke ble vedtatt, jfr. Innst. 279 S (2019–2020). Spørsmålet om fiskekort er likevel interessant å utrede, da det er en mulig fremtidig løsning for turistfiskerieringen, jfr. avhandlingens kapittel 9, hvor jeg kommer tilbake til dette.

6.3 Perspektiver på forslaget om innføringen av fiskekort

Storingsrepresentantene ba regjeringen om å innføre «fiskekort for utenlandske turister», hvor inntektene fra dette skal brukes til «kontroll med fisket». Et slikt tiltak vil kunne bidra til å få oversikt over, og kontroll på ressursuttaket. Der ressurs situasjonen tilsier det, vil en kunne stoppe uttaket av fisk ved å stanse salget av fiskekort.³⁹⁰ Dette vil kunne bøte på problemet med at turistene kan fiske så mye de vil mens de er i Norge. For drøftelsen legges det til grunn at alle utenlandske turister som ønsker å fiske i norske farvann vil ha en plikt til å kjøpe et slikt fiskekort.

Det er mange bærekraftige løsninger på ressursuttaket som kunne vært drøftet her, både forslagene som regjeringen har lagt frem i høringen, ulike konsesjonsordninger, eller turistskatt. Jeg har valgt å ta utgangspunkt i det konkrete forslaget om innføring av fiskekort. Begrunnelsen er at dette er «det mest kontroversielle» av de forslagene til regelverksinnstramminger som foreligger, ettersom dette strider imot prinsippet om fritt hav, jfr. punkt 3.1. I tillegg er dette en ordning som det er usikkert om vil kunne innføres, da det er mulig en innføring av fiskekort vil stride mot EØS-avtalen.³⁹¹

I det følgende skal jeg drøfte innføringen av fiskekort i lys av to perspektiver. For det første skal jeg se på hvordan fiskekort reguleres i lakse- og innlandsfisket. Deretter skal jeg se på innføringen av fiskekort i norsk rett i lys av EØS-avtalen.

³⁹⁰ Dersom en fiskebestand skulle være truet eller liknende.

³⁹¹ Telefonsamtale med Alessandro Astroza, seniorrådgiver i Nærings- og fiskeridepartementet, 19. desember 2019.

7 Nærmere om forslaget om fiskekort – spesielt i lys av EØS-retten

7.1 Regulering av fiskekort i lakse- og innlandsfisket

Fritidsfiske i ferskvann reguleres av lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk (heretter: laksfl.). Lovens formål er å sikre at «naturlige bestander av anadrome laksefisk, innlandsfisk og deres leveområder [...] forvaltes i samsvar med naturmangfoldloven og slik at naturens mangfold og produktivitet bevares», jfr. § 1. Loven gjelder for anadrome laksefisk og innlandsfisk, jfr. § 2 første ledd, første punktum, jfr. § 5 første ledd bokstav a og b.

Det overordnede spørsmålet er hvordan adgangen til fiske gjennom kjøp av fiskekort er regulert i lakse- og innlandsfisket. Det skal særlig undersøkes om lovverket oppstiller noen forskjeller mellom muligheten for utenlandske turister og de som er bosatt i Norge til å skaffe seg adgang til fiske gjennom kjøp av fiskekort.

Hovedregelen i innlandsfisket er at fiskeretten tilhører grunneieren.³⁹² Dette er slått fast i dagens lovgivning, rettsteori, og i praksis.³⁹³ Allmennhetens tilgang til fiske beror derfor på hvem som er grunneier og hvordan grunneier disponerer retten sin i det enkelte vassdrag og i den enkelte elv.

Utgangspunktet er dermed at grunneier i sjø og vassdrag har enerett til å fiske etter *anadrome laksefisk*, jfr. laksfl. § 16 første ledd, bokstav a og b. Grunneieren har også enerett til å fiske etter *innlandsfisk* i vassdrag, «slik det har vært fra gammelt av så langt hans grunn går», jfr. laksfl. § 17. Disse utgangspunktene gjelder med mindre annet følger av lov, sedvane, alders tids bruk eller annen hjemmel, jfr. § 16 første ledd, første punktum, og § 17. Høyesterett beskriver grunneiers rett til å fiske som «adgang[en] til å høste formuesgoder fra den aktuelle eiendom», jfr. Rt-2004-1985 (Barns fiskerett).

³⁹² Berganutvalget (1983) s. 31.

³⁹³ L.c.

I lys av §§ 16 og 17, og grunneierens eiendomsrett, har grunneier rett til å utnytte fiskeriressursene slik vedkommende ønsker, innenfor de rammer som følger av lovgivningen for øvrig. Grunneieren kan derfor selge fiskekort som gir allmennheten adgang til å fiske i det aktuelle vassdraget.

Det følger av § 27 første ledd, første punktum at «[f]iskeforvaltningen skal gjennom frivillige ordninger tilrettelegge for best mulig tilbud om fiske til allmennheten». «Fiskeforvaltningen» er Klima- og miljødepartementet³⁹⁴, Miljødirektoratet, Fylkesmannen, fylkeskommunen og kommunen, jfr. laksfl. § 6. Ordlyden «best mulig tilbud», tilsier at fiskeforvaltningen skal tilstrebe å gi et så godt tilbud til allmennheten som mulig. Av § 27 første ledd, annet punktum, følger det at i vassdrag hvor allmennheten ikke har tilgang til fiske, eller dersom fiskerettshaverne ikke utnytter fisken i vassdraget, kan departementet, «dersom forholdene ellers gjør det rimelig, gi pålegg» om å gi et bedre fisketilbud ved salg av fiskekort. Dersom fiskeressurser i et privat vassdrag ikke utnyttes, kan fiskeforvaltningen etter bestemmelsen pålegge grunneier å ha en ordning med for eksempel salg av fiskekort, for å oppfylle bestemmelsens formål om å gi et best mulig fiskeritilbud til allmennheten.

I områder som er eid av kommunen eller fylkeskommunen har allmennheten også rett til å fiske ved kjøp av fiskekort, jfr. § 23. Det følger av bestemmelsen at kommunen og fylkeskommunen plikter å utnytte retten til fiske på sine eiendommer i samsvar med lovens formål, og å gi et «best mulig tilbud om fiske for allmennheten» blant annet ved å selge fiskekort, jfr. laksfl. § 23 første ledd.

For fiske i bygdeallmenninger gjelder det egne regler, jfr. laksfl. § 21. Fisket reguleres i bygdeallmenningsloven.³⁹⁵ Av bygdeallmenningsloven § 8-1 første ledd følger det at den som utøver bruksrett i allmenningen og denne personens familie har rett til å fiske i bygdeallmenningen. Allmenningsstyret kan bestemme at bygdeallmenningen skal inngå i et større fiskeområde hvor det selges fiskekort, jfr. bygdeallmenningsloven § 8-4. Det fremgår av bygdeallmenningsloven § 8-8 at «enhver» som vil

³⁹⁴ Jfr. kgl. Res 27. nov. 1992 nr. 864.

³⁹⁵ Lov 19. juni 1992 nr. 59 om bygdeallmenninger.

utøve fiske i bygdeallmenning skal løse fiskekort. Ordlyden «enhver» tilsier at alle kan løse fiskekort. Utenlandske turister har dermed adgang til å fiske i bygdeallmenninger, dersom allmenningsstyret har bestemt at det skal selges fiskekort i området.

Dersom fisket i vassdraget er «fritt» skal departementet gi bestemmelser om hvordan fisket skal forvaltes, jfr. laksfl. § 20. Uttrykket «fritt fiske» er utdypet i laksfl. § 5 første ledd, bokstav d, hvor det følger at fisket er fritt hvis det «ifølge lokal sedvanerett eller annen særlig rettshjemmel ikke anses for å tilhøre grunneieren». Bestemmelsen kommer til anvendelse i innsjøer hvor det foreligger frie midtpartier.³⁹⁶ Det følger av bestemmelsens forarbeider at departementet med hjemmel i bestemmelsen blant annet kan gi regler om salg av fiskekort i slike områder.³⁹⁷

Dersom en befinner seg på «statsgrunn», og området ikke reguleres av fjellova³⁹⁸, er «fiske med stang og håndsnøre tillatt mot å kjøpe fiskekort for alle som siste året har vært og fortsatt er fast bosatt i Norge», jfr. laksfl. § 22 første ledd. Det følger av forarbeidene at med uttrykket «statsgrunn» menes alle former for grunn eid av staten, uansett opprinnelse og beliggenhet.³⁹⁹ Det fremgår videre av forarbeidene at hovedprinsippet er at alle som er fast bosatt i landet skal kunne fiske på statsgrunn mot betaling av fiskekort.⁴⁰⁰ I Rt-1997-188 fant Høyesterett at § 22 første ledd skal forstås slik at fiske på statsgrunn uten fiskekort er forbudt.⁴⁰¹

Utgangspunktet etter bestemmelsen er at på statsgrunn kan kun norske statsborgere, og utlendinger som det siste året har vært og fortsatt er bosatt i Norge, fiske mot å kjøpe fiskekort. Dette utelukker fiske for utenlandske turister som er på norgesferie for å fiske. Av laksfl. § 22 tredje ledd følger det imidlertid at departementet kan fastsette nærmere regler om fiske på statens grunn, herunder om «[...] utlendingers fiske». Nærmere regler om fiske på statens grunn følger av forskrift om jakt og

³⁹⁶ Karterud (2013) note 54.

³⁹⁷ Ot.prp. nr. 29 (1991–1992) s. 52.

³⁹⁸ Lov 6. juni 1975 nr. 31 om utnytting av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane (fjellova) § 1.

³⁹⁹ Ot.prp. nr. 29 (1991–1992) s. 54.

⁴⁰⁰ L.c.

⁴⁰¹ Dommens s. 190.

fangst på statsgrunn.⁴⁰² Det fremgår av forskriftens § 18 tredje ledd at Statskog kan bestemme at personer «uten fast bosted i Norge [...] etter søknad kan få adgang» til fiske som omfattes av forskriften.

Utgangspunktet etter gjeldende rett er at de som det siste året har vært bosatt i Norge kan fiske etter bestemmelsen, og at utlendinger ikke har lov til å fiske på statsgrunn, med mindre søknad om slikt fiske innvilges av Statskog. Laksfl. § 22 har vært behandlet i en sak i ESA som varte fra 2001 til 2006.⁴⁰³ I saken mente ESA at bestemmelsen var diskriminerende overfor EU/EØS-borgere. Norge bestred dette av ulike grunner. ESA lukket deretter saken. Det skal redegjøres nærmere for saken i punkt 7.2.2.

Fjellova regulerer fiske i statsallmenningene.⁴⁰⁴ Fiske i statsallmenning kan bare gjøres ved innløsning av fiskekort og betaling av avgift, jfr. fjellova § 29. Hovedregelen er at i statsallmenning skal de som «det siste året har vore og framleis er busette i Norge» ha rett til under like vilkår å få tillatelse til å fiske «med krok utan faststående redskap [...]», jfr. fjellova § 28 første ledd. Det følger av forarbeidene at de som er bosatt i Norge anses som «utanbygdsbuande».⁴⁰⁵ De som er «fast busette i området der allmenningen ligg», kan få tillatelse fra fjellstyret til å fiske utover de fiskemulighetene som oppstilles i første ledd.

Ordlyden «dei som siste året har vore og framleis er busette i Norge», tilsier at en må ha vært bosatt i Norge det siste året for å kunne fiske. Dette utelukker dermed utenlandske turister som er på norgesferie for å fiske. Det følger likevel av § 28 fjerde ledd at fjellstyret kan gi utlendinger «som ikkje fyller kravet etter busetnad» tillatelse til å drive fiske slik som nevnt i første ledd. Det følger av bestemmelsens forarbeider at utenlandske turister kan få tillatelse til å fiske med fiskestang dersom det godkjennes av fjellstyret.⁴⁰⁶ Før fjellstyret fattar vedtak skal de sende saken på høring

⁴⁰² Forskrift 20. august 2007 nr. 987 om jakt, felling, fangst og fiske på statsgrunn utenfor statsallmenning.

⁴⁰³ ESAs åpningsbrev i sak SEA 033.400.010, 29. juni 2001.

⁴⁰⁴ Lov 6. juni 1975 nr. 31 om utnytting av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane (fjellova). Loven gjelder også på andre statlige områder som Kongen har gitt den anvendelse på, jfr. § 1.

⁴⁰⁵ Ot.prp. nr. 32 (1973–1974) s. 49.

⁴⁰⁶ NUT 1969:1 s. 61.

til kommunen, jfr. laksfl. § 6. Hvis kommunen er uenig i vedtaket skal saken sendes til Miljødirektoratet som fatter endelig vedtak, jfr. laksfl. § 28 femte ledd. Dersom slik godkjenning ikke foreligger vil utenlandske turister være forhindret fra å kunne fiske i de norske statsallmenningene.

Etter dette kan allmennheten fiske i de fleste innsjøer og vann i Norge dersom en kjøper fiskekort. I privateide vassdrag, i vassdrag som eies av fylkeskommuner og kommuner, i bygdeallmenninger og for fiske i vassdrag med frie midtstykker, gjelder det ingen spesielle regler for utenlandske turister. Dette innebærer at turister som ønsker å fiske i norske vassdrag forholder seg til kjøp av fiskekort på samme måte som norske statsborgere eller utlendinger bosatt i Norge. I statsallmenninger og på statsgrunn utenfor statsallmenninger kan utenlandske turister som hovedregel ikke kjøpe fiskekort, med mindre det er åpnet for dette av det relevante forvaltningsorgan.⁴⁰⁷

De gjennomgåtte lovene er tause om hvordan kjøp og salg av fiskekort rent praktisk skal løses, utover at det må være opp til det lokale fiskerlag å organisere det. Kjøp av fiskekort kan skje på mange forskjellige måter, og hvordan salget er organisert varierer ut ifra hvilket område en ønsker å fiske i. Ulike nettsteder tilbyr salg av fiskekort hvor en enten får tilsendt fiskekortet i posten, eller hvor en kan kjøpe fiskekort via SMS eller epost og fremvise disse som kvittering for fiskekort.⁴⁰⁸ Fiskekort kan også kjøpes fysisk i sportsbutikker, eller via en applikasjon.⁴⁰⁹

Selv om utenlandske turister i utgangspunktet ikke kan fiske i statsallmenninger og på statsgrunn utenfor allmenninger, kan turistene likevel i stor grad løse fiskekort på samme måte som nordmenn og utlendinger bosatt i Norge. Dette innebærer at reguleringen av fisket i elver og vassdrag ikke er like spesifikt rettet mot turister som fisket i sjø.

En annen forskjell fra reguleringen av turistfisket i sjø er at utførselsforskriften ikke gjelder i lakse- og innlandsfisket.⁴¹⁰ Dette betyr at

⁴⁰⁷ Jfr. laksfl. § 22 første ledd og fjelloven § 28 første ledd.

⁴⁰⁸ Inatur (2020a) og OFA (2020a).

⁴⁰⁹ Ibid.

⁴¹⁰ Forskrift 1. juni 2006 nr. 570 om utførselskvote av fisk og fiskevarer fra sportsfiske § 1 annet ledd.

turistene i teorien kan ta med seg hjem så mye fisk de vil av fisk som er fanget i forbindelse med innlandsfiske. Lakse- og innlandsfisket er imidlertid strengt regulert, ettersom en kun kan fiske innen visse sesonger, og det ofte foreligger begrensninger på hvor mye fisk en kan fiske per døgn. Det er derfor ikke særlig praktisk at turistene kan ta med seg store mengder fisk hjem, jfr. laksfl. §§ 33 og 34.⁴¹¹ I tillegg er det begrensninger på hvor mye fisk en kan føre ut av landet uten å deklarerer den dersom verdien av fisken overstiger 5000 kroner etter tolloven, slik som redegjort for i punkt 3.2.5.

Gjennomgangen av reglene viser at et system med fiskekort fungerer og at innføringen av fiskekort er praktisk mulig å gjennomføre. Ordningen kan likevel i stor grad sies å være gjennomførbar på grunn av de geografiske forhold. Det er lettere å kontrollere at de som fisker i en innsjø eller elv har kjøpt fiskekort, enn det er å kontrollere dette langs en hel kyst. I tillegg tilsier det privatrettslige aspektet ved at grunneieren tilbyr fiskekort, at fiskekortsalget er lettere å organisere. Grunneier har også en stor motivasjon til å få på plass et system for fiskekort for å kunne tjene penger på fisket.

Langs kysten derimot er fisket fritt for alle, og dersom fiskekort i sjø skal innføres vil det kunne reises spørsmål om hvem som skal organisere det. Historisk var det også utfordrende å organisere lakse- og innlandsfisket. Det foreligger nemlig komplekse forhold hva gjelder eiendomsretten og delte elver og innsjøer mellom grunneiere, staten, kommuner og fylkeskommuner. Det er likevel organisert ordninger med fiskekort de aller fleste steder. Dette tilsier at selv om det geografisk vil være utfordrende å regulere et system med fiskekort i sjø, vil det praktisk sett kunne la seg gjøre.

⁴¹¹ Med tilhørende forskrifter.

7.2 Om innføringen av fiskekort vil innebære diskriminering i lys av EØS-retten

7.2.1 Innledning

Den overordnede problemstillingen er om innføringen av fiskekort for utenlandske turister som ønsker å fiske ved en turistfiskebedrift i sjø vil innebære diskriminering.

Spørsmålet forutsetter at tjenestene som turistfiskebedriftene tilbyr, er tjenester som ikke er «uatskillelig knyttet til» varen fisk. Som drøftelsen i punkt 5.2.3.2.5 viste, kommer EØS-avtalen til anvendelse for tjenestene som turistfiskebedriftene tilbyr. Det legges derfor til grunn for drøftelsen i det følgende at dersom de utenlandske turistene ønsker å fiske ved en turistfiskebedrift, må de betale for et fiskekort. Det er derfor kun dette spesifikke eksempelet som drøftes.⁴¹²

7.2.2 Om fiskekort kan vurderes mot en av de fire friheter

Den første problemstillingen er om innføringen av fiskekort kan vurderes mot en av de fire friheter. Bakgrunnen for at det ikke skal være unødvendige restriksjoner på de fire friheter er å styrke handelen og de økonomiske forbindelsene mellom avtalepartene.⁴¹³

Hovedreglene om de fire friheter kommer bare til anvendelse i situasjoner med EØS-tilknytning.⁴¹⁴ Dette innebærer at det både kreves en statisk tilknytning til EØS, altså at frihetene har opprinnelse i en EU/EØS-stat og en dynamisk tilknytning til EØS, herunder et grenseoverskridende aspekt.⁴¹⁵ Fordi det er norske myndigheter som pålegger avgiften, og turistene kommer fra et annet EU/EØS-land enn Norge, foreligger det en statisk tilknytning til EØS. Videre foreligger det et grenseoverskridende aspekt ettersom de utenlandske turistene krysser

⁴¹² Spørsmål som hva slags restriksjon det ville utgjort dersom en påla en utenlandsk turist å betale for et fiskekort for å fiske fra land, vil ikke drøftes.

⁴¹³ Jfr. EØS-avtalen artikkel 1 nr. 1.

⁴¹⁴ Fredriksen (2017) s. 93.

⁴¹⁵ L.c.

grensen til Norge og oppholder seg her på fiskeferie før de vender tilbake igjen til sitt EU/EØS-hjemland.

Det skal først undersøkes hva slags restriksjon innføringen av fiskekort er. Det legges til grunn at innføringen av fiskekort vil måtte gjøres gjennom vedtak i lov. Innføringen av fiskekort vil innebære at de utenlandske turistene plikter å betale en avgift for et slikt kort. Restriksjonen betyr at en avgift pålegges aktiviteten fiske. Turistene vil i tillegg til å betale for fiskekortet også måtte betale for å fiske ved en turistfiskebedrift.

Det er ifølge representantforslaget «regjeringen» som skal innføre fiskekort.⁴¹⁶ Noen andre retningslinjer for innføringen følger ikke av forslaget. Til sammenlikning organiseres fiskekortordningen for lakse- og innlandsfiske litt ulikt i Norge. For områder som eies av kommunen eller staten, er det kommunen selv, eller Statsskog, som selger fiskekortene. Kommunene og Statsskog har imidlertid tjenesteutsatt salget av fiskekort til selskaper som for eksempel Inatur⁴¹⁷ og ideelle organisasjoner som for eksempel OFA.⁴¹⁸

Ettersom det er staten som forvalter fisken i sjøen i Norge,⁴¹⁹ vil det være naturlig at regjeringen vil administrere ordningen gjennom Fiskeridirektoratet. Det er nemlig direktoratet som fører kontroll med at de fleste bestemmelser forbundet med turistfiskeordningen overholdes.⁴²⁰ For drøftelsen legges det dermed til grunn det scenarioet som jeg finner det mest sannsynlig at vil skje, nemlig at Fiskeridirektoratet vil administrere fiskekortordningen, men selve salget av fiskekortene vil skje gjennom turistfiskebedriftene.

Videre følger det av representantforslaget at inntektene fra fiskekortsalget «skal brukes til kontroll med fisket». Inntektene fra fiskekortsalget vil derfor gå til staten, som skal bruke inntektene på å kontrollere fisket.

⁴¹⁶ Representantforslag 21 S (2019–2020).

⁴¹⁷ Inatur AS Norge eies av Statskog SF, Norges fjellstyresamband og Norges Jeger og Fiskerforbund.

⁴¹⁸ Osloomarkas Fiskeridministrasjon (OFA) er en ideell organisasjon med medlemmer fra 18 jeger- og fiskeforeninger.

⁴¹⁹ Havressurslova § 2, jfr. Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) s. 179.

⁴²⁰ Jfr. turistfiskevirksomhetsforskriften § 5 og rapporteringsforskriften § 1.

Det første spørsmålet er om innføringen av fiskekort er en vare. Varer reguleres i EØS-avtalens del II. Avtalen definerer ikke begrepet «varer», men EU-domstolen har lagt til grunn at en vare anses som et produkt «hvis verdi kan måles i penge, og som i sig selv kan være genstand for omsætning». ⁴²¹ Det er på det rene at verdien av et fiskekort kan måles i penger. Fiskekortet er ikke ment å være gjenstand for omsetning, ettersom fiskekortet vil være til personlig bruk for hver enkelt turist. ⁴²² Fiskekortet vil likevel kunne omsettes. Ifølge EU-domstolen er ikke dette avgjørende. I en sak om lotterivirksomhet fant domstolen at lotterivirksomhet ikke kunne falle inn under det frie varebyttet, selv om det distribueres lodd. ⁴²³ Selv om loddet vil kunne omsettes, så gir ikke loddet mening uten selve trekningen i ettetid. ⁴²⁴ På samme måte gir ikke fiskekortet mening uten at det gir turistene adgang til å fiske. Innføringen av fiskekort kan etter dette ikke anses som en vare.

Innføringen av fiskekort anses heller ikke som en restriksjon som faller inn under reglene for fri bevegelse for arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende, jfr. EØS-avtalen artikkel 28. Restriksjonen har ikke noe å gjøre med fri arbeidskraft.

Innføringen av fiskekort innebærer ikke en etableringsrett. Etableringsretten gjelder i hovedsak den frie adgangen for statsborgere fra EU/EØS-stater til å etablere selvstendig næringsvirksomhet i andre EU/EØS-stater, jfr. artikkel 31 første og annet ledd. Ettersom det er staten som skal administrere fiskekort-ordningen er det ikke tale om etablering av bedrift.

Spørsmålet er så om avgiften kan anses som en kapitalbevegelse. Hva som anses som kapitalbevegelser er angitt i vedlegg 1 til kapitalliberaliseringsdirektivet. ⁴²⁵ Kapitalbevegelser dekker blant annet utenlandske direkteinvesteringer, investeringer i fast eiendom, transaksjoner med

⁴²¹ Sak C-97/98, avsnitt 30.

⁴²² Dette underbygges av at fiskekort ikke nødvendigvis er et fysisk kort. I lakse- og innlandsfiske kan en kjøpe et fiskekort via SMS eller betalingstjenesten Vipps hvor «kortet» da sendes elektronisk til vedkommendes telefon eller e-postadresse.

⁴²³ Sak C-275/92, avsnitt 24.

⁴²⁴ Ibid. avsnitt 22.

⁴²⁵ Dir 88/361/EØF.

verdipapirer, og investeringer i aksjer, obligasjoner og lånopptak. Avgiftene som norske myndigheter pålegger de utenlandske turistene kan ikke sies å være en slik kapitalbevegelse som vedlegget angir.

Spørsmålet er så om innføringen av fiskekort kan anses som en tjeneste, jfr. EØS-avtalen artikkel 36 og 37. Som nevnt i punkt 5.2.3.1 er det sentrale spørsmålet om vi har å gjøre med en tjeneste som «vanligvis ytes mot betaling», jfr. artikkel 37 første ledd. På engelsk lyder bestemmelsen: «Services shall be considered to be ‘services’ within the meaning of this Agreement where they are normally provided for *remuneration*» [min utheving]. Det er på det rene at turistene vil betale for fiskekortet. Det som skiller situasjonen her fra situasjonen hvor turistene betalte for tjenestene som turistfiskebedriftene tilbød i punkt 5.2.3.1, er at beløpet som betales for fiskekortet skal brukes til «kontroll med fisket». Turistfiskebedriftene tjener penger på å selge sine tjenester. Staten derimot vil ikke tjene penger på salg av fiskekort. Det kan derfor stilles spørsmål om det er snakk om «betaling» i bestemmelsens forstand.

Spørsmålet er om innføringen av fiskekort er en tjeneste som «vanligvis ytes mot betaling», jfr. artikkel 37. Isolert sett synes ikke ordlyden å være til hinder for at formålet med betalingen ikke er å tjene penger på tjenestetilbudet. I EFTA-domstolens praksis derimot, er det sentrale ved tjenestebegrepet at godtgjørelsen utgjør vederlag for den leverte tjenesten. I E-6/13 uttalte domstolen at: «the essential characteristics of remuneration lies in the fact that it constitutes consideration for the service rendered». Uttalelsen er også lagt til grunn i sak E-5/07.⁴²⁶

Spørsmålet om fiskekort kan anses som en tjeneste har vært behandlet i en rekke saker i ESA. Den første saken omhandlet reglene om fiske i ferskvann på statsgrunn.⁴²⁷ ESA anførte at løsning av fiskekort var en tjeneste og at reglene i lakse- og innlandsfiskeoven og fjellova var diskriminerende fordi bestemmelsene oppstilte krav om at en må være bosatt i Norge for å kunne fiske i disse områdene.⁴²⁸ Norge bestred at løsning av fiskekort kunne anses som en tjeneste i EØS-avtalens forstand. Norge

⁴²⁶ Sakens avsnitt 81.

⁴²⁷ ESAs åpningsbrev i sak SEA 033.400.010, 29. juni 2001.

⁴²⁸ L.c.

påpekte at: «The relevant criteria is whether the State provides something for remuneration. This requires a discussion of two elements: Firstly whether the State is actually providing a service, and secondly whether that service is provided against remuneration».⁴²⁹

Norge var for det første av den oppfatning at staten ikke sørget for en tjeneste, fordi retten til å fiske er et privilegium som følger av allemannsretten, og at allmennheten allerede har denne retten. Fiskekortavgiften gir ikke i seg selv rett til å fiske, men kan anses som en kvittering for å bevise at avgiften har blitt betalt. Norge mente for det andre at tjenesten ikke gis mot betaling, og viste til sak C-263/86 Humbel, hvor EU-domstolen fant at det nasjonale utdanningssystemet ikke hadde karakter av en ytelse «mod betaling» fordi staten «ikke herved vil drive virksomhet mod betaling men varetage sine oppgaver over for befolkningen».⁴³⁰ Norge mente at tilfellet her var det samme som i Humbel-saken. Fordi fiskekortavgiften finansierer fjellstyrenes og Statskogs oppsyn med fiskerierordningen, har ikke staten et kommersielt formål med å selge fiskekort. Som eier av fiskevannene har staten heller en plikt overfor befolkningen til å tilby gode fiskemuligheter og dette gjøres gjennom fiskekort-avgiften som er et administrasjonsgebyr. ESA valgte etter dette å lukke saken. Begrunnelsen var blant annet at det var usikkert om EØS-avtalen artikkel 36 kunne anvendes.⁴³¹

Den andre saken gjaldt småviltjakt hvor det etter viltloven var krav om å være bosatt i Norge for å kunne drive slik jakt.⁴³² ESA anførte igjen at loven var i strid med friheten til å levere tjenester. Norge imøtegikk påstandene med i hovedsak de samme argumentene som i saken over.⁴³³ ESA avsluttet saken blant annet fordi det var usikkert om jaktkort kunne anses som en tjeneste etter EØS-avtalen artikkel 36.⁴³⁴ Den tredje saken ble behandlet av ESA høsten 2019, hvor en klager viste til at et fjellstyre

⁴²⁹ Brev fra norske myndigheter i sak SEA 033.400.010, 4. desember 2001.

⁴³⁰ Sakens avsnitt 18.

⁴³¹ Brev fra ESA i sak No: 1351, 1426, 25. oktober 2006.

⁴³² Brev fra ESA i sak No.: 62040–62046, 2. mai 2007.

⁴³³ Brev fra norske myndigheter i sak No.: 62040–62046, 9. november 2007.

⁴³⁴ Brev fra ESA i sak No.: 62040–62046, 10. juni 2009.

gjorde forskjell på norske og utenlandske statsborgere hva gjaldt prisene for fiskekort.⁴³⁵ ESA lukket saken med den begrunnelse at fordi fiskekortene utstedt av fjellstyret ikke var tilbudt som en del av en kommersiell aktivitet, så er det usikkert om fiskekort er en tjeneste gitt mot vederlag som faller inn under EØS-avtalen.

Etter dette foreligger det tre ESA-saker om salg av fiske- og jaktkort i innlandet hvor ESA synes å være usikre på om dette kan anses som en tjeneste i EØS-avtalens forstand. Dette trekker i retning av at fiskekort til sjøs heller ikke kan anses som en tjeneste. Selv om sakene gjaldt bruk av fiskekort i innlandsfisket, er fisket i sjøen like fullt en allemannsrett hvor retten til utnyttelsen av ressursene tilhører det norske folk, jfr. redegjørelsen i punkt 5.5.3. Etter ESAs praksis er det vanskelig å se at tjenestereglene kommer til anvendelse dersom fiskekort-tiltaket utformes slik at vederlaget i hovedsak føres tilbake til området og forvaltningen av fiskeriresursene, slik at det ikke skjer noen kommersiell utnyttelse. Fiskekortet vil da antakelig ikke anses å være et tjenestetilbud. På den annen side har ESAs praksis og retningslinjer liten vekt ved tolkningen av EØS-avtalen.⁴³⁶

Det som skiller innføringen av fiskekort i sjø fra fiskekortordningen i lakse- og innlandsfisket, er at fiskekortordningen for å fiske i statsallmenning og på statsgrunn utenfor statsallmenninger har eksistert i lang tid, og i stor grad bygger på gamle, tradisjonelle fiskeretter for folk som bor i disse områdene. Ved innføringen av fiskekort i sjø er formålet bak ordningen å få kontroll over ressursuttaket, nettopp på grunn av de siste årenes økte fisketurisme. Det er da ikke snakk om at det offentlige ivaretar sine oppgaver overfor befolkningen hva gjelder tilretteleggelse for gode fiskemuligheter, slik som det gjøres i lakse- og innlandsfisket. Eksempler på slike oppgaver er utsetting av fisk, stamfiske, rydding av fiskeplasser og fiskestier, og oppgradering av gytebekker.⁴³⁷ Fritidsfisket til sjøs trenger ikke samme tilretteleggelse, da fisket allerede er fritt og

⁴³⁵ Brev fra ESA i sak No: 84737, 15. november 2019.

⁴³⁶ Jfr. sak E-6/98, avsnitt 41–42.

⁴³⁷ Eksempelene er basert på oppgavene OFA utfører for å tilrettelegge for innlandsfiske, jfr. OFA (2020b).

er enkelt tilgjengelig fra svaberg eller båt. Fritidsfiske har også vært fritt i lang tid, jfr. drøftelsen i kapittel 2. Det er derfor ikke snakk om at fiskekort innføres for at myndighetene skal ivareta sine oppgaver overfor befolkningen på samme måte som i lakse- og innlandsfisket.

Det foreligger tre EU-dommer som ikke synes å samsvare med norske myndigheters tolkning av tjenestebegrepet i ESA-sakene.

EU-domstolen har vurdert om turister ble forskjellsbehandlet på bakgrunn av statens tjenestetilbud i to saker. I sak C-45/93 fulgte det av spansk lovgivning at spanske statsborgere under 21 år kunne komme gratis inn på museer. Adgangen gjaldt imidlertid ikke for andre EU/EØS-borgere under 21 år. EU-domstolen fant at restriksjonen var diskriminerende overfor turister.⁴³⁸ En tilsvarende museumsdom ble behandlet av domstolen noen år senere i sak C-388/01. I Italia ble det for italienske statsborgere, eller for personer bosatt i Italia, gitt gratis inngang til offentlige museer, severdigheter, kunstsamlinger, arkeologiske utgravninger ol., dersom disse personene var over 60 eller 65 år.⁴³⁹ Å få gratis inngang var imidlertid utelukket for turister som hadde statsborgerskap fra andre medlemsstater og som ikke var bosatt i Italia, men som oppfylte de samme objektive aldersbetingelsene. Domstolen fastslo at nasjonale bestemmelser som innebærer en forskjellsbehandling alene til skade for utenlandske turister er forbudt.⁴⁴⁰

I museumssakene ble ikke tjenestebegrepet problematisert. Det ble lagt til grunn at inngangen til museene og serverdighetene var å anse som en tjeneste i traktatens forstand. Inngangsprisen som ble betalt gikk til museene som var eid av offentlige myndigheter.⁴⁴¹ Dommene opplyser ikke om inntektene fra de besøkende kun gikk til å drifte museet, eller om formålet med å ta betalt for inngangen også var å få et overskudd. Det er derfor vanskelig å si om betalingen utgjorde et kommersielt overskudd, eller om betalingen utelukkende gikk til å drifte museene

⁴³⁸ Sakens avsnitt 9–10.

⁴³⁹ Ved noen av severdighetene var adgangen gratis når personen var over 60 år, mens ved andre severdigheter var alderen 65 år.

⁴⁴⁰ Dommens avsnitt 12.

⁴⁴¹ Sak C-388/01, dommens avsnitt 26, Sak C-45/93, dommens avsnitt 2.

for at staten skulle oppfylle kulturelle forpliktelser overfor sine borgere. Det å få adgang til et offentlig museum, kan likevel sies å være en ganske annerledes tjeneste sett opp mot utnyttelsen av knappe naturressurser som fisk.

Den tredje saken fra EU-domstolen er sak C-97/98 som det ble vist til i punkt 5.2.3.1. I saken ønsket en finsk statsborger å fiske i et privat vannområde. Han hadde derfor betalt en avgift for å fiske, som etter finsk lov gav ham en slik rett. Eierne av det private vannområdet mente imidlertid at fiskerilovgivningen som gav rett til å fiske i privateide vannområder uten grunneiers samtykke, prinsipalt stred mot retten til fri vareutveksling, og subsidiært mot retten til fri utveksling av tjenesteytelser. Domstolen fant at selv om fisk hadde en verdi som kunne måles i penger og kunne være gjenstand for omsetning, så måtte retten til fiskeri og tillatelser til fiskeri anses som en tjenesteytelse.⁴⁴² Domstolen konkluderte derfor med at en virksomhet som «består i mod betaling og på visse betingelser består at stille et vannområde til rådighet for tredjemand for at denne kan fiske», utgjør en tjenesteytelse.⁴⁴³

Dommen gir etter dette et klart uttrykk for at betaling av en fiskeavgift for å fiske kan anses som en tjenesteytelse. Saken gjaldt imidlertid en finsk statsborgers rett til å fiske i vannområdene, og det forelå således ikke noe grenseoverskridende element i saken som er sammenliknbart med situasjonen for en turist.⁴⁴⁴ Dommen gir like fullt uttrykk for at fiskeritillatelser kan anses som en tjenesteytelse, og tilsier dermed at avgiften som betales for fiskekort i sjø kan anses som en tjeneste.

Museumsdommene gir uttrykk for at turister på ferie i et annet land har full rett til å motta de samme tjenestene som statens egne borgere. Spørsmålet er etter dette om turister har full rett til likebehandling når det gjelder tilgang til medlemsstatenes tjenester eller om det må gjøres visse justeringer. Problemstillingen er hva som egentlig anses som et

⁴⁴² Dommens avsnitt 31–35.

⁴⁴³ Dommens avsnitt 36.

⁴⁴⁴ Ettersom saken gjaldt en tvist mellom to finske statsborgere og var rent internrettslig, slo EU-domstolen fast at selv om betalingen for et fiskekort måtte anses som en tjenesteytelse, så kunne ikke tjenestereglene komme til anvendelse i saken, jfr. sakens avsnitt 41–45.

vederlag for en tjeneste i motsetning til en avgift knyttet til naturressursforvaltning.

EØS-avtalens sentrale formål er å regulere økonomisk aktivitet, jfr. EØS-avtalen art. 1 nr. 1, jfr. fortalens tredje, fjerde og femte punkt. Dette tilsier at dersom et system for naturressursforvaltning har konsekvenser for økonomisk aktivitet, må forvaltningen praktiseres i samsvar med EØS-regelverket. Dette kan underbygges av EFTA-domstolens avgjørelse i sak E-2/06. Saken gir uttrykk for at ved medlemsstatenes konkrete utforming av systemer for eiendomsforvaltning, slik som utnyttelse av allemannsretten, kan likevel ikke EØS-avtalens grunnleggende bestemmelser overtres.⁴⁴⁵

I sak E-5/07 fant EFTA-domstolen en forbindelse mellom tjenestereglene og hva som anses som en økonomisk aktivitet under konkurransereglene. EFTA-domstolen uttalte at det i saken måtte undersøkes om norske kommuner når de tilbød barnehageplasser: «are providing a service as an economic activity or whether they are exercising their powers in order to fulfil their duties towards their population».⁴⁴⁶ EFTA-domstolen viste deretter til EU-domstolens argumenter i Humbel-saken, som også Norge viste til i ESA-sakene som nevnt over, om at det avgjørende for om noe kan anses som en tjeneste er at «it constitutes consideration for the service rendered».⁴⁴⁷ Varianter av vederlag finnes også i anskaffelses- og statsstøttesaker om grensen mellom økonomisk og ikke-økonomisk aktivitet. Humbel-saken dreide seg om at staten tilbød utdanningsmessige velferdsytelser. Slike ytelser skiller seg imidlertid fra et tilbud til turister om kjøp av fiskekort, som i større grad må sies å innebære økonomisk aktivitet sammenliknet med utdanningsmessige velferdsytelser.

At det her dreier seg om et grensetilfelle underbygges av juridisk teori. Gulman skriver om tjenestereglens anvendelsesområde: «Nationale regler der forbeholder retten til jakt for statens egne borgere, vil udgjøre et grensetilfælde. Sådanne regler vil formentlig kunne opretholdes i forhold til personer der har bevaret deres faste tilknytning til deres hjemland, og

⁴⁴⁵ Sakens avsnitt 62.

⁴⁴⁶ Sakens avsnitt 80.

⁴⁴⁷ Sakens avsnitt 81.

som opholder sig kortvarigt, fks. som turist i det pågjældende land».⁴⁴⁸ Gulman gir her uttrykk for at jaktrettigheter vil utgjøre et grensetilfelle i forbindelse med turistvirksomhet. Det tilsvarende gjør seg gjeldende for fiskerettigheter. På den annen side har juridisk teori liten vekt ved tolkningen av EØS-avtalen.⁴⁴⁹

Løsningen er etter dette ikke opplagt. Et usikkerhetsmoment er også at det ikke er helt klart hvordan fiskekortordningen vil utformes. Med dette momentet tatt i betraktning, heller jeg mest mot å anse salg av fiskekort som et tjenestetilbud. Begrunnelsen for det er at museumssakene fra EU-domstolen viser at turister fra EU/EØS-stater har rett til å motta de samme tjenestene som statens egne borgere, og at sak C-97/98 gir uttrykk for at innføringen av fiskekort er en tjeneste, uavhengig av om formålet med avgiften er kommersielt eller ikke. I tillegg er det økonomiske elementet ved fisketurismen fremtredende, noe som tilsier at tjenestereguleringene kommer til anvendelse.

Jeg finner også at konklusjonen er forsvarlig ut ifra det konkrete tilfellet jeg her skal drøfte, nemlig at turister må kjøpe fiskekort før de kan kjøpe en fisketur av en turistfiskebedrift. I konklusjonen har jeg ikke hensyntatt salg av fiskekort til utenlandske turister som ønsker å fiske uten å kjøpe en tjeneste ved en turistfiskebedrift, som for eksempel en turist som har med seg egen fiskestang og fisker fra svaberget. Det legges til grunn for drøftelsen i det videre at fiskekort kan anses som et tjenestetilbud når turistene skal benytte seg av tjenestene til en turistfiskebedrift.

7.2.3 Om innføringen av fiskekort er en restriksjon på turistenes frihet til å motta tjenester

Spørsmålet er så om innføringen av fiskekort er en restriksjon på turistenes frihet til å motta tjenester. Som tidligere nevnt innebærer innføringen av fiskekort at turistene må betale en avgift for å kunne fiske. Spørsmålet er om avgiften diskriminerer de utenlandske turistene

⁴⁴⁸ Gulman (1993) s. 71.

⁴⁴⁹ Jfr. punkt 1.5.2. De bestemmelser i EØS-avtalen som er identiske med EU-retten, slik som tjenestereguleringene i det foreliggende, skal tolkes i samsvar med EU-domstolens avgjørelser, jfr. EØS-avtalen artikkel 6.

ettersom det kun er de som vil måtte betale den. Slik forslaget nå lyder vil nemlig «innenlandske» turister, herunder norske statsborgere og utlendinger bosatt i Norge, ikke måtte betale en fiskekortavgift dersom de fisker ved en turistfiskebedrift.

Utgangspunktet for diskrimineringsdrøftelsen følger av EØS-avtalen § 4. Bestemmelsen tilsvarende artikkel 18(1) i TEUV.⁴⁵⁰ Det følger av artikkel 4 at: «Enhver forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet skal være forbudt innenfor denne avtales virkeområde, med forbehold for de særbestemmelser den selv gir». Bestemmelsens ordlyd tilsier at all forskjellsbehandling på bakgrunn av nasjonalitet er forbudt. Rent grunnleggende vil regler som forskjellsbehandler aktører fra andre EØS-stater på grunn av deres nasjonalitet regnes som *direkte diskriminerende*.⁴⁵¹ *Indirekte diskriminering* foreligger dersom vi har å gjøre med tiltak som er begrunnet i andre forhold enn tjenestemottakers nasjonalitet, men som kan gi samme resultat som direkte forskjellsbehandling.⁴⁵²

Ordlyden i artikkel 4: «særbestemmelser den selv gir», tilsier at dersom det finnes andre særbestemmelser i EØS-avtalen som regulerer forhold som omhandler diskriminering basert på nasjonalitet, så skal disse anvendes først. Dette bekreftes i sak E-10/5 (Kottke).⁴⁵³ Spørsmålet er om det finnes en slik særbestemmelse i EØS-avtalen hva gjelder diskriminering ved innføring av fiskekort.

Det følger av artikkel 36 nr. 1 og EU-domstolens praksis at det «ikke skal være noen restriksjoner» på tjenestemottakeres adgang til å benytte seg av tjenester innen avtalepartenes territorium for statsborgere som kommer fra en av EUs medlemsstater.⁴⁵⁴ De grunnleggende restriksjonsforbudene i EØS-avtalens hoveddel kommer likevel bare direkte til anvendelse dersom spørsmålet ikke er regulert gjennom andre bestemmelser i EØS-avtalen, for eksempel gjennom et direktiv.⁴⁵⁵ Ettersom vi

⁴⁵⁰ Jfr. sak C-155/09.

⁴⁵¹ Fredriksen (2017) s. 103.

⁴⁵² Sunde (2017) punkt 2.3.

⁴⁵³ Sakens avsnitt 19.

⁴⁵⁴ Forente saker 286/82 og 26/83, og sak C-186/87, avsnitt 17.

⁴⁵⁵ Fredriksen (2017) s. 90.

har å gjøre med fri bevegelse for *tjenester* er det tjenstedirektivet⁴⁵⁶ og ikke de alminnelige reglene om fri bevegelse for tjenester som skal anvendes.⁴⁵⁷ Tjenstedirektivet skal likevel fortolkes og anvendes i samsvar med tjenstereglene som er nedfelt i EØS-avtalens hoveddel, jfr. tjenstedirektivet artikkel 3 nr. 3.

Tjenstedirektivet er innlemmet i EØS-avtalen gjennom tjensteloven.⁴⁵⁸ Utgangspunktet for drøftelsen tas derfor i tjenstelovens bestemmelser. Som nevnt i punkt 5.2.3.1 anses de utenlandske turistene som tjenstemottakere. Av tjensteloven § 19 annet ledd, første punktum følger det at det ikke kan «gjøres gjeldende krav overfor en tjenstemottaker fra en annen EØS-stat som forskjellsbehandler på grunnlag av statsborgerskap [...]». Bestemmelsen gjennomfører direktivets artikkel 20 nr. 1.⁴⁵⁹

Ordlyden «krav» er definert i tjensteloven § 5 første ledd bokstav g som «plikter, forbud, vilkår eller begrensninger som følger av lov eller forskrift [...]». Det å kjøpe fiskekort vil anses som en plikt de utenlandske turistene har dersom de ønsker å fiske. Ordlyden «gjøres gjeldende» trekker i retning av at myndighetene ikke kan fremsette plikter overfor turistene som forskjellsbehandler dem. Ordlyden «statsborgerskap» tilsier at det å behandle personer forskjellig på bakgrunn av nasjonalitet ikke er tillatt. Bestemmelsen forbyr etter dette at myndighetene forskjellsbehandler EU/EØS-borgere på bakgrunn av deres nasjonalitet.

Spørsmålet er om innføringen av fiskekort er en restriksjon som innebærer forskjellsbehandling på grunnlag av statsborgerskap.

Ordlyden «forskjellsbehandling» impliserer at ved den konkrete vurderingen skal situasjonen til en utenlandsk turist sammenliknes med situasjonen til en «innenlandsk» turist, det vil si en person som er norsk statsborger eller utlending bosatt i Norge.

EU-domstolen vurderte, som nevnt i punkt 7.2.2, om turister ble forskjellsbehandlet på bakgrunn av statens restriksjoner i to museumsaker, sak C-45/93 og sak C-388/01. Domstolen fastslo i begge sakene at

⁴⁵⁶ Dir 2006/123/EF.

⁴⁵⁷ Fredriksen (2017) s. 91.

⁴⁵⁸ Lov 19. juni 2009 nr. 103 om tjenstevirksomhet.

⁴⁵⁹ Ot.prp. nr.70 (2008–2009) s. 153.

nasjonale bestemmelser som innebærer en forskjellsbehandling alene til skade for utenlandske turister, anses som diskriminering.⁴⁶⁰

Slik forslaget om fiskekort lyder, innebærer det at den innenlandske turistene ikke trenger å kjøpe fiskekort. Det er på grunnlag av sitt statsborgerskap at de utenlandske turistene vil behandles annerledes enn de innenlandske turistene. På denne bakgrunn foreligger det såkalt *direkte diskriminering*.⁴⁶¹ Det å innføre fiskekort for utenlandske turister vil dermed i utgangspunktet være forbudt etter EØS-avtalen fordi det diskriminerer.

Av tjenesteloven § 19 siste ledd følger det imidlertid at forskjellsbehandlingen: «likevel ikke [er] til hinder for at det settes særskilte vilkår for å motta tjenesten når dette er begrunnet i objektive forhold». Ordlyden «særskilte vilkår» tilsier at det kan settes spesifikke krav. I lovkommentaren til tjenesteloven skriver forfatterne at «særskilte vilkår» vil i denne forbindelse: «regelmessig være at en tjenestemottaker fra annen EØS-stat ikke får tilgang til samme fordeler som norske tjenestemottakere».⁴⁶² I denne sammenheng får norske tjenestemottakere den fordel at de slipper å betale for fiskekort for å fiske i sjø. Spørsmålet er om den restriksjonen som innføringen av fiskekort innebærer, er begrunnet i «objektive forhold».

En naturlig språklig forståelse av «objektive forhold» er at det må dreie seg om forhold som er saklige og utenforliggende. Ordlyden gir imidlertid ikke noe videre veiledning om hva slags forhold dette kan begrunnes i. Etter EU-domstolens rettspraksis innebærer forbudet mot forskjellsbehandling at: «[...] ensartede situasjoner ikke må behandles forskjelligt, og at forskjellige situasjoner ikke må behandles ens, med mindre en forskjellsbehandling er *objektivt begrundet*», jfr. sak 106/83 [min utheving].⁴⁶³ For at det skal være snakk om «objektive forhold», må det dermed foreligge sammenliknbare situasjoner, jfr. sak C-279/93.⁴⁶⁴

⁴⁶⁰ Dommens avsnitt 12.

⁴⁶¹ Jfr. sak E-5/10, avsnitt 29–30.

⁴⁶² Sunde (2017) punkt 8.2.

⁴⁶³ Sakens avsnitt 28.

⁴⁶⁴ Sakens avsnitt 30.

Med «objektive forhold» menes det etter EU-domstolens praksis at det foreligger såpass store faktiske ulikheter mellom situasjonene at de ikke kan sammenliknes.

I sak C-275/92 fant EU-domstolen at tjenestene i saken ikke hadde «samme karakter», og at tjenestene derfor ikke var sammenliknbare.⁴⁶⁵ I saken vurderte EU-domstolen om et engelsk forbud mot lotterivirksomhet, var diskriminerende overfor en større tysk lotterivirksomhet som ønsket å tilby sine tjenester til engelske kunder.⁴⁶⁶ Den engelske lovgivningen tillot imidlertid lotterivirksomhet av mindre størrelse hvor inntekten gikk til veldedige formål. På bakgrunn av dette anførte Kommissjonen at lovgivningen var diskriminerende overfor de store lotteriene, ettersom virksomhet for små lotterier var tillatt. EU-domstolen fant imidlertid at de små lotteriene på grunn av: «deres formål, deres regler og deres tilrettelæggelse», var de så forskjellige fra de store lotteriene, at det ikke var grunnlag for å sammenlikne dem.⁴⁶⁷ Det må også bemerkes at den britiske lovgivningen ikke innebar forskjellsbehandling begrunnet i nasjonalitet.⁴⁶⁸

Kravet om at sakene skiller seg «objektivt», vil, ifølge Sunde og Sørbø: «[...] i hvertfall som et klart utgangspunkt, utelukke at tjenesteyters nasjonalitet eller hjemsted er en relevant grunn til å forskjellsbehandle to situasjoner».⁴⁶⁹ Spørsmålet er om det foreligger såpass store faktiske ulikheter mellom situasjonene til en innenlandsk og en utenlandsk turist i dette tilfellet at de ikke kan sammenliknes.

Det er vanskelig å se at det foreligger store faktiske ulikheter mellom situasjonen for en innenlandsk og en utenlandsk turist. Begge grupper turister ønsker å reise til et sted i Norge for å fiske, men den utenlandske turistene må betale for et fiskekort for å kunne gjøre dette. På bakgrunn av den nevnte dommen er det vanskelig å se at det er en forskjell i tjenestens *karakter*, da både den innenlandske og den utenlandske turistfiskeren

⁴⁶⁵ Sakens avsnitt 51.

⁴⁶⁶ Sakens avsnitt 46.

⁴⁶⁷ Sakens avsnitt 51.

⁴⁶⁸ Sakens avsnitt 47.

⁴⁶⁹ Sunde (2017) punkt 2.5.

befinner seg i samme situasjon. En skiller mellom tjenestetilbudet nettopp på bakgrunn av utlendingens nasjonalitet. Forholdet kan etter dette ikke anses som «objektivt begrundet», jfr. sak 106/83.

Etter dette er ikke redskapsbegrensningene begrunnet i «objektive forhold». Det foreligger derfor direkte diskriminering av turister fra EU/EØS-land som i utgangspunktet er forbudt. Som nevnt over skal tjenesteloven utfylles og fortolkes i samsvar med tjenestereglene i EØS-avtalens hoveddel, jfr. tjenstedirektivet artikkel 3 nr. 3. Det er derfor relevant å se hen til EØS-avtalens bestemmelser som regulerer om særbehandling av fremmede statsborgere i lovgivning kan rettferdiggjøres, jfr. EØS-avtalen artikkel 33, jfr. artikkel 39. Artikkel 33 tilsvarer TEUV artikkel 51(1).⁴⁷⁰

Spørsmålet er dermed om innføringen av fiskekort likevel kan rettferdiggjøres. Det følger av EU-domstolens praksis at *direkte diskriminering*, slik som er tilfellet her, kun kan rettferdiggjøres etter reglene i traktaten.⁴⁷¹ Det følger av artikkel 33 at tiltak truffet med hjemmel i artikkel 36 ikke skal hindre at «bestemmelser om særbehandling av fremmede borgere får anvendelse når de er fastsatt ved lov [...] og begrunnet med hensynet til offentlig orden [...]». Ordlyden «offentlig orden» tilsier at det dreier seg om et tiltak som myndighetene iverksetter for å ha en form for kontroll i samfunnet. Utgangspunktet er at EØS-statene står fritt til å fastsette krav begrunnet i offentlig orden ut ifra sine behov.⁴⁷² Begrepet «offentlig orden» må ifølge EFTA-domstolen imidlertid tolkes strengt, særlig «når det anføres som begrunnelse for et unntak fra det grunnleggende prinsipp om fri bevegelse for tjenester».⁴⁷³

EU-domstolen har uttalt at diskriminering bare kan begrunnes i hensynet til «offentlig orden» dersom reglene er: «så avgjørende for opprettholdelsen af den pågældende medlemsstats politiske, sociale og økonomiske organisation, at de kræves overholdt af enhver person, der befinder sig på denne medlemsstats nationale område, eller i forbindelse

⁴⁷⁰ Einarsson (2018) s. 423.

⁴⁷¹ Jfr. sak C-263/99, avsnitt 15.

⁴⁷² Sak E-2/11, avsnitt 99.

⁴⁷³ L.c.

med ethvert rettsforhold i denne stat». ⁴⁷⁴ I sak C-139/06 uttalte domstolen at hensynet til den offentlige orden kan kun påberopes når det foreligger en «virkelig og tilstrækkelig alvorlig trussel mod et grundlæggende samfundshensyn». ⁴⁷⁵ Dommene oppstiller etter dette en høy terskel for hva som kan begrunnes i hensynet til offentlig orden. Spørsmålet er etter dette om det kan pålegges turister fra EU/EØS-stater å kjøpe fiskekort fordi det foreligger en «virkelig og tilstrækkelig alvorlig trussel mod et grundlæggende samfundshensyn» og det er «afgørende for opretholdelsen af» Norges «økonomiske» situasjon, jfr. de ovennevnte EU-dommene. For å undersøke om redskapsbegrensningene er begrunnet i hensynet til offentlig orden, er det relevant å se hen til hva som er hensynet bak innføringen av fiskekort for utenlandske turister.

Bakgrunnen for representantforslaget om fiskekort var først og fremst at representantene ønsket bedre ressurskontroll med turistfisket for å få til en bærekraftig forvaltning av næringen. ⁴⁷⁶ Representantene var av den oppfatning at turistfiske i Norge er ute av kontroll ettersom det ulovlig føres store mengder fisk ut av Norge. På denne bakgrunn ønsket de å styrke ressurskontrollen, og fremmet blant annet forslag om innføringen av fiskekort for «utenlandske» turister. ⁴⁷⁷ Ved å innføre fiskekort vil turistene måtte betale en avgift for å fiske et visst kvantum med fisk. Myndighetene vil ut ifra informasjonen om antall solgte fiskekort kunne få bedre kunnskap om hvor mye kvantum fisk som uttas. ⁴⁷⁸ Dette vil igjen bidra til å hindre overfiske og sørge for å ivareta fiskebestandene. Ut ifra tolletatens opplysninger er det først og fremst de utenlandske turistene som har tatt med seg fisk ut av Norge for å selge dette videre ulovlig, jfr. punkt 1.1. Bakgrunnen for innføringen av fiskekort er derfor at det er de utenlandske turistene som har tatt med seg fisk ulovlig ut av landet, og at fiskekort derfor må innføres for å styrke ressurskontrollen med denne

⁴⁷⁴ Sak C-184/12, avsnitt 47.

⁴⁷⁵ Sakens avsnitt 50.

⁴⁷⁶ Representantforslag 21 S (2019–2020).

⁴⁷⁷ L.c.

⁴⁷⁸ Det vil selvsagt måtte regnes med at ikke all fangst vil rapporteres, og en kan heller ikke ta for gitt at hver enkelt kvote blir fylt.

gruppen. Dette er et argument som taler for at innføringen av fiskekort kan være begrunnet i hensynet ressurskontrollen.

Innføringen av fiskekort henger imidlertid ikke direkte sammen med det faktum at store mengder fisk smugles over grensen. Hensynet bak fiskekortet er å regulere hvor mye fisk den enkelte turist kan fiske. Avgiften vil nok kunne bidra til å gjøre den enkelte turist mer oppmerksom på at vedkommende betaler for den ressursen som skal utnyttes. Norske statsborgere og utlendinger bosatt i Norge kan også fiske store mengder fisk, selv om dette ikke bringes ut av Norge. Likevel skal ikke ressurskontrollen gjøres overfor denne gruppen. Det er på denne bakgrunn vanskelig å se at innføringen av fiskekort kan begrunnes i at det foreligger alvorlige trusler mot grunnleggende samfunnshensyn. Fiskekortet synes ikke å være begrunnet i hensynet til offentlig orden, da innføringen av fiskekort for utenlandske turister i stor grad henger sammen med at turistene er fra EU/EØS-land. Selv om ressurs situasjonen utfordres når turistene uttar store mengder fisk fra havet, er det vanskelig å se at dette er avgjørende for opprettholdelsen av Norges økonomiske situasjon, slik sak C-184/12 foreskriver.

Konklusjonen er at restriksjonen som innføringen av fiskekort innebærer, ikke er begrunnet i hensynet til «offentlig orden». Det å innføre fiskekort for utenlandske turister vil derfor være diskriminerende etter EØS-retten.

Det å innføre fiskekort i forvaltningen av fisket til sjøs vil kunne tillates under EØS-regelverket hvis en innfører fiskekort i sjø for alle, både for norske statsborgere, utenlandske statsborgere bosatt i Norge og for utenlandske turister. På denne måten vil en unngå forskjellsbehandlingen som EØS-avtalen oppstiller forbud mot. En slik innføring vil imidlertid gripe dypt inn i dagens ordning med et relativt fritt fiske til sjøs. Myn-dighetene vil da måtte vurdere om en skal gripe inn i allemannsretten på denne måten, som i stor grad kan sies å være en politisk vurdering.

8 Reguleringen av turistfisket på Island

8.1 Innledning

I dette kapitlet skal jeg sammenlikne den islandske reguleringen av turistfiske med de norske reglene. Bakgrunnen for at jeg har valgt å se på den islandske reguleringen av turistfiske, er at Island er et land som har mange likheter med Norge hva gjelder natur, lang kystlinje og en tradisjon for fiske som en viktig ressurs for befolkningen. På samme måte som i Norge, er fiskeri en av de viktigste næringene på Island.⁴⁷⁹ Island er medlem av EFTA slik som Norge er, og Island har også opplevd utfordringer med turistfiske. I tillegg har yrkesfiskere i Norge som jeg har vært i kontakt med vært positive til den islandske reguleringen av turistfisket.⁴⁸⁰ På bakgrunn av disse faktorene er det interessant å undersøke hvordan Island har valgt å regulere turistfisket.

8.2 Den islandske reguleringen av turistfiske

8.2.1 Innledning

På Island er turistfisket regulert gjennom «Lög um stjórn fiskveiða» (på norsk: fiskeriforvaltningsloven nr. 116/2006), og «Reglugerð um leyfis-skyldar frístundaveiðar» (på norsk: forskrift nr. 382/2017 om lisensiert fritidsfiske).⁴⁸¹

Innledningsvis vil jeg knytte noen kommentarer til utfordringene som reiser seg rundt oversettelsen av islandske rettskilder. For størst mulig nøyaktighet har jeg basert meg på en engelsk oversettelse av den islandske fiskeriforvaltningsloven. Loven er oversatt til engelsk av det islandske fiskeridirektoratet, «Fiskistofa». Den islandske forskriften om

⁴⁷⁹ Fiskerisektoren er en av Islands grunnsektorer, og utgjorde 6,3 % av bruttonasjonalproduktet i 2009. Ifølge Iceland Responsible Fisheries var Island den 19. største fiskerinasjonen i verden i 2015.

⁴⁸⁰ Samtale med yrkesfisker NN som jeg møtte i Lofoten 4. mars 2020.

⁴⁸¹ Loven og forskriften er inntatt som vedlegg til denne avhandlingen.

lisensiert fritidsfiske har jeg fått oversatt fra islandsk til engelsk, ved hjelp av et oversettelsesfirma.⁴⁸² Det som er utfordrende her er at den engelske oversettelsen av fiskeriforvaltningsloven ikke er helt oppdatert.⁴⁸³ Der dette er tilfellet vil jeg påpeke det underveis, og jeg vil da oversette den islandske lovteksten til norsk. Oversettelsen har jeg gjort ved hjelp fra Guðmundur Sigurðsson som er professor i rettsvitenskap ved Universitetet i Reykjavik.

Ved oversettelse av tekster fra et språk til et annet er det mulig at en vil gå glipp av ord og uttrykk som er helt særegne for språket. Jeg nevner også at jeg kun har hatt tilgang til den islandske loven og forskriften, fordi disse er de eneste autoritative oversettelsene som det var mulig å få tak i. Jeg har derfor ikke hatt tilgang til andre islandske rettskilder som forarbeider, rettsavgjørelser, forvaltningspraksis osv. Formålet med denne delen av avhandlingen er imidlertid å se hen til islandsk rett som inspirasjon, og tilnærmingen her er derfor tilstrekkelig for dette formålet.

I det følgende skal det undersøkes hvordan turistfisket reguleres på Island. Ved gjennomgangen av lovverket vil jeg også sammenlikne bestemmelsene med de norske reglene for turistfiske. Den islandske fiskeriforvaltningsloven regulerer både det kommersielle fisket, fritidsfisket og turistfisket. Det er kun fisket i sjø som reguleres, og ferskvannsfisket reguleres av annen lovgivning.⁴⁸⁴

8.2.2 Bestemmelser som gjelder for alle fiskeriene

Det følger av artikkel 1 første punktum i den islandske fiskeriforvaltningsloven (heretter: fiskfl.) at de marine bestandene i de islandske fiskebankene er «the common property of the Icelandic nation». At fisken er nasjonens felleseie følger også av den norske havressurslova § 2. Begge landenes lover hviler derfor på det samme prinsippet om at retten til fiskeriressursene tilhører fellesskapet.

⁴⁸² Oversettelsen er gjort ved oversettelsesfirmaet Salitas.

⁴⁸³ Jeg har spurt Fiskistofa når oversettelsen ble gjort, men saksbehandlerne visste det ikke.

⁴⁸⁴ «Lög um lax- og silungsveiði, 2006 nr. 61, 14. júní».

Av fiskfl. artikkel 1, annet punktum, følger det at formålet med loven er å promotere «conservation and efficient utilisation» av fiskebestandene, og på denne måten sikre «stable employment and settlement throughout Iceland». Formålet med den islandske fiskeriforvaltningsloven tilsvarer i stor grad formålet med havressurslova, som etter dens § 1 er å sikre en «berekraftig og samfunnsøkonomisk lønnsam forvaltning» av fiskebeholdningen og å medvirke til «sysselsetjing og bosetjing i kystsamfunna».

Det følger av fiskfl. artikkel 3, første ledd, første punktum at fiskeriministeren skal, etter å ha innhentet anbefalinger fra Havforskningsinstituttet, gi en forskrift som bestemmer den totale tillatte fangsten (TAC) som skal fanges i en bestemt periode eller fiskesesong. Bestemmelsen tilsvarer i stor grad bestemmelsene om kvotefordeling i havressurslova § 11 om at det skal fastsettes en nasjonal kvote for største tillatte uttak av fisk.

8.2.3 Fritidsfiske

Det følger av fiskfl. artikkel 6 første ledd, første punktum at fritidsfiske, «for personal consumption» kan tillates «without special permit». Bestemmelsen adresserer ikke hvem den gjelder for, og synes derfor etter sin ordlyd å måtte gjelde for alle som ønsker å fiske i sin fritid. Denne tolkningen samsvarer med opplysninger fra en saksbehandler i Fiskistofa som bekrefter at bestemmelsen gjelder både for islandske fritidsfiskere og for utenlandske turister.⁴⁸⁵ Den eneste begrensningen som følger av bestemmelsen er at det kun kan fiskes «for personal consumption». Det er altså kun tillatt for fritidsfiskere og turister å fiske så mye som de selv skal spise. Havressurslova har ikke en slik bestemmelse, men som redegjort for i punkt 3.1, følger det av allemannsretten at fritidsfiske i sjøen er tillatt for alle.

Fiskfl. § 6 første ledd, annet punktum, har blitt revidert siden den engelske oversettelsen av loven ble gitt ut, og jeg baserer meg derfor på en norsk oversettelse i det følgende.⁴⁸⁶ Det fremgår av fiskfl. artik-

⁴⁸⁵ Jfr. E-postkorrespondanse med Þorstein Hilmarsson, saksbehandler i Fiskistofa, 14. januar 2020.

⁴⁸⁶ Endret ved «Lög um stjórn fiskveiða, nr. 66/2009».

kel 6 første ledd, annet punktum at fritidsfiske kun kan utøves med «fiskestang og håndsnøre uten automatisk mekanisme». Bestemmelsen tilsvarer i stor grad havressurslova § 22 første ledd bokstav a, hvor det følger at det er tillatt å fiske med blant annet «handsnøre, fiskestong og liknande handredskaper». Det følger videre av fiskfl. § 6 første ledd tredje punktum at det ikke er tillatt å selge fangst som er tatt i medhold av denne bestemmelsen.

Utenlandske turister som ønsker å fiske når de er på ferie på Island kan etter fiskfl. artikkel 6 første ledd gjøre dette. Turister kan kun fiske til eget forbruk. Dersom en turist ønsker å kjøpe en fisketur arrangert av en turistfiskebedrift, kreves det at båten innehar spesielle fiskeritillatelse, noe jeg kommer tilbake til i punkt 8.2.4.

Fritidsfiske på Island avviker etter dette fra den norske reguleringen av fritidsfiske på tre punkter. For det første er det ikke egne regler som gjelder for utlendinger slik det er i norsk rett. For det andre kan islandske statsborgere tilsynelatende ikke fiske med andre redskaper enn fiskestang og håndsnøre uten automatisk mekanisme, slik norske statsborgere og utlendinger bosatt i Norge kan. For det tredje er det tillatt for fritidsfiskere i Norge å selge fangsten sin til et fiskesalgslag for opp til 50 000 kroner hvert år. En slik mulighet eksisterer ikke for islandske fritidsfiskere eller for turister.

8.2.4 Turistfiske fra båt

I fiskfl. § 6 er det et tredje ledd som ikke er med i den engelske oversettelsen.⁴⁸⁷ Tredje ledd kan på norsk oversettes slik:

«Parter som ønsker å tilby fritidsfiske som en del av sin turistvirksomhet, må søke om en spesiell tillatelse hos Fiskeridirektoratet for hver båt som skal brukes til dette formålet. Tillatelse til fritidsfiske kan kun gis til personer som allerede har fått en tillatelse utstedt av det islandske turiststyret ved hjelp av lov nr. 73/2005, § 8, om reiselivets struktur. Bare fiske med fiskestang og håndsnøre uten auto-

⁴⁸⁷ Endret ved «Lög um stjórn fiskveiða, nr. 66/2009».

matisk mekanisme kan utføres på båtene som er lisensiert i henhold til denne artikkelen.»

Etter fiskfl. artikkel 6 tredje ledd må altså operatører som ønsker å tilby fritidsfiske som en del av sin turistfiskevirksomhet, søke om en spesiell tillatelse fra Fiskistofa for hver båt operatøren skal bruke til turistfiske. En slik tillatelse krever, ifølge bestemmelsen, at operatøren har fått utstedt tillatelse av det islandske turiststyret etter turistadministrasjonsloven.⁴⁸⁸ Båtene som får en slik tillatelse kan kun tilby turister å fiske med fiskestang og håndsnøre uten automatisk mekanisme.

Fiskfl. artikkel 6 tredje ledd er utdypet i «Reglugerð um leyfisskyldar frístundaveiðar»,⁴⁸⁹ som på engelsk er oversatt til «Regulation on Licenced Angling». På norsk kan reguleringen oversettes til «Forskrift om lisensiert sportsfiske» (heretter: fls.). Det er denne forskriften som spesifikt regulerer turistfisket i islandsk rett.

Forskriftens artikkel 2 første ledd gjentar i stor grad det som følger av fiskfl. artikkel 6 tredje ledd. Forskjellen er at forskriften har mer detaljerte anvisninger. Det følger av fsl. artikkel 2 første ledd, første punktum, at parter som driver med turistvirksomhet og som planlegger å bruke båter til å fiske fra «have a duty to apply for a licence from the Directorate of Fisheries for each boat they are planning to use for this purpose». For å kunne drive med turistfiske plikter altså aktøren å søke om en lisens for hver enkelt båt som brukes. Vilkåret for å utstede en lisens er at båtoperatøren har en tillatelse fra «The Iceland Tourist Board» som er utstedt i samsvar med turistadministrasjonsloven, jfr. fsl. artikkel 2 første ledd, annet punktum.

For å kunne kvalifisere for å søke om en lisens må båten ha et «certificate of seaworthiness» og den må være registrert i «the Icelandic Transport Authority's Ship Register», jfr. forskriftens artikkel 2, annet ledd.⁴⁹⁰ I tillegg til dette må eierne av båtene og turistfiskebedriftene som

⁴⁸⁸ Jfr. «Lög um skipan ferðamála».

⁴⁸⁹ Jfr. forskrift om lisensiert sportsfiske artikkel 1.

⁴⁹⁰ Dersom båten er under 6 meter skal båten registreres i «the agency's separate register», jfr. fls. art. 2 annet ledd, første punktum.

skal bruke båtene, oppfylle vilkårene for å fiske i Islands fiskerijurisdiksjon slik det er fastsatt i islandsk lovgivning.⁴⁹¹

Oppsummert er det for å kunne tilby turistfiske fra båt, et krav om at operatøren har en tillatelse fra «The Iceland Tourist Board». Deretter kan operatøren søke om lisens fra Fiskistofa for hver båt som skal brukes til turistfiske. Båten må ha et sertifikat som viser at fartøyet er sjødyktig, og den må være registrert i Islands skipsregister.

Fordi båten må ha en tillatelse og være registrert, har Island full kontroll over hver enkelt *båt* som driver med turistfiske. I Norge derimot, er turistfiskerieringen basert på en registrering av *turistfiskebedriften*. Noen av turistfiskebedriftene plikter å registrere seg,⁴⁹² mens andre turistfiskebedrifter kan registrere seg frivillig.⁴⁹³ I Norge er det på denne bakgrunn vanskelig å vite hvor mange båter som brukes i turistfiskerieringen.⁴⁹⁴

Det følger av fls. artikkel 3 første ledd at «Angling is only permitted with a deep-sea fishing rod and hand lines without automatic equipment». Her gjentas utgangspunktet som følger av fiskfl. § 6 tredje ledd, siste punktum. På samme måte som i det islandske fritidsfiske, er det for turistene som fisker fra båt, kun tillatt å fiske med fiskestang eller håndsnører uten automatisk inndragning. En tilsvarende regel finnes for utenlandske turister som fisker i Norge, jfr. havressurslova § 22 fjerde ledd.

For å kunne tilby turistfiske kreves det at operatøren søker om en tillatelse, jfr. fls. artikkel 2 første ledd. Det er to forskjellige typer «fishing

⁴⁹¹ Disse vilkårene er fastsatt i «Lög um fjárfestingu erlendra aðila í atvinnurekstri» og «Lög um veiðar og vinnslu erlendra skipa í fiskveiðilandhelgi Íslands».

⁴⁹² For bedriftene som tjener over 50 000 kroner årlig, jfr. turistfiskevirksomhetsforskriften § 1 annet ledd.

⁴⁹³ For bedrifter som tjener under 50 000 kroner årlig, jfr. turistfiskevirksomhetsforskriften § 1 tredje ledd.

⁴⁹⁴ Etter norsk lov skal fritidsbåter over 15 meter registreres i skipsregisteret, jfr. sjøloven § 11 annet ledd. Fritidsbåter mellom 7 og 15 meter kan registreres i skipsregisteret, jfr. sjøloven § 11 tredje ledd. Fritidsbåter under 7 meter kan registreres i småbåtregisteret, men det foreligger ikke registreringsplikt, sml. småbåtloven kapittel 2. Småbåtloven kapittel 2 ble for øvrig opphevet ved lov 20. des 2002 nr. 98 og ved lov 17. juni 2005 nr. 77 av ulike toll- og skattemessige årsaker, og det er i dag derfor frivillig å registrere båten i Redningsselskapets småbåtregister. Selv om det finnes ulike norske båtregistre, er det vanskelig å knytte den enkelte båt til turistfiske, med mindre turistfiskebedriften er registrert hos Fiskeridirektoratet og en sjekker båten opp mot det bedriften har innrapportert der.

permits» som en turistfiskebedrift kan søke om, jfr. fls. artikkel 3 første ledd, nr. 1 og 2. Hovedregelen er altså at det ikke er tillatt å tilby turistfiske uten en «fishing permit». Uttrykket «fishing permit» kan oversettes til en *generell fiskeritillatelse*. Begge tillatelsene gjelder for ett år av gangen, jfr. artikkel 3 tredje ledd første punktum. Båten som det søkes om tillatelse for, kan kun inneha én av tillatelsene, jfr. artikkel 3 tredje ledd, første punktum.

Den første fiskeritillatelsen en kan søke om er en tillatelse til å «catch a specific number of fish from fish species with quotas for each hand line or deep-sea fishing rod each day, and that catch is not counted against the relevant boat's catch limit», jfr. artikkel 3, første ledd, nr. 1 (fiskeritillatelse nr. 1). Fiskeritillatelsen baserer seg altså på at en kan fange et spesifikt antall fisk, fra fiskearter med kvote, for hver fiskestang eller håndsnøre per dag. Bestemmelsen angir at fangsten ikke skal trekkes fra den aktuelle båtenes fangstkvote. Fiskeritillatelsen angir spesifikt hvor mange fangstredskaper en kan bruke per fisketur. Dette er basert på hvor mange turister som er med på båten og hvor mange fisk av hver art som en kan fiske, jfr. fls. artikkel 3 første ledd, første til tredje punktum.⁴⁹⁵ Av artikkel 3 første ledd, nr. 1, siste punktum oppstilles det et spesifikt forbud mot salg eller annen økonomisk utnyttelse av fangsten som turistene har fisket.

Den andre typen fiskeritillatelse en kan søke om følger av artikkel 3 første ledd nr. 2 (fiskeritillatelse nr. 2). Dette er en tillatelse som er «restricted to a catch quota or hook-and-line quota of the relevant boat». Fiskeritillatelsen er altså basert på at båten enten kan fange en «catch quota» med fisk eller en «hook-and-line»-kvote. «Catch quota» kan oversettes til *fangstkvote*. En fangstkvote innebærer at båten kan fiske med alle typer fiskeutstyr, for eksempel nett og liner. Fangstkvoten er kjent

⁴⁹⁵ Forskriften utdyper disse tallene i artikkel 3 første ledd, nr. 1, annet ledd: I en båt hvor det er plass til under 20 passasjerer er det lov med inntil 7 fiskestenger eller håndsnører og en kan fange opptil 49 fisk. I en båt hvor det er plass til mellom 20–49 passasjerer er det tillatt med inntil 15 fiskestenger eller håndsnører, og en kan ikke fiske mer enn 60 fisk. I en båt hvor det er plass til 50 passasjerer eller mer, er det tillatt med 25 dypvannsfiskestenger eller håndsnører samtidig, hvor forutsetningen er at det ikke fiskes mer enn 75 fisk.

som «aflamark» på islandsk.⁴⁹⁶ Denne typen fiskeritillatelse innebærer at båten kan benytte seg av alle typer fiskeutstyr når båten brukes til kommersielt fiske, men når turistene fisker fra den, kan de kun bruke håndredskaper. Den andre kvoten innebærer at en kan fiske med «hook and line», som betyr at det kun kan fiskes med langliner, håndsnører eller fiskestang. Denne tillatelsen kalles for «krókaaflamark» på islandsk.⁴⁹⁷

Det følger videre av artikkel 3 første ledd nr. 2, andre punktum, at fangsten som båtene fanger skal veies «in accordance with the current rules on weighing and registration of sea catches». Videre er det etter bestemmelsens siste punktum tillatt å selge fangsten eller bruke den på annen måte: «A catch authorised under this section may be sold and otherwise used». Det presiseres i bestemmelsens siste punktum at båter som har turistfisketillatelse nr. 2 og som også har en tillatelse til å fiske kommersielt, må gi beskjed til det islandske fiskeridirektoratet (Fiskistofa) en uke før båten begynner å fiske kommersielt.

Hovedforskjellen mellom de to ulike turistfisketillatelsene er at etter fiskeritillatelse nr. 1 kan turistene fiske et spesifikt antall fisk per fisketur. Fiskeritillatelse nr. 2 derimot baseres på at båten kan fangste en spesifikk kvote fisk i løpet av ett år, hvor fisken som turistene fanger avregnes mot fartøyets totale kvote.

Et motstykke til artikkel 3 i forskriften om lisensiert sportsfiske finnes ikke i norsk rett. Her til lands plikter turistfiskebedriftene å registrere seg, men en må ikke søke om en tillatelse for å kunne drive med turistfiske.⁴⁹⁸ På Island kan turistfiskeoperatørene velge å søke om to ulike tillatelser som er knyttet til båten det skal drives turistfiske med. Kvoten bestemmes enten spesifikt per fisketur etter tillatelse nr. 1, eller så gis operatøren en totalkvote for hele året etter tillatelse nr. 2. På denne måten har den islandske fiskeriforvaltningen i teorien full kontroll over hvilke båter som driver med turistfiske og den maksimale fangsten hver enkelt båt

⁴⁹⁶ E-postkorrespondanse med Þorstein Hilmarsson, saksbehandler i Fiskistofa, 3. april 2020.

⁴⁹⁷ Ibid.

⁴⁹⁸ Turistfiskebedriften har plikt til å registrere seg dersom bedriften tjener over 50 000 kroner per år, og kan registrere seg frivillig dersom bedriften tjener under 50 000 kroner per år, jfr. turistfiskevirksomhetsforskriften § 2, jfr. § 1.

kan fiske hvert år. Dette gjør det enkelt å forutberegne hvor mye fisk turistfiskeindustrien vil fiske hvert år. I Norge er regelverket innrettet slik at det er vanskeligere å beregne hvor mye fisk turistfiskere vil fange i norske farvann hvert år. Grunnen til det er at dersom turistfiskebedriften ikke er registrert hos Fiskeridirektoratet, er det umulig å vite hvor mye fisk turistene fanger, ettersom disse tallene da ikke vil rapporteres inn.

Et spesielt spørsmål som gjør seg gjeldende er om turister som kommer til Island vil kunne leie båter og dra ut på sjøen selv. Så vidt jeg kan se utelukker ikke regelverket dette, så lenge båten har de tillatelsene som kreves, jfr. fls. artikkel 2 og 3. Turisten må da forholde seg til de aktuelle kvotene som gjelder for den tillatelsen som båten har.⁴⁹⁹

En fiskebåtoperatør som innehar fiskeritillatelse nr. 1,⁵⁰⁰ skal sende inn en månedlig rapport over fisken som fanges til det islandske fiskeridirektoratet i den form som er bestemt av direktoratet, jfr. fls. artikkel 4 første ledd første punktum. Videre fremgår det av bestemmelsens annet punktum at det skal sendes inn en separat rapport for fangsten på den enkelte båt. Tredje punktum nr. 1-8 angir en uttømmende liste over hva båtens fangstrapport skal inneholde, herunder: operatørens navn og nasjonal ID, båtens navn og registreringsnummer, landingshavn og landingsdato, arter av fisk, antall fisk og beregnet vekt, antall dypvannsfiskestenger og/ eller håndsnører. Denne informasjonen skal skrives inn i en fangstrapport «as soon as possible», jfr. artikkel 4 annet ledd. Det følger videre av annet ledd, annet punktum, at på slutten av hver fisketur, før båten legger til land, skal fisketuren være fullstendig nedtegnet i den månedlige fangstrapporten.

Det fremgår av artikkel 4 tredje ledd at kapteinen på båten plikter å la inspektører fra Fiskistofa og ansatte ved den islandske kystvakten å få adgang til å se rapportene og gi assistanse til å verifisere at informasjonen i rapporten er korrekt. Av bestemmelsens fjerde ledd følger det at fangstrapporten alltid skal være om bord i en fiskebåt fra fisketurens

⁴⁹⁹ Guðmundur Sigurðsson er av den oppfatning at dette i stor grad er et teoretisk spørsmål. Grunnen til det er at disse båtene ofte er store, kommersielle båter, og det er da lite sannsynlig at det vil være aktuelt å leie ut disse båtene uten mannskap.

⁵⁰⁰ Jfr. fls. artikkel 3 første ledd nr. 1.

start til slutt. Den 15. hver måned skal operatøren sende inn rapporten for forrige måneds fangster til Fiskistofa.

Turistfiskeoperatører som har fiskeritillatelse nr. 1 skal etter dette sende inn en grundig rapport med detaljer om fangst til Fiskistofa hver måned. Grunnen til at turistfiskeoperatører som har fiskeritillatelse nr. 2 ikke trenger å sende inn en slik rapport, er at operatøren har en spesifikk kvote for et år, og at det derfor allerede er gitt hvor mye fisk denne operatøren kan fange.

Den islandske rapporteringsplikten kan sammenliknes med fangstrapporteringsplikten i det norske turistfisket, jfr. turistfiskeforskriften § 3, jfr. rapporteringsforskriften. Ettersom det er så spesifikt angitt hva det skal rapporteres om, har Fiskistofa på denne måten full kontroll over hvor mye fisk som er fanget. Etter de norske reguleringene skal det også rapporteres inn antall fisk, per art, per fisketur, per fartøy hver måned, jfr. rapporteringsforskriften § 2. Det gjelder likevel kun fem spesifikke arter, jfr. rapporteringsforskriften § 1. Den islandske rapporteringsplikten er mye strengere ved at den krever at turistfiskeoperatøren skal rapportere inn hver art og hvor mye fangsten veide, i tillegg til at rapporten skal være klar før båten legger til land etter fisketuren.

Gjennomgangen av forskriften synliggjør en meget streng regulering av den islandske turistfiske næringen sammenliknet med den norske reguleringen. Hovedforskjellen i regelverket er at en i Norge ikke plikter å søke om tillatelse til å drive med turistfiske. Selv om de norske reglene pålegger turistfiskebedriftene visse plikter, gjelder dette bare dersom turistfiskebedriftene har registrert seg. Turistfiskebedriftene er kun pliktige til å registrere seg dersom de tjener over 50 000 kroner per år. Den islandske turistfiske næringen derimot er gjennomregulert på samme måte som det kommersielle fisket i Norge. Utenlandske turister som på Island fisker til eget forbruk, uavhengig av turistfiskevirksomheter, kan riktignok fiske fritt, uten at dette er underlagt rapporteringsplikt. Ettersom turistene kun kan fiske «til eget forbruk», er det likevel begrenset hvor store mengder fisk turistene vil fiske etter denne bestemmelsen.

Til slutt skal det redegjøres for en islandsk praksis. Det er ikke en praksis som følger av den islandske turistfiske lovgivningen som jeg har

hatt tilgjengelig her, men som, så vidt jeg har forstått, er en praksis i den islandske turistfiskerieringen. Maria-Victoria Solstrand skrev doktoravhandlingen «Marine tourism fisheries – Challenges of governance and governability, Northern Norway as a case study» i 2014. I avhandlingen gjorde hun en komparativ studie av turistfiskepraksisen i Nord-Norge og fjordene i vest på Island.⁵⁰¹ Solstrand viser i avhandlingen til en praksis på Island som er beskrevet slik:

«Marine angling tourists in Iceland must deliver their catch daily to fish processing plants, essentially paying (through their holiday costs) for the privilege to deliver fish. They are not allowed to fillet their own fish, and so if they want to take fish home with them, they must pay additional money to buy fish that is already filleted and packaged — delivered to the airport for them prior to their departure. With this system, Iceland has full accounting of all statistics related to MAT [Marine Angling Tourists, min bemerkning], and total seasonal catch is reported annually [...].»⁵⁰²

I samtale med en saksbehandler som jobber i Fiskistofa bekreftet vedkommende at turistfiskebedriftene nok hadde en slik praksis fordi en ikke ønsket at noe av fisken skulle gå til spille.⁵⁰³ Den islandske fiskeriforvaltningsloven og forskriften sier ikke noe om turistene kan ta med seg fisken ut av landet eller ikke. Dette er en forskjell fra norsk rett hvor utførselen av fisk er regulert spesifikt i utførselsforskriften.⁵⁰⁴ Begrunnelsen for fraværet av regulering kan være at det ikke er så praktisk for turistene å ta med seg fisk hjem. Turisten må i så fall, slik Solstrand beskriver over, ta med seg fisken på flyet hjem. Det sier seg selv at fisken vil bli dårlig uten at den er pakket med fryseelementer osv.

Turistfiskebedriftene har likevel gjort det mulig for turistene å ta med seg fisken hjem ved at turistene kan kjøpe fisk som allerede er filetert og spesialpakket i egne frysebokser, og hvor dette leveres til dem på flyet

⁵⁰¹ Se Solstrand (2014).

⁵⁰² Solstrand (2014) s. 11.

⁵⁰³ E-postkorrespondanse med Porstein Hilmarsson, saksbehandler i Fiskistofa, 14. januar 2020.

⁵⁰⁴ Forskrift 1. juni 2006 nr. 570 om utførselskvote av fisk og fiskevarer fra sportsfiske.

rett før avgang. Solstrand bekrefter at mange av turistfiskebedriftene hadde tilrettelagt for slike ordninger.⁵⁰⁵ På denne måten har Island total kontroll på all fisken som ankommer land og som turistene eventuelt tar med seg videre. I Norge derimot, kan turistene filetere fisken slik de selv ønsker og ta med seg opp til 20 kg fisk hjem uten å måtte betale ytterligere.

De geografiske forholdene skiller likevel Island og Norge her. Det er to faktorer ved landenes geografi som skal påpekes. For det første er Island en øy. Turister kan dermed kun ankomme landet via båt eller fly. Det er derfor mye enklere å kontrollere utførselen av fisk geografisk sett, sammenliknet med Norge. Ettersom Norge grenser til Sverige, Russland og Finland, kan turistfiskerne ankomme med bil eller bobil, noe som er veldig vanlig. Selv om turistenes last ofte kontrolleres på grensen, har det vært stor økning i beslagene av turistfisk de siste årene.⁵⁰⁶ Det er derfor mulig at turistene smugler fisk over grensen som ikke blir beslaglagt. Det er derfor en forskjell i den rene turistfiskevirksomheten mellom de to landene. Fordi Island er mindre tilgjengelig enn Norge, er turistene kanskje også mer interesserte i en opplevelsestur enn å fiske mest mulig fisk. Norge er derimot lett tilgjengelig med bil, og turistene kan tilpasse fisketuren etter værforholdene.

For det andre er det ofte røffere å dra ut på sjøen når en drar ut for å fiske på Island. Norge har mange lange fjorder hvor det er enkelt å leie ut båter og fiskeutstyr til turistene og hvor fisk kan fanges i de dype fjordarmene. Det finnes fjorder på Island også, spesielt vest i landet, men en kommer fort ut i åpent farvann. Sjø- og vindforholdene er ofte for røffe til å dra ut i små båter for å fiske. Det er derfor ikke så enkelt for en turist å leie en båt på Island, da en bør ha litt erfaring for å dra ut og fiske.

8.3 Islands turistfiskeregulering i lys av EØS-retten

I punkt 7.2.3 ble det konkludert med at innføringen av fiskekort for utenlandske turister i norsk rett, vil anses som diskriminering etter EØS-retten.

⁵⁰⁵ E-postkorrespondanse med Maria-Victoria Solstrand, 20. januar 2020.

⁵⁰⁶ Tolletaten (2019b).

Et perspektiv her er å se til Islands regulering av turistfiske. Så vidt meg bekjent foreligger det ingen domsavsigelser fra EFTA-domstolen eller klager fra ESA som indikerer at Islands regulering av turistfiskerieringen er i strid med EØS-retten. Selv om jeg ikke har vurdert Islands turistfiskeregulering opp mot EØS-retten, så kan det at Island ikke skiller mellom utlendinger og islandske statsborgere og EU/EØS-borgere som bor på Island i sin turistfiskelovgivning, indikere at bestemmelsene ikke anses som diskriminerende etter EØS-retten. Dette kan tilsi at Norge kan innrette turistfiskereguleringen etter den islandske modellen uten at dette vil anses som EØS-stridig.

8.4 Oppsummering

Oppsummert kan det sies at den norske og islandske rettslige reguleringen har noen likhetstrekk. I begge landene er fritidsfiske tillatt for alle, og turistene kan kun fiske med håndredskaper. Mens det i Norge kun er krav om at en må registrere turistfiskevirksomheten,⁵⁰⁷ må en på Island søke om en av to ulike typer tillatelser. Generelt sett synes den islandske reguleringen av feltet å være mer rettet mot turistfiskerieringen. Reguleringen i Norge derimot, bærer preg av at en har opplevd at det er behov for å regulere turistfiskerieringen, men at reguleringen har kommet litt for sent. På denne måten har lovgivningen havnet på etterskudd, og når en nå forsøker å innføre strengere regler i turistfiskerieringen, så oppleves tiltakene som svært inngripende.

En annen overordnet forskjell er at pliktene i den islandske retten kun pålegges turistfiskeoperatørene. Det er ingen bestemmelser som direkte retter seg mot turistene, annet enn at turistene kun kan fiske «til eget forbruk», jfr. fiskfl. § 6 første ledd, første punktum. I Norge er også de fleste pliktene i turistfiskereguleringen rettet mot turistfiskebedriftene, men det finnes også egne bestemmelser som retter seg mot turistene.⁵⁰⁸ Dette

⁵⁰⁷ Eller at en frivillig kan registrere turistfiskebedriften sin, jfr. turistfiskeforskriften § 2 første ledd, jfr. § 1 tredje ledd.

⁵⁰⁸ For eksempel at det er forbudt for turistene å fiske med andre redskaper enn fiskestang, og at det er forbudt for turistene å selge fisken, jfr. havressurslova § 22 første og fjerde ledd.

illustrerer at turistfiskerieringen i Norge er mye friere regulert, fordi turistene kan leie båter og fiskestenger selv og fiske tilnærmet fritt. På Island utelukker ikke regelverket en slik mulighet. Det synes imidlertid ikke å være særlig praktisk, da de fleste båtene som tilbyr turistfiske er store, kommersielle båter som det vil være vanskelig for en turist å operere selv. Dersom en turist skulle få tak i en båt for utleie er det et krav om at båten må inneha en turistfiskelisens.

På Island er turistfiskerieringen tilnærmet gjennomregulert. En trenger ikke tillatelse for å drive fritidsfiske fra land, men båtene som brukes til turistfiske må inneha en lisens. Det at turistfiskerieringen er mer spesifikt regulert kan være en kilde til inspirasjon i norsk rett. På Island er også turistfisket fra båt underlagt egne kvoter. Dette kunne vært et egnet tiltak i norsk rett for å bedre ressurskontrollen. Dette ble også foreslått på Reguleringsmøtet høsten 2019, hvor et av fiskerlagene ba om at det skulle innføres en egen kvote for turistfiskerieringen, jfr. punkt 4.2. Fordi turistfisket etter hvert har blitt mer næringspreget sammenliknet med fritidsfisket, kan det tilsi at det bør være gjennomregulert slik som på Island.

Islands strenge reguleringer kan etter dette tjene som inspirasjon for den norske reguleringen av turistfiske. De slående geografiske forskjellene som ble påpekt i punkt 8.2.4, gjør likevel at det er mer utfordrende for Norge å bygge på en tilsvarende modell som den Island har.

9 Avsluttende refleksjoner

I den første delen av avhandlingen har jeg gitt en oversikt over hvordan turistfisket reguleres i Norge. Sammenlikningen av yrkesfisket med turistfisket, illustrerte at turistfisket er liberalt regulert i forhold til det kommersielle fisket. Jeg har også undersøkt ulike EØS-rettslige problemstillinger tilknyttet turistfiskeregelverket. Jeg vurderte da om turistfiskebedriftenes tjenestetilbud må omfattes av EØS-retten, og konkluderte med at det er tilfellet. Norge må derfor forholde seg til EØS-avtalen ved reguleringen av turistfiskebedriftene. Norge har imidlertid rett til å fastsette et forbud mot at de utenlandske turistfiskerne omsetter fisk, og et påbud om at turistfiskerne kun kan benytte håndredskaper. Grunnen til det er at disse forholdene knytter seg til varen fisk, som er unntatt fra EØS-avtalen.

I den andre delen av avhandlingen har jeg sett på mulige løsninger for å gjøre turistfisket mer bærekraftig. Jeg presenterte først forslagene til innstramminger i regelverket som er fremlagt. Høringsforslagene fra Nærings- og fiskeridepartementet innebar blant annet at turistene kun kunne ta med seg fisk ut av landet dersom de hadde fisket ved en turistfiskebedrift, at turistene bare kunne ta med seg hel fisk hjem, og at turistfiskebedriftene skal rapportere fangster fortløpende for hver fisketur de er på. Departementets forslag innebar også en tydeliggjøring i regelverket for å understreke at turistfiskebedriftene har en plikt til å gi opplæring og informasjon til turistene. Forslagene fra stortingsrepresentantene samsvarte i stor grad med de forslagene som departementet hadde fremlagt.

Høringsforslagene innebærer at turistene vil ha store insentiver til å fiske ved en turistfiskebedrift for å kunne ta med seg fisk hjem. Personer som driver med turistfiskevirksomhet og som ikke allerede har registrert seg i Fiskeridirektoratets bedriftsregister, vil også få et større insentiv til å gjøre det. Dersom forslaget vedtas, innebærer dette at Fiskeridirektoratet antakelig vil oppleve en økt fangstrapportering fra turistfiskebedriftene, og at en dermed vil få et mer korrekt bilde over de bestanduttakene som gjøres. Myndighetene vil dermed også kunne få bedre datagrunnlag for

å si noe om hvor store mengder fisk turistene faktisk fisker, og hvilken betydning dette har for fiskebestandene. En løpende fangstrapportering vil også kunne bidra til å få inn data raskere, og gjøre det lettere for turistfiskebedriftene å holde oversikt over hva som er rapportert inn og ikke. At informasjonsplikten forbedres vil også kunne bidra til at både turistfiskebedriftene og turistfiskerne blir mer oppmerksomme på den ressursutnyttelsen som finner sted. At turistene kun kan ta med seg hel fisk hjem vil også forbedre ressursutnyttelsen av fisken.

Forslagene til innstramminger i turistfiskeregelverket innebærer ikke en stor endring av rettstilstanden. Departementet har tatt utgangspunkt i det eksisterende regelverket og strammet inn på ordningene som allerede foreligger. Dette synes som en balansert løsning med målsetting om å både ivareta hensynet til en bærekraftig fiskeforvaltning og hensynet til at turistene vil fortsette å komme til Norge for å dra på fisketur. Spørsmålet er om endringene vil være tilstrekkelige til å sikre en bærekraftig forvaltning av fiskebestandene. Som tidligere påpekt er datagrunnlaget for usikkert til å kunne trekke sikre konklusjoner rundt turistenes uttak av fisk. En løsning kunne vært å stramme inn på det som etter mitt syn er «hovedproblemet» ved turistfisket, nemlig at turistene kan fiske så mye de vil mens de er på ferie i Norge. Overfiske er ikke straffbart før turistene krysser grensen og tar med seg mer enn 10–20 kg fisk hjem fra Norge. Da er skaden allerede skjedd ettersom fisken alt er fanget. Å forsøke å få til en regelverksendring hvor en imøtegår overfisket allerede ved kaikanten, hadde etter mitt syn vært den beste løsningen. Dette ville også vært i tråd med «føre-var-prinsippet» som oppstilles i havressurslova § 7.

Etter å ha presentert forslagene til innstramminger i regelverket, tok jeg utgangspunkt i forslaget fra representantene om å innføre fiskekort for utenlandske turister som ønsker å fiske i sjø. Gjennomgangen av fiskekort-ordningen i lakse- og innlandsfisket illustrerte at en slik ordning alt er muligjort. Deretter vurderte jeg representantforslaget opp mot reglene i EØS-avtalen, og konkluderte med at slik forslaget lyder i dag, ville innføringen av fiskekort for utenlandske turister anses som diskriminerende etter EØS-retten. Til slutt så jeg på den islandske reguleringen av turistfisket. På Island må hver enkelt båt som brukes til

turistfiske inneha en turistfisketillatelse. En slik løsning vil antakelig være forenlig med EØS-retten. I tillegg har islendingene full kontroll på alt det uttaket av fisk som turistene gjør, og de islandske reguleringene kan derfor tjene som inspirasjon for fremtidige regelverksendringer i Norge også.

Gjennomgangen av turistfiskeregelverket reflekterer at det trengs gode løsninger for å bevare fiskebestandene og for å gjøre fisketurismen bærekraftig. På tross av innstrammingene i regelverket som har skjedd de siste årene, og forslagene til innstramminger som ligger på bordet, er det usikkert om disse endringene vil være tilstrekkelige. På den annen side er det som nevnt ønskelig at turistfiskerieringen fortsetter å vokse for å skape arbeidsplasser i kystsonen, og regelverket bør derfor ikke strammes inn så kraftig at det vil hindre fisketurister fra å legge ferien sin til Norge.

Turistfiskeregelverket illustrerer også utfordringen ved å regulere naturressurser. Fordi dette er næringer som kan være skiftende og uforutsigbare, er det utfordrende å vedta lovgivning som det senere kan være behov for å endre raskt. Fiskerihistorien har vist flere eksempler på dette, hvor kollaps i ulike bestander førte til at lovgivningen måtte endres.

I tillegg til at det er utfordrende å regulere fiskeriressursene, er kystsonen under press. De ulike kystnæringene er derfor avhengige av bærekraftige reguleringer for å fungere godt sammen. Den gamle oppfatningen om at havet er fritt for alle, bør derfor etter min mening modifieres for å sikre en bærekraftig forvaltning av fisket i sjø. Dette kan tilsa at konsesjonsordninger, slik som innføringen av fiskekort, burde etableres. Ettersom rekreasjonsfisket har vært fritt i lang tid, vil det per dags dato antakelig være tradisjonsstridig med konsesjonsordninger. Selv om innføringen av fiskekort for alle kanskje er kontroversielt nå, er det mulig at det kan være løsningen i fremtiden.

10 Tillegg

Etter at masteroppgaven ble sendt til sensur, er det kommet nye regler om turistfiske. Reglene ble vedtatt 9. juli 2020 og vil tre i kraft 1. januar 2021. De nye reglene er basert på høringsnotatet som departementet sendte ut 6. januar 2020 og innspillene som kom inn til dette.⁵⁰⁹ I det følgende skal jeg redegjøre for reglene som er vedtatt.

Med hjemmel i innførsle- og utførslerereguleringslova §§ 1 og 3 og havressurslova §§ 22 og 59 vedtok Nærings- og fiskeridepartementet endringer i to av turistfiskeforskriftene.

I utførselsforskriften⁵¹⁰ er følgende endringer vedtatt:

1) Utførselsforskriftens navn endres fra «Forskrift om utførselskvote av fisk og fiskevarer fra sportsfiske» til «Forskrift om utførselsregulering av fisk og fiskevarer fra sportsfiske».

2) I dag har en turist etter forskriftens § 2 rett til å ta med seg 10, eventuelt 20 kg fisk ut av Norge, avhengig av om vedkommende har fisket ved en turistfiskebedrift eller ikke. Etter endringen kan en turist kun føre ut av landet 18 kg fisk forutsatt at turistene har fisket ved en registrert turistfiskebedrift. Er fisket ikke skjedd ved en registrert turistbedrift, er det ikke adgang til å ta med fisk ut av landet. Endringen fremgår av at forskriftens § 2 første ledd er endret.

3) I dag kan en turist ifølge forskriftens § 2 så ofte som en gang i uken føre ut det tillatte kvantum, som altså i dag er 10 eventuelt 20 kg. Etter endringen er det tillatte kvantum som altså er 18 kg, begrenset til to ganger i året. Kvantumet fisk en turist kan føre ut av Norge ble derfor endret betydelig.

4) Reaksjonene ved overtredelse av utførselsreglene er skjerpet. I dag kan bare fisk utover den tillatte kvoten beslaglegges. Etter endringen kan all fisk som søkes ført ut av landet beslaglegges.

I turistfiskevirksomhetsforskriften⁵¹¹ er følgende endringer vedtatt:

⁵⁰⁹ Slik som redegjort for i punkt 6.1.

⁵¹⁰ Forskrift 1. juni 2006 nr. 570 om utførselskvote av fisk og fiskevarer fra sportsfiske.

⁵¹¹ Forskrift 7. mai 2017 nr. 1141 om turistfiskevirksomheter.

1) Forskriftens § 3 har regler om turistfiskebedriftenes rapporteringsplikt til Fiskeridirektoratet. I dag skal turistfiskebedriftene rapportere om gjestenes fangster en gang i måneden. Etter endringen skal turistfiskebedriftene rapportere løpende om turistenes fangster.

2) Etter forskriftens § 4 har turistfiskebedriftene plikt til å informere turistene om det gjeldende regelverket. Denne plikten er nå tydeliggjort. Et nytt annet ledd er lagt til forskriftens § 4, og her heter det at turistfiskebedriftene plikter å informere turistene om fangstrapportering etter rapporteringsforskriften.⁵¹²

Slik som jeg redegjorde for i punkt 6.1, var det i hovedsak fire forslag som departementet foreslo i høringsnotatet av 6. januar 2020. Departementet foreslo for det første å endre regelverket til at turistene kun kan ta med seg fisk ut av landet hvis de har fisket hos en registrert turistfiskevirksomhet. For det andre foreslo departementet at fangstrapporteringen skal gjøres fortløpende. For det tredje ble det foreslått å tydeliggjøre at turistfiskevirksomhetene har en plikt til å gi turistene informasjon om korrekt fangstrapportering. For det fjerde ble det i høringsnotatet foreslått at turistene kun skulle kunne føre fiskefilet ut av landet. De tre første av disse forslagene ble vedtatt. Det fjerde forslaget om at turistene kun kan føre ut fiskefilet ble ikke vedtatt. Departementets vedtak om at det kun skal være tillatt å føre ut 18 kg fisk fra Norge to ganger i året var ikke med i høringsnotatet. Det er på denne bakgrunn sannsynlig at vedtaket om å føre ut 18 kg fisk fra Norge to ganger i året var basert på høringsinstansenes innspill og departementets vurdering av ressursituasjonen.

Endringene vil bidra til å innskrenke muligheten for utførsel av fisk betraktelig, og synes etter min vurdering som en god og balansert løsning. Forskriftsendringene tar hensyn til at kvantumet fisk som det er mulig å utføre i dag innskrenkes. Samtidig ivaretas hensynet til turistfiskerieringen ved at turistene får insentiver til å fiske ved en registrert turistfiskebedrift for å kunne ta med seg fisk hjem. Spørsmålet er om disse løsningene vil være tilstrekkelige for å sikre en bærekraftig forvaltning

⁵¹² Forskrift 20. desember 2017 nr. 2445 om rapportering av fangster fra turistfiskevirksomheter.

av fiskebestandene. Som redegjort for i kapittel 9 er det mulig at systemet må endres til en konsesjonsbasert næring for at fiskebestandene sikres for fremtiden. Likevel viste sommeren 2020 at samfunnsendringer slik som covid-19 kan føre til uforutsette omveltninger. Det ble nemlig fisket betraktelig mindre fisk av utenlandske turister som følge av at Norges grenser stengte.⁵¹³ Det vil derfor kunne ta lang tid før turistfiskerieringen opplever samme besøkstall som før pandemien inntraff. De nye regelverksendringene synes på denne bakgrunn tilstrekkelige per dags dato. Om reglene vil føre til en bærekraftig forvaltning av fiskebestandene fremover, vil tiden vise.

⁵¹³ Nordlys (2020).

Litteraturliste

Internasjonale kilder

Traktater/Direktiver

- | | |
|--|---|
| International Plan of Action to prevent, deter and eliminate illegal, unreported and unregulated fishing | International Plan of Action to prevent, deter and eliminate illegal, unreported and unregulated fishing, Food and Agriculture Organization of The United Nations (FAO), Rome, 2001. (Hentet fra fao.org) |
| Code of Conduct for Responsible Fisheries | Code of Conduct for Responsible Fisheries (CoC), Food and Agriculture Organization of The United Nations (FAO), Rome, 1995. (Hentet fra fao.org) |
| EØS-avtalen | «Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde», Oporto, 2. mai 1992. (Hentet fra Lovdata.no) |
| De forente nasjoners havrettskonvensjon av 1982 | De forente nasjoners havrettskonvensjon (UNCLOS), Montego Bay 10. desember 1982. (Hentet fra Lovdata.no) |
| Wien-konvensjonen | Vienna Convention on the Law of Treaties, Vienna 23. May 1969. (Hentet fra Lovdata.no) |

EU-direktiver og forordninger

- Dir 2006/123/EF Europaparlaments- og rådsdirektiv
Dir 2006/123/EF av 12. desember
2006 om tjenester i det indre marked
(Tjenestedirektivet). (Hentet fra
Lovdata.no)
- Dir 88/361/EØF Rådsdirektiv 88/361/EØF av 24. juni
(Kapitalbevegelsesdirektivet) 1988 om gjennomføring av traktatens
artikkel 67. (Hentet fra Eur-Lex.
europa.eu)

Dommer og andre saker

**(Alle sakene er hentet fra Lovdata.no eller eur-lex.europa.eu,
med mindre annet er spesifisert)**

Saker fra EFTA-domstolen

- Sak E-12/16 Sak E-12/16, EFTA Surveillance Authority v
Marine Harvest ASA.
- Sak E-1/16 Sak E-1/16, Oslo tingrett i en sak mellom Synnøve
Finden AS og Den norske stat v/Landbruks- og
matdepartementet.
- Sak E-6/13 Sak E-6/13, Fürstliche Landgericht des Fürstentums
Liechtenstein in the case of Metacom AG and
Rechtsanwälte Zipper & Collegen.
- Sak E-5/10 Sak E-5/10, Dr Joachim Kottke and Präsidial
Anstalt and Sweestyle Stiftung.
- Sak E-5/07 E-5/07, Private Barnehagers Landsforbund v EFTA
Surveillance Authority.

- Sak E-3/06 Sak E-3/06, Ladbrokes Ltd. og Staten v/Kultur- og kirke departementet, Staten v/Landbruks- og matdepartementet.
- Sak E-2/06 Sak E-2/06, EFTA Surveillance Authority v The Kingdom of Norway.
- Sak E-4/04 Sak E-4/04, Pedicel vs. Sosial- og helsedirektoratet.
- Sak E-1/03 Sak E-1/03, EFTA Surveillance Authority v The Republic of Iceland.
- Sak E-4/01 Sak E-4/01, Karl K. Karlsson vs the Icelandic State.
- Sak E-6/98 Sak E-6/98, The Government of Norway v EFTA Surveillance Authority.
- Sak E-9/97 Sak E-9/97, Erla Maria Sveinbjörnsdottir og Island.
- Sak E-6/96 E-6/96, Tore Wilhelmsen AS og Oslo kommune.
- Sak E-1/94 E-1/94, Ravintoloitsijan Liiton Kustannus Oy Restamark.

Saker fra EU-domstolen

- Sak C-184/12 Sag C-184/12, United Antwerp Maritime Agencies (Unamar) NV mod Navigation Maritime Bulgare, ECLI:EU:C:2013:663.
- Sak C-221/11 Sag C-221/11, Leyla Ecem Demirkan mod Forbundsrepublikken Tyskland, ECLI:EU:C:2013:583.
- Sak C-155/09 Sag C-155/09, Europa-Kommissionen mod Den Helleniske Republik, ECLI:EU:C:2011:22.

- Sak C-137/09 Sag C-137/09, Marc Michel Josemans mod
Burgemeester van Maastricht, ECLI:EU:C:2010:774.
- Sak C-139/06 Sag C-139/06, Kommissionen for De Europæiske
Fællesskaber mod Storhertugdømmet Luxembourg,
ECLI:EU:C:2008:350.
- Sak C-388/01 Sag C-388/01, Kommissionen for De Europæiske
Fællesskaber mod den Italienske Republik,
ECLI:EU:C:2003:30.
- Sak C-263/99 Sag C-263/99, Kommissionen for De Europæiske
Fællesskaber mod den Italienske Republik,
ECLI:EU:C:2001:293
- Sak C-97/98 Sag C-97/98, Peter Jägerskiöld mod Torolf
Gustafsson, ECLI:EU:C:1999:515.
- Sak C-45/93 Sag C-45/93, Kommissionen for De Europæiske
Fællesskaber mod Kongeriget Spanien,
ECLI:EU:C:1994:101.
- Sak C-279/93 Sak C-279/93, Finanzamt Köln-Alstadt mod Roland
Schumacker, ECLI:EU:C:1995:31.
- Sak C-275/92 Sag C-275/92, Schindler. Her Majesty's Customs
and Excise mod Cerhart Schindler og Jörg
Schindler, ECLI:EU:C:1994:119.
- Sak C-198/89 Sag C-198/89, Kommissionen for De Europæiske
Fællesskaber mod Den Helleniske Republik,
ECLI:EU:C:1991:79.
- Sak C-186/87 Sag 186/87, Ian William Cowan mod Tresor public,
ECLI:EU:C:1989:47.

- Sak 263/86 Sag 263/86, Humbel. Den belgiske stat mod René Humbel og Marie-Thérèse Edel, ECLI:EU:C:1988:451.
- Sak 223/86 Sak 223/86, Pesca Valentia Limited mod Minister for Fisheries and Forestry Ireland and the Attorney general, ECLI:EU:C:1988:14.
- Sak 106/83 Sak 106/83, Forbundsrepublikken Tyskland mod Rådet for Den Europæiske Union, ECLI:EU:C:1994:235.
- Forente saker 286/82 og 26/83 Forenede sager 286/82 og 26/83, Luisi og Carbone. Graziana Luisi og Giuseppe Carbone mod ministeriet for statskassen, ECLI:EU:C:1984:35.

Saker fra ESA

- Case No: 84737 Sak av 15. November 2019. (Dokumentet er ikke tilgjengelig i ESAs dokumentdatabase av personvern-hensyn, men jeg fikk tilsendt sakens redegjørelse fra ESA etter innsynsbegjæring)
- Case No: 79116 «Complaint regarding levies imposed on fish exporters and exported fish products», Brev fra ESA av 27. Juli 2016 til Torben Foss (PwC), som representerte Marine Harvest AS. Doc. No.: 810449. (Hentet fra ESAs dokumentdatabase)
- Case No: 68781 «Letter of formal notice to Norway for failing to comply with its obligations under Articles 31 by maintaining in force ownership restrictions in the fish farm industry, ESAs åpningsbrev av 11. juli 2012 til norske myndigheter. Dec. No: 186/12/COL. (Hentet fra ESAs dokumentdatabase)

- Case No: 1351, 1426 (Dette er samme sak som SEA 033.400.010, men i sakens siste brev er saksnummeret et annet enn det foregående) «EFTA Surveillance Authority Decision of 25. October 2006», Brev fra ESA av 25. oktober 2006 til norske myndigheter. Dec. No: 390421, Dec. No: 311/06/COL. (Tilsendt fra ESA etter innsynsbegjæring)
- SEA 033.400.010 «Letter of formal notice concerning access to angling in inland watercourses in Norway for foreign EEA nationals», Åpningsbrev av 29. juni 2001 fra ESA til norske myndigheter. Doc. No.: 01-3985-D. (Tilsendt fra ESA etter innsynsbegjæring)
- SEA 033.400.010 «Letter of formal notice concerning access to angling in inland watercourses in Norway for foreign EEA nationals», Brev fra norske myndigheter av 4. desember 2001 til ESA. Doc. No.: 01-9742-A. (Tilsendt fra ESA etter innsynsbegjæring)
- Cases No.: 62040 – 62046 «EFTA Surveillance Authority Decision of June 2009 – closing cases against Norway commenced following the receipt of seven complaints against that State in the field of free movement of services», Brev fra ESA av 10. juni 2009 til norske myndigheter. (Tilsendt fra ESA etter innsynsbegjæring)
- Cases No.: 62040 – 62046 «Complaint against Norway concerning hunting activities», Brev fra ESA av 2. mai 2007 til norske myndigheter. Event No: 419724. (Tilsendt fra ESA etter innsynsbegjæring)

Cases No.: 62040 – «Norwegian legislation regarding hunting
62046 activities», Brev fra norske myndigheter av
9. november 2007 til ESA. Our ref: 200703169.
(Hentet fra ESAs dokumentdatabase)

Islandsk rett (Lovene og forskriften er hentet fra althingi.is og reglugerd.is)

Lover

- | | |
|---|---|
| «Lög um stjórn fiskveiða, nr. 66/2009» | «Lög um stjórn fiskveiða, nr. 66/2009» Fritt oversatt til norsk: Endringslov til fiskeriforvaltningsloven nr. 66/2009. |
| «Lög um lax- og silungsveiði» | «Lög um lax- og silungsveiði, 2006 nr. 61, 14. júní». Fritt oversatt til norsk: Lov om laks og ørretfiske, nr. 61/2006 av 14. juni. |
| «Lög um stjórn fiskveiða» | «Lög um stjórn fiskveiða, 2006 nr. 116 10 ágúst». Fritt oversatt til norsk: Fiskeriforvaltningsloven, Nr. 116/2006 av 10. august. |
| «Lög um skipan ferðamála» | «Lög um skipan ferðamála, 2005 nr. 73, 24. maí». Fritt oversatt til norsk: Lov om reiselivets struktur, 73/2005. |
| «Lög um fjárfestingu erlendra aðila í atvinnurekstri» | «Lög um fjárfestingu erlendra aðila í atvinnurekstri, 1991 nr. 34, 25 mars». Fritt oversatt til norsk: Lov om utenlandske investeringer i forretningsdrift. |

«Lög um veiðar og vinnslu erlendra skipa í fiskveiðilandhelgi Íslands»

«Lög um veiðar og vinnslu erlendra skipa í fiskveiðilandhelgi Íslands, 1998 nr. 22, 8. apríl». Fritt oversatt til norsk: Lov om utenlandske skips fiske og prossessering i Íslands fiskerijurisdiksjon.

Forskrifter

«Reglugerð um leyfisskyldar frístundaveiðar, 382/2017»

«Reglugerð um leyfisskyldar frístundaveiðar». Fritt oversatt til norsk: Forskrift nr. 382/2017 om lisensiert fritidsfiske.

Norske kilder

Lover

(Alle lovene er hentet fra Lovdata.no med mindre annet er spesifisert)

Endringslov til havressurslova m.m.

Lov 16. juni 2017 nr. 73 om endringar i havressurslova m.m. (regulering av turistfiskeriering m.m.).

Endringslov til deltakerloven, fiskeriforbudsloven mv.

Lov 31. mai 2013 nr. 24 om endringer i deltakerloven, fiskeriforbudsloven mv.

Fiskesalslagslova

Lov 21. juni 2013 nr. 75 om førstehandsomsetning av viltlevande marine ressursar.

Merverdiavgiftsloven

Lov 19. juni 2009 nr. 58 om merverdiavgift.

Naturmangfoldloven	Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold.
Tjenesteloven	Lov 19. juni 2009 nr. 103 om tjenestevirksomhet.
Utlendingsloven	Lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her.
Havressurslova	Lov 6. juni 2008 nr. 37 om forvaltning av viltlevende marine ressurser.
Tolloven	Lov 21. desember 2007 nr. 119 om toll og vareførsel.
Endringslov til fritids- og småbåtloven	Lov 17. juni 2005 nr. 77 om endringer i lov 26. juni 1998 nr. 47 om fritids- og småbåter.
Straffeloven	Lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff.
Territorialfarvannsloven	Lov 27. juni 2003 nr. 57 om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone.
Endringslov til fritids- og småbåtloven	Lov 20. desember 2002 nr. 98 om endringer i lov 26. juni 1998 nr. 47 om fritids- og småbåter.
Deltakerloven	Lov 26. mars 1999 nr. 15 om retten til å delta i fiske og fangst.
Småbåtloven	Lov 26. juni 1998 nr. 24 om fritids- og småbåter.
Innførsle- og utførslerereguleringslova	Lov 6. juni 1997 nr. 32 om innførsle- og utførslereregulering.

Endringslov til saltvannsfiskelexen	Lov 13. juni 1997 nr. 41 om endring i lov av 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske m.v.
Lov om enhetsregisteret	Lov 3. juni 1994 nr. 15 om enhetsregisteret.
Sjøloven	Lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten.
Lakse- og innlandsfiskelexen	Lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk.
Bygdeallmenningsexen	Lov 19. juni 1992 nr. 59 om bygdeallmenninger.
EØS-loven	Lov 27. november 1992 nr. 109 om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske samarbeidsområde.
Kgl. Res 27. Nov. 1992 nr. 864.	Kongelig Resolusjon 27. november 1992 nr. 864. Deleget av myndighet til Klima- og miljødepartementet etter lov om lakse- og innlandsfiske m.v.
Lov om saltvannsfiske m.v (opphevet)	Lov 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske m.v.
Produktkontrollloven	Lov 11. juni 1976 nr. 79 om kontroll med produkter og forbrukertjenester.
Økonomiske soneloven	Lov 17. desember 1976 nr. 91 om Norges økonomiske sone.

Fjellova	Lov 6. juni 1975 nr. 31 om utnyttning av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane.
Merverdiavgiftsloven (opphevet)	Lov 19. juni 1969 nr. 66 om merverdiavgift.
Fiskeriforbudsloven (opphevet)	Lov 17. juni 1966 nr. 19 om forbud mot at utlendinger driver fiske m.v. i Norges territorialfarvann.
Lov om Norges fiskerigrense (opphevet)	Lov 24. mars 1961 om Norges fiskerigrense.
Fiskerpensjonsloven	Lov 28. juni 1957 nr. 12 om pensjonstrygd for fiskere.
Saltvannsfiskeriloven (opphevet)	Lov 17. juni 1955 om saltvannsfiskeriene.
Lov 13. april 1951 (opphevet)	Lov 13. april 1951 om tillegg til lov av 2. juni 1906 om forbud mot at utlendinger driver fiske m.v. innenfor Norges fiskerigrense. (Hentet fra Fiskeridirektoratets digitalarkiv)
Svalbardloven	Lov 17. juli 1952 nr. 11 om Svalbard.
Lov om Jan Mayen	Lov 27. februar 1930 nr. 2 om Jan Mayen.
Bilandsloven	Lov 27. februar 1930 nr. 3 om Bouvet-øya, Peter I's øy og Dronning Maud land m.m.

Lov 2. juni om forbud mot at utlendinger frsiver fiske mv. Innenfor Norges fiskerigrense (Opphevet)	Lov 2. juni 1906 nr. 3 om forbud mod udlændingers fiskeri paa norsk sjøterritorium m.v. (Hentet fra Fiskeridirektoratets digitalarkiv)
Lov angaaende Skreifiskeriet i Lofoten (Opphevet)	Lov 6. august 1897 nr. 4 angaaende Skreifiskerierne i Lofoten. (Hentet fra «Norsk Lovsamling» ved Paulsen, P.I. Første bind: 1672–1900. Oslo: Grøndahl & Søns Boktrykkeri, 1926)
Lov angaaende Fiskerier i Nordlands og Tromsø Amter (Opphevet)	Lov 3. august 1897 nr. 4 angaaende Fiskerier i Nordlands og Tromsø Amter. (Hentet fra «Norsk Lovsamling» ved Paulsen, P.I. Første bind: 1672–1900. Oslo: Grøndahl & Søns Boktrykkeri, 1926)
Lov om Saltvandsfisket i Finnmarken (Opphevet)	Lov 3. august 1897 nr. 5 angaaende Saltvandsfisket i Finnmarken. (Hentet fra «Norsk Lovsamling» ved Paulsen, P.I. Første bind: 1672–1900. Oslo: Grøndahl & Søns Boktrykkeri, 1926)
Lofotloven av 1857 (Opphevet)	Lov 23. mai 1857 om Torskefiskeriet i Nordlands amt samt Senjen og Tromsø Fogderi. (Hentet fra Stortinget.no)

Forskrifter (Alle forskriftene er hentet fra Lovdata.no)

Forskrift om forbud mot fiske i gytefelt for torsk	Forskrift 25. mars 2019 nr. 321 om forbud mot fiske i gytefelt for torsk.
--	---

Deltakerforskriften	Forskrift 12. desember 2019 nr. 1733 om adgang til å delta i kystfartøygruppens fiske og enkelte andre fiskerier for 2020.
Forskrift om regulering av torskefisket m.m. nord for 62 grader N i 2020	Forskrift 18. desember 2019 nr. 1992 om regulering av fisket etter torsk, hyse, og sei nord for 62°N i 2020.
Turistfiskevirksomhetsforskriften	Forskrift 7. mai 2017 nr. 1141 om turistfiskevirksomheter.
Endring i forskrift om utførselskvote av fisk mv. fra sportsfiske mv.	Forskrift 5 juli 2017 nr. 1142 om endring i forskrift om utførselskvote av fisk og fiskevarer fra sportsfiske mv.
Forskrift om endring i forskrift om turistfiskevirksomheter	Forskrift 18. desember 2017 nr. 2148 om endring i forskrift om turistfiskevirksomheter.
Rapporteringsforskriften	Forskrift 20. desember 2017 nr. 2445 om rapportering av fangst fra turistfiskevirksomheter.
Ervervstillatelsesforskriften	Forskrift 7. desember 2012 nr. 1144 om ervervstillatelse, registrering og merking av fiskefartøy mv.
Forskrift om tvangsmulkt	Forskrift 20. desember 2011 nr. 1437 om bruk av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr ved brudd på havressurslova og deltakerloven.
Forskrift om omregningsfaktorer	Forskrift 20. mai 2009 nr. 534 om omregningsfaktorer fra produktvekt til rund vekt.

Forskrift om krav til fører av fritidsbåt	Forskrift 3. mars 2009 nr. 259 om krav til minstealder og båtførerbevis mv. for fører av fritidsbåt.
Forskrift om endring i forskrift om utførselskvote	Forskrift 6. juni 2008 nr. 548 om endring i forskrift om utførselskvote av fisk og fiskevarer fra sportsfiske.
Manntalsforskriften	Forskrift 18. desember 2008 nr. 1436 om manntal for fiskarar og fangstmenn.
Tollforskriften	Forskrift 17. desember 2008 nr. 1502 om toll og vareførsel.
Forskrift om jakt og fangst på statsgrunn	Forskrift 20. august 2007 nr. 987 om jakt, felling, fangst og fiske på statsgrunn utenfor statsallmenning.
Utførselsforskriften	Forskrift 1. juni 2006 nr. 570 om utførselskvote av fisk og fiskevarer fra sportsfiske.
Konsesjonsforskriften	Forskrift 13. oktober 2006 nr. 1157 om spesielle tillatelser til å drive enkelte former for fiske og fangst.
Utøvelsesforskriften	Forskrift 22. desember 2004 nr. 1878 om utøvelse av fisket i sjøen.

Forarbeider

(Alle forarbeidene er hentet fra Lovdata.no med mindre annet er spesifisert)

NOU

- NOU 2016: 26 NOU 2016: 26 «Et fremtidsrettet kvotesystem».
- NOU 2012: 2 NOU 2012:2 «Utenfor og innenfor – Norges avtaler med EU».
- NOU 2005: 10 NOU 2005:10 «Lov om forvaltning av viltlevende marine ressurser (Havressursloven)».
- NOU 1993: 34 NOU 1993:34 «Rett til og forvaltning av land og vann i Finnmark. Bakgrunns materialet for Samerettsutvalget».
- NOU 1982: 19 NOU 1982:19 «Generelle lovregler om erstatning for forurensningsskade». (Hentet fra Nasjonalbiblioteket.no)
- NUT 1969: 1 NUT 1969: 1 «Innstilling om Lov om utnyttelse av rettigheter og herligheter i statsalmenningene (fjelloven)».

Proposisjoner

- Prop. 119 L (2016–2017) Prop. 119 L (2016–2017) «Endringer i havressurslova m.m. (regulering av turistfiskerieringa m.m.)».
- Prop. 59 L (2012–2013) Prop. 59 L (2012–2013) «Endringer i deltakerloven, fiskeriforbudsloven mv.».
- Prop. 93 L (2012–2013) Prop. 93 L (2012–2013) «Lov om førstehandsomsetning av viltlevende marine ressurser (fiskesalslova)».

- Prop. 185 L (2012–2013) Prop. 185 L (2012–2013) «Endring i havressurslova».
- Ot.prp. nr. 70 (2008–2009) Ot.prp. nr. 70 (2008–2009) «Om lov om tjenestevirksomhet (tjenesteloven)».
- Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) «Om lov om forvaltning av viltlevende marine ressurser (Havressurslova)».
- Ot.prp. nr. 67 (1997–1998) Ot.prp. nr. 67 (1997–1998) «Om lov om retten til å delta i fiske og fangst» (deltakerloven).
- Ot.prp. nr. 29 (1991–1992) Ot.prp. nr. 29 (1991–1992) «Lov om laksefisk og innlandsfisk m.v.».
- Ot.prp. nr. 32 (1973–1974) Ot.prp. nr. 32 (1973–1974) «Om lov om utnytting av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane (fjellova).

Innstilling til Stortinget

- Innst. 279 S (2019–2020) «Innstilling fra næringskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Torgeir Knag Fylkesnes, Arne Nævra og Lars Haltbrekken om bærekraftig turistfiske». Innst. 279 S (2019–2020), Innstilling til Stortinget fra næringskomiteen, Dokument 8:21 S (2019–2020). (Hentet fra Stortinget.no).

Berganutvalget (1983) «Befolkningens adgang til jakt og fiske». Del II: Fiske. Innstilling fra et utvalg (Berganutvalg) nedsatt av direktoratet for vilt og ferskvannsfisk, 5. desember 1977. (Hentet fra Nasjonalbiblioteket.no)

Stortingsdokumenter

Meld. St. 5 (2012–2013) Meld. St. 5 (2012–2013) «EØS-avtalen og Norges øvrige avtaler med EU. Sentrale prioriteringer og virkemidler i norsk europapolitikk». (Hentet fra regjeringen.no)

Forarbeider til forskrifter

Brev fra Nærings- og fiskeridepartementet 21.08.2017 «Bestilling – utforming av registrerings- og rapporteringsordning for turistfiskevirksomheter mv.», Brev fra Nærings- og fiskeridepartementet til Fiskeridirektoratet, 21.08.2017, Vår ref: 14/4956-32. (Tilsendt fra Nærings- og fiskeridepartementet ved innsynsbegjæring)

Utforming av registrerings- og rapporteringsordning for turistfiskevirksomheter (2017) «Utforming av registrerings- og rapporteringsordning for turistfiskevirksomheter mv.», Brev fra Nærings- og fiskeridepartementet til Fiskeridirektoratet, 13. desember 2017, Vår ref: 17/4288-5. (Tilsendt fra Nærings- og fiskeridepartementet ved innsynsbegjæring)

Høringsnotater, høringsuttalelser og representantforslag

- Representantforslag 21 S (2019–2020) Representantforslag 21 S (2019–2020). «Representantforslag fra stortingsrepresentantene Torgeir Knag Fylkesnes, Arne Nævra og Lars Haltbrekken om bærekraftig turistfiske», <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Representantforslag/2019-2020/dok8-201920-021s/> (Hentet 26.05.2020)
- Nærings- og fiskeridepartementet (2020) Nærings- og fiskeridepartementet. «Forslag til endring av regler om turistfiske – Høring», 6. januar 2020. <https://www.regjeringen.no/contentassets/54bf6746a9884fc4aa68326e4763339b/forslag-til-endring-av-regler-om-turistfiske---horing.pdf> (Hentet 21.05.2020)
- Havforskningsinstituttet (2017) Havforskningsinstituttet. «Råd – bestander og ressursser – høringsuttalelse – forslag til forskrift om fangstrapportering fra turistfiskevirksomheter og frivillig registrering av slike virksomheter», 9. november 2017, (Tilsendt fra Nærings- og fiskeridepartementet ved innsynsbegjæring)
- Fiskeridirektoratet (2017) Fiskeridirektoratet. «Høring – forslag til forskrift om fangstrapportering fra turistfiskevirksomheter og frivillig registrering av slike virksomheter», 4. oktober 2017. (Tilsendt fra Nærings- og fiskeridepartementet ved innsynsbegjæring)

Nærings- og fiskeridepartementet (2016) Nærings- og fiskeridepartementet. «Høringsnotat av 28.09.2016 – Forslag til endringer i havressursloven § 22 om sports- og rekreasjonsfiske og til ny forskrift om turistfiskevirksomheter m.v.» <https://www.regjeringen.no/contentassets/d3a682559ba44677baef710a366b35c6/horingsnotat-turistfiske-280916.pdf> (Hentet 21.05.2020)

Rettspraksis (Alle dommene er hentet fra Lovdata.no)

HR-2016-895-A	Tufjordbruket-dommen
Rt-2013-1345	Volstad-dommen
Rt-2013-258	STX-dommen
Rt-2004-1985	Barns fiskerett-dommen
Rt-1998-1164	Furumoa-dommen
Rt-1997-188	
Rt-1974-1089	

Diverse dokumenter fra offentlige institusjoner

Riksadvokaten (2019) Riksadvokaten. «Bøtesatser for utførsel av fisk og fiskevarer over tillatt mengde», Brev fra Riksadvokaten av 25.04.2019, <https://www.regjeringen.no/contentassets/954ad0100d594276b3589e7d4004cefd/brev-fra-riksadvokaten---okte-botesatser.pdf> (Hentet 25.05.20 20)

- Fiskeridirektoratet (2019) Fiskeridirektoratet. «Forslag til regulering av fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N i 2020.», Reguleringsmøtet 6. november 2019. <file://hume/student-u51/ingebfbr/pc/Downloads/regulering-ref-torsk-hyse-sei-nord.pdf> (Hentet 25.02.2020)
- Fiskeridirektoratet (2018c) Fiskeridirektoratet. Vedlegg til forskrift 20. mai 2009 nr. 534 om omregningsfaktorer fra produktvekt til rund vekt. «Norske omregningsfaktorer –For omregning av landet produktvekt av marin fisk og for andre marine arter til rund vekt – for fiske i det nordlige Atlanterhavet og i andre farvann», Versjon VI, Gjeldende fra 1. mai 2018. (Hentet fra Lovdata.no)
- Norges Råfisklag (2017) Norges Råfisklag. «Dispensasjonsbestemmelser for turistfiske på fiskers kvote», 2017. <https://www.rafisklaget.no/portal/page/portal/NR/Salgavfangst/Salgstjenester> (Hentet fra Norges Råfisklags nettsider 25.05.2020 hvor en laster ned et skjema til utfylling)
- Norges Råfisklag (2015) Norges Råfisklag. «Forretningsregler», 2015. https://www.rafisklaget.no/portal/page/portal/NR/Omoss/Regelverk/Forretningsregler_med_endringer (Hentet 25.05.2020)

- Turistfiskerapporten (2011) «Turistfiske i sjø. Vurdering av mulige forvaltningsvedtak overfor næringsvirksomhet basert på turistfiske i sjø. Rapport fra partssammensatt arbeidsgruppe» 27. juli 2011. https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fkd/vedlegg/rapporter/2011/rapport_juni2011_turistfiske.pdf, (Hentet 11.09.2019)
- Fiskeri- og kystdepartementet (2008–2011) «Fiskeri- og kystdepartementets strategi for kystbasert reiseliv 2008–2011». https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fkd/vedlegg/diverse/2008/strategi-for-kystbasert-reiseliv_web.pdf (Hentet 23.05.2020)
- Nærings- og handelsdepartementet (2007) Nærings- og handelsdepartementet. «Verdifulle opplevelser. Nasjonal strategi for reiselivsnæringen», Regjeringens reiselivsstrategi, 18. desember 2007 https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/nhd/vedlegg/strategier2007/nhd_reiselivsstrategi---endelig-utgave.pdf (Hentet 23.05.2020)
- Verdens tollorganisasjon (Udatert) Den internasjonale varenomenklaturen vedtatt av det internasjonale Toll-samarbeidsrådet. Den internasjonale varenomenklaturen er verdens tollorganisasjons system for en klassifisering av tollvarer. For en oversikt over varenomenklaturen, se Tolldirektoratets hjemmesider: https://tolftariffen.toll.no/templates_TAD/Tolftariffen/Publication.aspx?id=61893&epslanguage=no (Hentet 25.02.2020)

Litteratur

- Arnesen (2015a) Arnesen, Finn og Are Stenvik. «Internasjonalisering og juridisk metode – Særlig om EØS-rettenns betydning i norsk rett», 2. utgave, Oslo: Universitetsforlaget, 2015
- Arnesen (2015b) Arnesen, Finn. «Endringer i deltakerlovens aktivitetskrav – EØS-rettslige spørsmål». Betenkning i forbindelse med Meld. St. (2015–2016), 22. mars 2015. <https://www.regjeringen.no/contentassets/e8b2db9b0c9f4d8ab23d3e57db140dd7/betenkning-arnesen---deltakerlovens-aktivitetskrav-mars-2015.pdf> (Hentet 25.05.2020)
- Arntzen (2017) Arntzen, Svein Kristian. «Tidsuavgrensede fisketillatelse i kystfiskeflåten?». Kritisk juss, 02/2017, Volum 43, s. 61–83. (Hentet fra Idunn.no)
- Benjaminsen (2017) Benjaminsen, Nils Kristian. «'...uatskillelig knyttet til' Om avgrensningen av EØS-avtalens saklige virkeområde for fiskeri- og oppdrettsrelatert virksomhet», Sjørettsfondet, Nordisk institutt for sjørett, Universitetet i Oslo 2017, Marlus nr. 488
- Bogdan (2013) Bogdan, Michael. «Concise Introduction to Comparative Law», Groningen: Europa Law Publishing, 2013
- Bugge (2019) Bugge, Hans Christian. «Lærebok i miljøforvaltningsrett», 5. utgave, Oslo: Universitetsforlaget, 2019
- Bugge (2015) Bugge, Hans Christian. «Lærebok i miljøforvaltningsrett», 4. utgave, Oslo: Universitetsforlaget, 2015

- Bull (2013) Bull, Henrik. «Kommentar til EØS-avtalen artikkel 6, note 20», i Norsk Lovkommentar, Gyldendal Rettsdata, 2013, (Hentet 09.05.20)
- Dahl (2012) Dahl, Gunnar Frogner. «Kommentar til havressurslova § 42, note 56» i Norsk Lovkommentar, Gyldendal Rettsdata 2012. (Hentet 24.05.2020)
- Eckhoff (2001) Eckhoff, Torstein, «Rettskildelære», 5. utgave ved Jan Helgesen, Oslo: Universitetsforlaget 2001
- Einarsson (2018) Einarsson, Olafur Johannes. «Article 36 Freedom to provide services» i «Agreement on the European Economic Area». Finn Arnesen, Halvard Haukland Fredriksen, Hans Petter Graver, Ola Mestad, Christoph Vedder red., Oslo: Universitetsforlaget 2018, s. 450–469
- Falkanger (2009) Falkanger, Thor. «Allmenningsrett», 2009, Universitetsforlaget, Oslo
- Finstad (2011) Finstad, Fredrik Bøckman. «Norway and the EEA» i «Agreement on the European Economic Area». Finn Arnesen, Halvard Haukland Fredriksen, Hans Petter Graver, Ola Mestad, Christoph Vedder red., Oslo: Universitetsforlaget 2018, s. 59–79
- Fredriksen (2017) Fredriksen, Halvard Haukeland og Gjermund Mathisen. «EØS-rett», 3. utgave, Bergen: Fagbokforlaget, 2017
- Gulmann (1993) Gulmann, Claus og Karsten Hagel-Sørensen. «EF-ret», 2. utgave, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1993

- Hallenstvedt (2002) Hallenstvedt, Abraham og Ivar Wulff (2002). «Turistfiske som inntektskilde», Rapport utarbeidet for Norges Turistråd, Norges Fiskerihøgskole/ Universitetet i Tromsø, Tromsø, februar 2002
- Hovda (1951) Hovda, Per. «Namn på fiskegrunnar og fiskemed frå Træna til Varangerfjorden». På originalspråket: «Les noms de liex de peche depuis Træna jusqu'au Varangerfjord», i «Annexes a la duplique Norvegienne (No 93)» fra «Recueil des arrets, avis consultatifs et ordonnances. Cour internationale de justice», 3. februar 1951, s. 579–590
- Karterud (2013) Karterud, Terje. «Kommentar til lakse- og innlandsfiskeloven» i Norsk lovkommentar, Gyldendal Rettsdata 2013, (Hentet 24.03.2020)
- Laurantzon (2020) Laurantzon, Markus A. B. «Fra hav til bord – rettslige konsekvenser for norsk sjømatnæring ved bortfall av EØS-avtalen», Sjørettsfondet, Nordisk institutt for sjørett, Universitetet i Oslo, 2020, MarIus No. 528
- Lekve (2000) Lekve, Olav. «Fiskerilovgivning», Bergen: Landbruksforlaget, 2000
- Nærstad, Henry Nærstad, Henry. «Loven om laksefiske og innlandsfiske av 6. mars 1964, med kommentar av Henry Nærstad», Oslo, Grøndhal og Søns Forlag, 1973
- Reusch (2012) Reusch, Marianne. «Allemannsretten – Friluftslivets rettsgrunnlag», Oslo: Flux forlag, 2012.

- Robberstad (1978) Robberstad, Knut. «Tingsrettssoga», Jus og jord: heidersskrift til professor dr. Juris Olav Lid på 70-årsdagen, 24. april 1978. Torgeir Austenå, Thor Falkanger, Kaare Haukaas, Leif Mæhle, Daniel Rogstad, red., Oslo: Det Norske Samlaget, 1978, s. 170–211.
- Sejersted (2011) Sejersted, Fredrik m.fl. «EØS-rett». 3. utgave, Oslo: Universitetsforlaget 2011.
- Skogvang (2012) Skogvang, Susann Funderud. «Retten til fiske i fjorder og kystnære farvann», Tromsø: Universitetsforlaget, 2012.
- Solstrand (2014) Solstrand, Maria-Victoria. «Marine tourism fisheries – Challenges of governance and governability. Northern Norway as a case study», Faculty of Biosciences, Fisheries and Economics, Norwegian College of Fishery Science, 2014.
- Stenseth (2012) Stenseth, Geir. «Særrettigheter til saltvannsfiske – eiendomsrett eller allmenningsrett?», Pro Natura: Festskrift til Hans Christian Bugge (2012) s. 482–493
- Strøm Bull (2011) Bull, Kirsti Strøm. «Kystfisket i Finnmark – en rettshistorie», Oslo: Universitetsforlaget, 2011.
- Sund (2018) Sund, Eirik Wold og Fjørtoft, Tore. «Tillatelser til kommersielt fiske», Tidsskrift for forretningsjus, 01/2018, Volum 24, (Hentet fra Idunn.no)
- Sunde (2006) Sunde, Jørn Øyrehagen. «Fiskerettar i saltvatn og lex non scriptum i norsk rett og rettshistorie», Tidsskrift for Rettsvitenskap, Universitetsforlaget (2006) s. 341–412

- Sunde (2017) Sunde, Torje og Sørebo, Ida. «Tjenesteloven, Tjenestedirektivet i norsk rett, kommentarutgave», Oslo: Universitetsforlaget, 2017
- Store Norske Leksikon (2018a) Store Norske Leksikon. «Anadrom», 2018. <https://snl.no/anadrom> (Hentet 23.09.2019)
- Store Norske Leksikon (2018b) Store Norske Leksikon. «Turistfiske», 2018. <https://snl.no/turistfiske> (Hentet 13.09.2019)
- Store Norske Leksikon (2019a) Store Norske Leksikon. «Norge», 2019. <https://snl.no/Norge> (Hentet 11.09.2019)
- Store Norske Leksikon (2019b) Store Norske Leksikon. «Fritidsfiske», 2019. <https://snl.no/fritidsfiske> (Hentet 13.09.2019)
- Store Norske Leksikon (2019c) Store Norske Leksikon. «Torsk», 2019. <https://snl.no/torsk> (Hentet 13.09.2019)
- Store Norske Leksikon (2019d) Store Norske Leksikon. «Bløgging», 2019. <https://snl.no/bl%C3%B8gging> (Hentet 05.06.2020)
- Store Norske Leksikon (2020) Store Norske Leksikon. «Norsk fiskerihistorie», 2020. https://snl.no/Norsk_fiskerihistorie (Hentet 16.01.20)
- Traavik (2019) Traavik, Eirik B. «Fjordenes cowboys», Dagens Næringsliv, Magasinet, 28. september 2019
- Vår felles framtid (1987) «Vår felles framtid», Verdenskommisjonen for miljø og utvikling, Norsk utgave ved Tiden Norsk Forlag 1987

- Ørebech (1991) Ørebech, Peter. «Om allemannsrettigheter, særlig med henblikk på rettsvernet for fiske ved igangsetting og utøving av petroleumsvirksomhet», København: Osmundsson Forlag AS, 1991

Nettsider

- Ferter (2019) Keno, Ferter. «Turistfiskedebatten må være kunnskapsbasert», 20.09.2019. <https://www.hi.no/hi/nyheter/2019/september/-turistfiskedebatten-ma-vere-kunnskapsbasert> (Hentet 19.02.20)
- Fiskeridirektoratet (2018a) Fiskeridirektoratet. «Reglar for turistfiske i Noreg», 2018. <https://www.fiskeridir.no/Turistfiske/Reglar-for-turistfiske> (Hentet 23.09.2019)
- Fiskeridirektoratet (2018b) Fiskeridirektoratet. «Fangstrapportering for turistfiskebedrifter», 19.07.2018, <https://www.fiskeridir.no/Turistfiske/Rapportering-for-turistfiskebedrifter> (Hentet 19.02.20)
- Fiskeridirektoratet (2019a) Fiskeridirektoratet. «Bli med å redde torsken!», 11.06.2019, <https://fiskeridir.no/Fritidsfiske/Nyheter/2019/Bli-med-aa-redde-torsken> (Hentet 03.02.2020)
- Fiskeridirektoratet (2019b) Fiskeridirektoratet. «Vern av kysttorsk i sør», 2019. <https://www.fiskeridir.no/Fritidsfiske/Vern-av-kysttorsk-i-soer> (Hentet 13.09.2019)

- Fiskeridirektoratet (2019c) Fiskeridirektoratet. «Turister har fanget 1 150 000 fisk hittil i år», 2019. <https://www.fiskeridir.no/Turistfiske/Nyheter/2019/Turister-har-fanget-1-150-000-fisk-hittil-i-aar> (Hentet 01.10.19)
- Fiskeridirektoratet (2019d) Fiskeridirektoratet. «Rapportering av fangst for turistfiskebedrifter», 14.02.2019, <https://www.fiskeridir.no/Fritidsfiske/Skjema/Rapportering-av-fangst-for-turistfiskebedrifter> (Hentet 19.02.20)
- Fiskeridirektoratet (2020a) Fiskeridirektoratet. «Rapportert fangst i turistfiske 2018 og 2019» Oppdatert 29.01.2020, <https://fiskeridir.no/Turistfiske/Rapportering-for-turistfiskebedrifter/Rapportert-fangst-i-turistfiske> (Hentet 03.02.2020)
- Fiskeridirektoratet (2020b) Fiskeridirektoratet. «Rapportert fangst innen turistfiske» <https://www.fiskeridir.no/Turistfiske/Rapportering-for-turistfiskebedrifter/Fangst-i-turistfiske-totaltall> (Hentet 06.05.20)
- Fiskeridirektoratet (2020c) Fiskeridirektoratet. «Salgslagenes sider», 31.03.2020, <https://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Salgslagenes-sider> (Hentet 25.02.20)
- Fiskeridirektoratet (Udatert, a) Fiskeridirektoratet. «Reguleringsmøtet», Udatert. <https://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Regelverk-og-reguleringer/Reguleringsmoetet> (Hentet 23.01.20)
- Havforskningsinstituttet (2019a) Havforskningsinstituttet. «Kraftig nedgang for torsk i Nordsjøen», 2019. <https://www.hi.no/hi/nyheter/2019/juni/kraftig-nedgang-for-torsk-i-nordsjoen> (Hentet 21.02.20)

- Havforskningsinstituttet (2019b) Havforskningsinstituttet. «Kvoteråd: Torsk i Nordsjøen, østlige Engelske kanal og Skagerrak», 2019. <https://www.hi.no/hi/radgivning/kvoterad/2019/torsk-i-nordsjoen-den-ostlige-engelske-kanal-og-skagerrak> (Hentet 04.02.2020)
- Iceland Responsible Fisheries Iceland Responsible Fisheries. «A nation with fishing in its genes». <https://www.responsiblefisheries.is/seafood-industry/a-nation-with-fishing-in-its-genes> (Hentet 21.11.19)
- Islandsstofa (Udatert) Islandsstofa Promote Iceland. «Economy and Infrastructure». <https://www.iceland.is/the-big-picture/economy-infrastructure> (Hentet 11.06.20)
- Inatur (2020a) Inatur. «Kjøp fiskekort på nett», <https://www.inatur.no/om/fiskekort> (Hentet 31.03.20)
- Inatur (2020b) Inatur. «Om Inatur», <https://www.inatur.no/om/inatur> (Hentet 22.04.20)
- Kartverket (2018) Kartverket. «Norges kystlinje», 2018. <https://www.kartverket.no/kunnskap/Fakta-om-Norge/norges-kystlinje/kystlinjen-i-kilometer/> (Hentet 11.09.2019)
- NMBU NMBU, Norges miljø- og biovitenskapelige universitet. «Plancoast – Forvaltning og planlegging av arealer og rettigheter i kystsonen», 2019. <https://www.nmbu.no/prosjekter/node/27846> (Hentet 14.01.20)

- Norges Råfisklag (2019) Norges Råfisklag. «Fiskeripåmeldinger fartøy», Turistfiske 2019 https://www.rafisklaget.no/portal/pls/portal/portal.rpt_kontroll_pamelding_fartoy.show?p_arg_names=fiskeriid&p_arg_values=122&p_arg_names=fiskerinavn&p_arg_values=TURISTFISKE%202019 (Hentet 25.02.20)
- Norges Råfisklag (2020) Norges Råfisklag. «Fiskeripåmeldinger fartøy», Turistfiske 2020 https://www.rafisklaget.no/portal/pls/portal/portal.rpt_kontroll_pamelding_fartoy.show?p_arg_names=fiskeriid&p_arg_values=141&p_arg_names=fiskerinavn&p_arg_values=TURISTFISKE (Hentet 25.02.20)
- Nærings- og fiskeridepartementet (2019a) Nærings- og fiskeridepartementet. «Dobler bøtene for fiskesmuglere», 30.04.2019, <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/dobler-botene-for-fiskesmuglere/id2643445/> (Hentet 22.05.20)
- OFA (2020a) Oslomarkas Fiskeridministrasjon (OFA). «Kjøp fiskekort» <https://www.ofa.no/butikk/kjop-fiskekort/> (Hentet 31.03.20)
- OFA (2020b) Oslomarkas Fiskeridministrasjon (OFA). «Om OFA», <https://www.ofa.no/om-ofa/> (Hentet 22.04.20)
- Ordnett (2019) Ordnett. «Matauk», 2019. <https://www.ordnett.no/search?language=no&phrase=matauk> (Hentet 27.09.19)
- Regjeringen (2018a) Regjeringen. «Turistfiske», 2018. <https://www.regjeringen.no/no/tema/mat-fiske-og-landbruk/fiskeri-og-havbruk/rad-2/turistfiske/id2601773/> (Hentet 11.09.2019)

- Regjeringen (2018b) Regjeringen. «Enighet om kvoteavtale med EU for 2019 – Norges fiskerisamarbeid med EU», 14.12.2018. <https://www.regjeringen.no/no/tema/europapolitikk/aktuelt/aktuelt/nyheter/2018/enighet-om-kvoteavtale-med-eu-for-2019--norges-fiskerisamarbeid-med-eu/id2622784/> (Hentet 25.05.2020)
- Småbåtregisteret Småbåtregisteret. «Gode grunner til å registrere båten i Småbåtregistret» <https://sbr.rs.no/gode-grunner-til-a-registrere-baten-i-smabatregisteret/> (Hentet 26.05.2020)
- Tolletaten (2019a) Tolletaten. «Aksjon mot fiskesmugling», 04.10.2019 <https://www.toll.no/no/om-tolletaten/nyheter/arkiv/2019/aksjon-mot-fiskesmugling/> (Hentet 11.02.2020)
- Tolletaten (2019b) Tolletaten. «Økte tollbeslag av turistfisk» <https://www.toll.no/no/om-tolletaten/nyheter/arkiv/2019/okte-tollbeslag-av-turistfisk/> (Hentet 01.05.2020)
- Nordlys (2020) Nordlys. «Kraftig nedgang i fisketurisme hittil I år» <https://www.nordlys.no/kraftig-nedgang-i-fisketurisme-hittil-i-ar/s/5-34-1329546> (Hentet 21.08.2020)

Vedlegg I The Fisheries Management Act

No. 116, 10 August 2006

Act on Fisheries Management as subsequently amended

The President of Iceland

makes known herewith: That, by virtue of authorisation in Art. 4 of Act No. 42/2006, have had the text of Act No. 38/1990, on Fisheries Management, amended as provided for in Acts Nos. 1/1992, 36/1992, 113/1993, 87/1994, 83/1995, 144/1995, 158/1995, 7/1996, 16/1996, 57/1996, 105/1996, 72/1997, 79/1997, 133/1997, 144/1997, 12/1998, 27/1998, 49/1998, 82/1998, 1/1999, 9/1999, 34/2000, 93/2000, 14/2001, 34/2001, 129/2001, 3/2002, 85/2002, 130/2002, 75/2003, 147/2003, 149/2003, 74/2004, 22/2005, 28/2005 and 41/2006, and hereby publish the consolidated text:

CHAPTER I General provisions

Article 1

The exploitable marine stocks of the Icelandic fishing banks are the common property of the Icelandic nation. The objective of this Act is to promote their conservation and efficient utilisation, thereby ensuring stable employment and settlement throughout Iceland. The allocation of harvest rights provided for by this Act neither endows individual parties with the right of ownership nor irrevocable control over harvest rights.

Article 2

For the purposes of this Act, exploitable marine stocks shall include marine animals, as well as marine vegetation, found within the Icelandic exclusive fishing zone which are or may be exploited commercially and are not covered by special laws.

Iceland's exclusive fishing zone includes the ocean area extending from the low-water line to the outer limits of Iceland's exclusive economic zone (EEZ) as defined by Act No. 41, of 1 June 1979, concerning the Icelandic territorial sea, exclusive economic zone and continental shelf.

Article 3

The Minister of Fisheries, having obtained the recommendations of the Marine Research Institute, shall issue a regulation determining the total allowable catch (TAC) to be caught for a designated period or fishing season from the individual exploitable marine stocks in Icelandic waters for which it is deemed necessary to limit the catch. Harvest rights provided for by this Act are calculated on the basis of this amount. Catch caught for purposes of research by or for the Marine Research Institute shall not be included in the TAC. The Minister may also, having obtained the opinion of the Marine Research Institute, decide that catch caught for scientific research by other parties shall be partially or totally excluded from the TAC.

The TAC of demersal species is determined for a twelve-month period, beginning September 1 of each year and extending to August 31 of the following year, hereafter referred to as the fishing year. The TAC for the coming fishing year shall be decided by 1 August each year. The Minister may, however, during the course of any fishing year, increase or reduce the TAC of individual demersal species. The TAC of other marine animals shall be determined sufficiently in advance of each approaching fishing season or fishing period and the Minister may increase or reduce it during the ensuing fishing season or fishing period.

Chapter II

Fishing permits and catch quotas

Article 4

No one may pursue commercial fishing in Icelandic waters without having a general fishing permit. General fishing permits are of two types, i.e. a general fishing permit with a catch quota and a general fishing permit with a hook-and-line catch quota. A vessel may only hold one type of

fishing permit each fishing year. A commercial fishing permit shall be cancelled if a fishing vessel has not been fishing commercially for 12 months. A fishing permit shall also be cancelled if a fishing vessel is removed from the registry of the Icelandic Maritime Administration or if its owners or operators do not satisfy the conditions of the second sentence of Article 5.

Article 5

Commercial fishing permits may only be granted to fishing vessels holding certificates of seaworthiness and registered in the Registry of Vessels of the Icelandic Maritime Administration or the special registry of the Administration for boats less than six metres in length. Their owners and operators must fulfil the requirements to pursue fishing in Iceland's exclusive fishing zone, as provided for in the Act on Investment by Foreign Parties in Industrial Operations and the Act on Fishing and Processing by Foreign Vessels in Iceland's Exclusive Fishing Zone.

Article 6

Leisure fishing for personal consumption is authorised without special permit. Such fishing may only be pursued with handline without automatic jigger. Any catch obtained under the authorisation of this paragraph may not be sold nor used for financial gain by any other means.

The Minister may each year decide that, at a specific number of public ocean rod-and-reel fishing derbies, the catch shall not be included in catch quotas or hook-and-line catch quota and the fishing days not included in pursuit days, provided the catch is only used to pay for the cost of the competition.

Article 7

Vessels holding fishing permits with hook-and-line catch quotas may fish those species for which they hold quotas plus species which are not subject to limits on total allowable catch. The Minister shall, however, set rules on allowable by-catch. Hook-and-line catch quotas may only be used for longline and hand-line fishing. The Minister may, however,

grant hook-and-line boats permission to fish for benthic species using such fishing gear as is required, such as plows and traps, and to use nets for lumpfish fishing.

Article 8

Fishing of those species of marine animals, which are not subject to limits on TAC as provided for in Article 3, may be freely pursued by all vessels holding commercial fishing permits as provided for in Article 4, subject to limits imposed by general rules concerning fishing regions, fishing gear and fishing periods.

Harvest rights for species for which total catch is limited shall be allocated to individual vessels. Each vessel shall be allocated a specified share of the TAC for the species. This is referred to as the quota share of the vessel concerned and remains unchanged from one year to the next.

Prior to allocating the TAC to vessels on the basis of their quota shares the following shall be deducted:

1. harvest rights as provided for in Article 10,
2. harvest rights and estimated catch to be used for longline discount, as provided for in Article 11.

A vessel's catch quota for each fishing year or season is determined by the TAC for the species concerned and the vessel's share of that total, cf. the second paragraph. The Directorate of Fisheries shall send a special notification concerning the catch quota of each vessel at the beginning of each fishing period or season.

Provisions of this Act concerning the allocation, utilisation and transfer of quota shares and catch quotas shall also apply to hook-and-line quota shares and hook-and-line catch quotas, unless otherwise expressly provided for.

Article 9

Should a TAC eventually be set, as provided for in Article 3, for a species of marine animal which has been caught without interruption for some time but has not previously been subject to TAC provisions, quota shares shall be allocated on the basis of catch performance for the last three

fishing periods. If a vessel with catch performance as referred to in the first sentence, has ceased operation when allocations are made, the last owner of the vessel prior to its retirement may decide to what vessel its quota share shall be allocated.

Should no previous uninterrupted fishing experience of the species concerned be available, the Minister shall determine the quota shares allocated to individual vessels. In his decision he may have regard to previous catch performance, as well as the size or type of vessel. The Minister may make allocation of a quota as provided for in this paragraph subject to the condition that a vessel waive fishing rights for other species.

Article 10

Each fishing year the Minister shall have available harvest rights amounting to up to 12,000 tonnes of ungutted demersal species, which he may use:

1. to offset major disturbances which are anticipated because of sizeable fluctuations in the catch quotas of individual species;
2. for regional support, in consultation with the Regional Development Institute, through allocations:
 - a. to smaller communities which are facing difficulties due to downturns in fisheries and which are dependent upon demersal fishing or processing;
 - b. to communities which have suffered unexpected cutbacks in the total catch quotas of fishing vessels operating from and landing their catch in the communities in question, which has had a substantial impact on the employment situation in these communities.

Catch quotas as provided for in this point may be allocated for up to three years at a time.

Harvest rights as provided for in this Article shall be divided among species in proportion to the TAC of each individual species before being allocated on the basis of quota shares.

A Regulation issued by the Minister, as provided for in the third and fourth paragraphs, shall state which demersal species are to be allocated.

The Minister shall, in a Regulation, lay down provisions on allocation of harvest rights referred to in Point 1 of the first paragraph.

The Minister shall, in a Regulation, lay down provisions on allocation of harvest rights referred to in Point 2 of the first paragraph. They shall include a definition of a community, reference and calculation rules, and other rules on allocation of harvest rights to communities.

The Minister shall, in a Regulation, lay down general conditions for allocation of the harvest rights referred to in Point 2 of the first paragraph to vessels of individual communities. These conditions shall include, for instance, port of registration, time of registration, ownership, division between vessels, minimum price, security for payment and implementation of allocation. The Minister may, in response to reasoned proposals from a local authority, authorise the adoption of special conditions for allocation of harvest rights in individual communities which derogate from or supplement the general conditions, provided they are based on objective and localised considerations and in the interests of the community concerned. Once such proposals have been received from a local authority, they must be made public in an accessible manner, for instance, on the Ministry's website, no later than seven days before a decision is taken on them. If the Minister agrees to proposals from local authorities for such conditions, the Ministry shall approve the proposals and advertise them in the B Section of the Official Journal of Iceland (*Stjórnartíðindi*).

Transfer of harvest rights allocated as provided for in Point 2 of the first paragraph is not allowed, but exchange of equivalent harvest rights in cod-equivalent terms is authorised. Transfer of harvest rights as provided for in these points shall be authorised, however, if a fishing vessel has satisfied the landing and processing obligations referred to in the seventh paragraph.

Fishing vessels must land for processing within the community concerned catch amounting to double the cod-equivalent of the harvest rights allocated to them pursuant to Point 2 of the first paragraph and no allocation shall be made to them except to the extent this condition is satisfied, in accordance with detailed rules adopted by the Minister.

The Minister may, after receiving reasoned arguments from a local authority, derogate from this condition provided this is done on the basis of objective and localised considerations.

The Directorate of Fisheries shall handle the allocation to fishing vessels of harvest rights received by individual communities. Decisions by the Directorate of Fisheries on allocation of harvest rights pursuant to this Article may be appealed to the Ministry of Fisheries. The time limit for submitting an appeal is two weeks from the date of notification by the Directorate of Fisheries of an allocation or refusal of an application for allocation; no allocation shall be made until this period has elapsed. The Ministry must issue a ruling on any appeals within two months. The Ministry may decide that the allocation of harvest rights to vessels in a specific community be postponed, in part or in full, until processing of appeals received concerning allocations there have been dealt with.[1]

Article 11

Vessels may fish in excess of their catch quota for individual demersal species, with the result that their catch quota for other demersal species will be reduced in proportion to the relative value of each species, cf. Article 19. This authorisation is limited to 5% of the total value of the demersal quota, and the excess catch of each demersal species may not exceed 2% of the total value of the demersal quota. The authorisation of this paragraph does not, however, apply to fishing in excess of the allocated catch quota of cod. The Minister may decide in a Regulation that the limits to the authorisation in the second sentence shall, for specific species, have a higher reference limit than 2% of the total catch value of demersal species.

If a catch quota is transferred between vessels, as provided for in Article 15, the authorisation for changes, as provided for in the first paragraph, shall be transferred from the vessel from which quota is transferred to the receiving vessel.

Up to 20% of catch quotas for each demersal species and catch quotas for deepwater shrimp, nephrops and herring, 10% of catch quotas for

scallops and 5% of catch quotas for deep water shrimp may be transferred from one fishing year to the next.

Vessels may also fish up to 5% in excess of the catch quota for each demersal species, herring and deepwater shrimp and 3% in excess of their catch quota for offshore shrimp and scallops with the result that the excess catch will be deducted from their allocated catch quota for the following fishing year.

The provision for reduction provided for in the first paragraph shall be applied before the transfer provision of the third paragraph can be invoked. The provision of the fourth paragraph does not extend the provision for altering quotas between species provided for in the first paragraph.

The Minister may decide in a Regulation that fish under a certain size will be only partially included in calculation of catch quotas.

The Minister may also decide that catches of certain species, which are exported to markets abroad without processing, shall be multiplied with an increment when calculating how much of a vessel's quota has been caught in each instance. The increment shall be up to 20% for cod and haddock and up to 15% for other species.

Day-trip longline vessels, which bait their lines on shore, may land 16% in excess of the catch of cod, haddock and wolffish calculated as part of their catch quotas. A day-trip vessel is one which returns to land its catch within 24 hours of sailing from the harbour where the line was loaded aboard ship. This provision covers only vessels which give notification of their location through the automatic notification system for Icelandic vessels, cf. Act No. 41, of 20 March 2003, on monitoring of sailings. The longline discount for cod shall each fishing year be limited to 3,375 tonnes of ungutted cod, which shall be distributed over the fishing year in four three-month intervals from 1 September on a pro rata basis, taking into consideration the cod caught by longliners in 2002. The Directorate of Fisheries shall monitor longline catches and notify the Ministry when it appears probable that the allowed reference quantity for each fishing period has been caught. The Ministry will then announce as of what date longline cod catch shall be fully included in calculation of catch quotas.

The Minister may also decide on a limit for the total quantity of haddock and wolffish for longline discount and, furthermore, decide that haddock and wolffish catch shall be included in full in determining catch quotas once this limit is reached. The Minister shall set detailed rules on the implementation of this provision.

The master of a fishing vessel may decide that part of the vessel's catch shall not be included in its catch quota. Such portion which is excluded from the vessel's catch quota shall not, however, exceed 0.5% of pelagic catch and 5% of other marine catch caught by the vessel in question each fishing year. This authorisation is subject to the following conditions:

1. that the catch is kept separate from the vessel's other catch and weighed and recorded separately;
2. that the catch is sold at an approved fish auction market and the value obtained deposited in a fund, as provided for in the third paragraph of Article 1 of Act No. 37/1992, Concerning a Special Levy on Illegal Marine Catches, as subsequently amended.

If the authorisation in the ninth paragraph is exercised, the managers of the fish auction market where the catch is sold shall be responsible for submitting the value of the sold catch net of port fees and auction costs. The vessel operator shall receive 20% of the value of the catch sold, to be divided between the vessel operator and the crew in accordance with relevant agreements thereto.

Article 12

If a vessel is lost at sea, the vessel operator shall retain its catch quota when allocation is made at the beginning of the next fishing year or fishing season, provided its quota share has not been transferred to another fishing vessel. Should a vessel change hands it shall retain its quota share unless the parties concerned conclude a written agreement otherwise, and provided the provisions of the third and fourth paragraph of this Article are satisfied.

If a vessel which has a commercial fishing permit is to be sold to a vessel operator resident in another municipality than the vendor, the municipal authorities in the vendor's municipality shall have first option

to purchase the vessel. The municipal authorities in question shall be sent a written offer to exercise their option in which the selling price of the vessel and an exhaustive listing of other terms of sale are provided. The municipal authorities shall reply in writing to the offer to exercise their option within four weeks of receiving it and the option expires if the offer is not replied to within this time limit.

Should the municipal authorities exercise their option pursuant to the third paragraph of this Article, they shall at once offer vessel operators resident in this municipality the possibility of purchasing the vessel and publicly solicit offers to purchase.

If a vessel is disposed of contrary to the provisions of this Article on first option, those holding the option may demand that the sale be annulled, provided legal proceedings to that effect are initiated within six months of their having received information of the sale. The option does not apply to vessels sold at public auction. The provisions of this Article do not apply to the sale of undecked boats.

The quota share of a vessel may be transferred wholly or in part, provided that the transfer of a quota share does not result in the harvest rights of the receiving vessel becoming obviously in excess of its fishing capacity. A hook-and-line quota share may only be transferred to a boat less than 15 GT, which already has a fishing permit with a hook-and-line catch quota. Confirmation from the Directorate of Fisheries that the transfer of harvest rights is within the limits permitted shall be sought without delay. Such transfer is not valid until confirmed by the Directorate of Fisheries. A vessel's quota share may not be transferred without the prior approval of all parties holding a contractual lien in the vessel as of 1 January 1991.

Article 13

Notwithstanding the provisions of the second paragraph of Article 8 and Article 12, the combined quota share of fishing vessels owned by individual parties, whether natural or legal persons, or owned by connected parties may never comprise a higher proportion of the total quota share of the following species than prescribed below:

Species	Maximum quota share
Cod	12%
Haddock	20%
Pollock	20%
Redfish	35%
Greenland halibut	20%
Herring	20%
Capelin	20%
Deepwater shrimp	20%

Should the total value of catch quotas of species other than those listed above, which are subject to decisions on TAC in accordance with this Act, at the beginning of a fishing year amount to more than 2% of the total value of catch quotas of all species subject to decisions on TAC, the total quota share of fishing vessels owned by individual parties, whether natural or legal persons, or owned by connected parties, may never amount to more than 20% of the total quota share of the species in question. The Minister shall, at the beginning of a fishing year, specify in a Regulation which species this concerns. Calculations of the total value of catch quotas shall, on the one hand, be based on the proportional value of individual species during the fishing year or fishing period concerned, cf. Article 19, and, on the other hand, by the allocated catch quotas of individual species during the period. The combined hook-and-line quota share of vessels owned by individual parties, whether natural or legal persons, or owned by connected parties, may never amount to more than 4% of the total hook-and-line quota share for cod and 5% of that for haddock.

In addition, the total quota share of fishing vessels owned by individual parties, whether natural or legal persons, or owned by connected parties, may never amount to more than 12% of the total value of the catch shares for all species subject to TACs in accordance with this Act and Article 5 of Act No. 151/1996, or over 5% of the total value of the hook-and-line quota share. Calculations of the total value of quota shares shall, on the one hand, be based on the proportional value of individual

species during the fishing year or fishing period concerned, cf. Article 19, and, on the other hand, the allocated catch quotas of individual species during the period.

Quota shares of fishing vessels owned by individual parties, as referred to in the first and second paragraph, shall also include quota shares of fishing vessels which the parties have leased with option to purchase or leased for six months or longer. The following shall be regarded as connected parties:

1. entities where one party, a natural or legal person, owns directly or indirectly the majority of shares or guarantee capital in the other party or controls the majority of voting rights. The former is regarded as the parent company and the latter as a subsidiary;

2. entities where one party, a natural or legal person, actually controls the other, through means other than those described in Point 1. The former is regarded as the parent company and the latter as a subsidiary;

3. legal entities, where the situation is such that the same party or parties, whether natural or legal persons, or connected parties as referred to in Points 1 or 2, own the majority of share capital, guarantee capital or voting rights in both or all of the legal entities, provided the holding of each of them corresponds to at least 10% of the share capital, guarantee capital or number of votes in the legal entity concerned. The same shall apply if a party or parties, whether natural or legal persons or connected parties as referred to in Points 1 or 2, who hold the majority of share capital, guarantee capital or voting rights in a legal entity, and each of whom holds at least 10% of the share capital, guarantee capital or voting rights in the legal entity, own together with the legal entity in question the majority of share capital, guarantee capital or voting rights in another legal entity. The holdings and voting rights of individuals in legal entities as referred to in this Point shall, furthermore, include holdings and voting rights of their spouses and relatives in ascending or descending line.

Article 14

When it becomes apparent that the quota share of a party's fishing vessels will exceed the limits set in the first or second paragraph of Article 13,

such party is required to notify the Directorate of Fisheries of the transfer of quota shares, merger of legal entities owning fishing vessels with quota shares, purchase of holdings in such legal entities, and purchase, leasing with option to purchase, or leasing of fishing vessels with quota shares. In the case of connected parties as provided for in Points 1 and 2 of the fourth paragraph of Article 13, responsibility for notification rests with the parent company and in other cases with the party taking the action. Furthermore, legal entities owning fishing vessels with quota shares must regularly provide the Directorate of Fisheries with information on the holdings of all parties who own 10% or more of the share capital, guarantee capital or voting rights in the legal entity concerned. At the same time information shall be provided on the holdings of individuals and their spouses and relatives in directly ascending or descending line if their total holdings or voting rights amount to 10% or more of the share capital, guarantee capital or voting rights in the legal entity in question. Legal entities which own fishing vessels with quota shares, must furthermore inform the Directorate of Fisheries of any legal entities in which they have holdings or voting rights and which own fishing vessels with quota shares.

The Directorate of Fisheries shall evaluate the information provided by the party and notify the party within a reasonable period of the quota share of its fishing vessels. If the quota share of fishing vessels owned by individual parties or connected parties exceeds the above-mentioned limits the Directorate of Fisheries shall notify the party concerned thereof and of the extent of its excess quota share. The party shall be given a time limit of six months from the time it verifiably received such notification to take measures to reduce the quota share below the limit. Should the party fail to provide the Directorate of Fisheries with information indicating that satisfactory measures have been taken before the expiration of the time limit, the excess quota share shall be cancelled. The quota shares of fishing vessels owned by the party concerned shall be reduced proportionally for each individual species. In allocating quota shares at the beginning of the fishing year following the expiration of the time limit such reduction shall serve to increase the quota shares of fishing vessels

owned by other parties. The increase shall be directly proportional to the quota share of the fishing vessels in the species concerned.

Article 15

Once a fishing vessel has been allocated a catch quota, the catch quota may be transferred between vessels, provided the transfer does not result in the harvest rights of the receiving vessel becoming obviously in excess of its fishing capacity. The Directorate of Fisheries must receive notice of the transfer of a catch quota no later than 15 days after the conclusion of the fishing period.

The Directorate of Fisheries must be notified of any transfer of catch quotas, which is not valid until the Directorate has confirmed the transfer. The notification must include information on the amount of catch quota to be transferred, as well as the price, except where catch quotas are transferred between vessels owned by the same natural or legal person.

Before confirming the transfer of a catch quota, the Directorate of Fisheries must record the information on the catch quota transfer as provided in the notification. The Minister shall, in a Regulation, decide on the format to be used for notifications to the Directorate of Fisheries on transfers of catch quotas. The party sending notification of a transfer of catch quota must pay the Directorate of Fisheries ISK 2,000 for each notification. Before confirming the transfer of catch quota, the Directorate of Fisheries must obtain a confirmation from the Directorate of Fresh Fish Prices (*Verðlagsstofa skiptaverðs*) that a contract has been concluded between the vessel operator and crew on fish prices used as reference in catch share payments. This must fulfil the conditions of the Directorate of Fresh Fish Prices, as provided for in Act No. 13/1998, on the Directorate of Fresh Fish Prices and the Ruling Committee of Fishermen and Vessel Operators. The Directorate of Fisheries may conclude service contracts on electronic notification of transfers of catch quotas between fishing vessels; payment of ISK 12,000 shall be made to the Directorate of Fisheries for such contracts for each fishing year. The Minister may, in a Regulation, lay down detailed rules on conditions for concluding service contracts, and derogate from the provisions of the first to third paragraphs insofar

as they concern the implementation of catch quota transfers and payment of the accordant fees.

The Directorate of Fisheries shall publish daily accessible information on catch quota transfers, including the quantities of each species as well as price, where applicable.

Should a fishing vessel catch less than 50% of its total catch quota, measured in cod equivalents, during two consecutive fishing years its quota share shall be cancelled and the quota shares of other vessels in the species concerned increased accordingly. This percentage shall be assessed on the basis of the value of individual species in the catch quota of a vessel in accordance with their value coefficients, cf. Article 19. The reference percentage as provided for in this paragraph shall, however, be reduced by 5 percentage points for every full 30 days the vessel fishes outside of the Icelandic exclusive fishing zone during that fishing year for species for which no agreement on fisheries management has been concluded.

Should a vessel be prevented from fishing for six months or more of a fishing year due to damage or a major breakdown, the catch of that fishing year shall not result in the cancellation of its quota share in accordance with this Article.

For each fishing year the amount of catch quota transferred from a vessel, in excess of catch quotas transferred to the vessel, may not exceed 50% of the total catch quota allocated to the fishing vessel. For this purpose the catch quota shall be calculated in cod equivalents on the basis of the value coefficients of individual species, cf. Article 19. The Directorate of Fisheries may derogate from these limits on transfer of catch quotas in cases involving changes to a vessel operator's fleet, or if a vessel ceases operation for a lengthy period due to a serious breakdown or damage at sea, in accordance with detailed rules set by the Minister on conditions for transfer..

A hook-and-line catch quota may only be transferred to a boat less than 15 GRT already holding a fishing permit with a hook-and-line catch quota.

CHAPTER III Implementation and surveillance

Article 16

The Minister may lay down further rules regarding the implementation of this Act.

Article 17

Masters of fishing vessels, which are issued commercial fishing permits as provided for in Article 5, shall keep special log books of catch statistics provided to them by the Directorate of Fisheries. A Regulation shall specify the information to be recorded in catch log books, their format, and delivery to the Directorate of Fisheries. The Directorate of Fisheries shall suspend the commercial fishing permits of vessels failing to submit catch log books; such suspensions shall remain in force until submissions are received or explanations provided for the reasons for failure to submit.[2]

Vessel owners, masters, and those purchasing the catch, as well as agents, exporters, transporters, banks, credit institutions and public institutions, are required to provide to the Ministry or Directorate of Fisheries, without charge and in the format prescribed by the Minister, any information which they have at their disposal and is considered necessary for surveillance of the implementation of this Act.

Changes of ownership of fishing vessels, or other changes in participation in the operation of a fishing vessel holding a commercial fishing permit, must be notified to the Directorate of Fisheries within 15 days of the signing of a contract. Both the seller and buyer, or lessor and lessee in the case of leasing, must jointly sign the notification on altered participation in vessel operation, using the form provided by the Directorate of Fisheries for this purpose. A copy of the purchase contract or rental contract must accompany the notification. The purchaser or lessee, as the case may be, is responsible for sending notification to the Directorate of Fisheries. The Minister may, in a Regulation, provide in detail for such notification. Failure to comply with the obligation to notify shall be liable to penalty as provided for in Article 25.

Article 18

The Directorate of Fisheries shall be responsible for ensuring the proper implementation of this Act and shall employ special inspectors to this end.

In addition to performing the duties provided for in Art. 10 of Act No. 79, of 26 May 1997, and ensuring that the rules set as provided for in that Act are followed, these inspectors shall supervise the landing, weighing-in and processing of catch, as well as the export of catches or products as specified in this Act, in regulations adopted in accordance with it, and in the formal statement of their duties.

Inspectors may accompany fishing vessels on voyages or board the vessels to check their cargo and fishing gear; masters must provide them with assistance, cf. the first paragraph of Art. 10 of Act No. 79, of 26 May 1997. Furthermore, they shall be allowed access to all land processing and storage areas.

The Minister may, in a Regulation, decide that automatic remote surveillance devices shall be installed aboard fishing vessels at the expense of the vessel operator.

CHAPTER IV

Cod equivalents

Article 19

The Ministry of Fisheries shall calculate cod equivalents no later than 15 July each year for each species subject to harvest restrictions, cf. Article 20, based on the twelve-month period beginning on 1 May of the preceding year and concluding on 30 April. If a decision is made on fisheries management for a species which was not previously subject to such decision, the cod equivalent for the species shall be calculated immediately with reference to the same period as referred to in the first sentence. Cod equivalents shall be calculated as the ratio of the value of individual species subject to management restrictions to the value of gutted cod. Calculations of value shall be based on the total catches and total value of these species, according to information thereupon from the Directorate of Fisheries. When fish is sold chilled to markets abroad, 88%

of the sales value shall be used as reference. For demersal species, with the exception of redfish, gutted fish shall be used as reference. Headed lobster shall be used as reference.

CHAPTER V

Fishing fee

Article 20

A fishing fee shall be charged in accordance with Article 22 for harvest rights granted on the basis of this Act, the Act on Fishing Outside of Icelandic Jurisdiction or other Acts providing for fisheries management.

The Minister may lay down details of the calculation, levying and collection of the fishing fee provided for in this Chapter.

Article 21

The Minister shall determine the fishing fee for the coming fishing year in accordance with this Article no later than 15 July each year. The value of catches during the period beginning on 1 May of the preceding year and concluding 30 April shall be used as reference for the fishing fee. The imputed cost of fuel, other imputed operating cost and imputed salary cost during the same period shall be deducted from the catch value.

The Directorate of Fisheries shall calculate catch values for species subject to fisheries management restrictions, cf. Article 20, using as reference the period of the first paragraph.

The following items shall be deducted from catch values as referred to in the second paragraph:

a. Imputed fuel cost of ISK 6,218 million, adjusted to reflect the average quoted gasoline price on the Rotterdammarket during the years from 2000 to the average during the period of the first paragraph.

b. Other imputed operating cost of ISK 17,568 million, adjusted to reflect CPI changes from the average for 2000 the average during the period pf the first paragraph.

c. Imputed salary cost equivalent to 39.8% of catch value, cf. the first paragraph.

The catch value as referred to in the second paragraph, net of the items listed in the third paragraph, shall be divided equally among catch during that same period converted to cod equivalents based on the cod-equivalent co-efficients of the next fishing year, cf. Article 19 The fishing fee for the coming fishing year shall then be calculated as 9.5% of the outcome of the first sentence in ISK per cod-equivalent kilogramme.

Article 22

The Directorate of Fisheries shall levy the fishing fee. Vessel owners shall pay a fishing fee for each cod-equivalent kilogramme of allocated harvest rights or landed catch of individual species, as determined pursuant to Article 21. The fee paid by individual vessels, however, may never be less than ISK 5,000.

In the case of species allocated to individual vessels, the fishing fee shall be based on allocated harvest rights in kilogrammes. If fisheries are managed by means other than provided for in the first sentence, the fee shall be based on a vessel's landed catch of the species concerned, according to information provided by the Directorate of Fisheries for the twelve-month period concluding one month prior to the beginning of the fishing year or fishing period. For hook-and-line boats, landed catch shall be used as reference for species where these boats are not subject to individual catch restrictions but only decisions on total allowable catch.

Article 23

The Directorate of Fisheries shall collect the fishing fee. The fee shall be payable in three equal payments due on 1 October, 1 January and 1 May each year. If allocation of harvest rights takes effect during the period from 2 September to 31 August, however, the fee shall be payable upon the issuance of notices of allocated harvest rights. The fee shall not be refundable even if harvest rights are not utilised.

The final date for payment shall be 15 days following the due date. If payment has not been received within one month of the due date, a vessel's fishing permit will be cancelled. There is a statutory lien on the vessel to ensure payment. If payment is not made by the final date

for payment, penalty interest shall be calculated on the amount of the fee from the due date for payment until the date payment is made, as provided for in the rules of Act No. 38/2001, on Interest and Indexation.

If a decision is taken during the period from 1 September to 31 August to cut back the previously announced TAC of individual species, the Directorate of Fisheries shall refund to vessel owners that part of the fee which is equivalent to the same basic amount for each cod equivalent that the vessel's harvest rights are cut back.

CHAPTER VI

Penalties, etc.

Article 24

The Directorate of Fisheries shall issue reprimands and suspend the commercial fishing permits of vessels violating this Act or rules adopted by virtue of it, as provided for in detail in the Act Concerning the Treatment of Commercial Marine Stocks. Decisions by the Directorate of Fisheries on reprimands or suspensions of fishing permits may be referred to the Ministry of Fisheries within one month of notification to the party concerned of such decision. Such referral does not postpone the legal effect of the decision.[3]

Article 25

Violations against the provisions of this Act, rules adopted by virtue of it, or license provisions shall be liable to fines, regardless of whether committed deliberately or through negligence. Cases of serious or repeated deliberate violation shall furthermore be liable to imprisonment for up to six years.

Fines for first offences shall not exceed ISK 4,000,000, depending upon the nature and scope of the violation. Fines for repeated offences shall amount to a minimum of ISK 400,000 and a maximum of ISK 8,000,000, again, depending upon the nature and scope of the violation.

Provisions of the Act on a Special Fee for Illegal Marine Catch shall be applied in the case of violations against this Act, as appropriate.

Article 26

Fines may be levied against both legal entities and individuals. Notwithstanding the provisions of the first paragraph of Article 25, fines may be levied against legal entities, even though the guilt of their representatives or employees or other persons acting on their behalf has not been proven, if the violation has been or could have been to the advantage of the legal entity. In this same situation, fines may also be imposed against legal entities if their representatives or employees or other persons acting on their behalf are guilty of a violation.

An attempt to commit or participation in a violation of this Act is liable to punishment as prescribed by the Criminal Code.

Article 27

Violations of this Act shall be prosecuted according to the Criminal Proceedings Act.

Temporary provisions

I.

From the 2001/2002 fishing year up to and including the 2009/2010 fishing year, the Minister shall have harvest rights equivalent to 500 tonnes of ungutted cod for special allocation. These harvest rights shall be used towards experiments with on-rearing of cod, in consultation with the Marine Research Institute, which shall monitor the experiment and publish its conclusions on its outcome. The Minister shall set detailed rules on the conditions for allocating harvest rights referred to in this provision.

II.

Notwithstanding the provisions of Article 21, the reference percentage shall be 6% instead of 9.5% in 2004, 6.6% in 2005, 7.3% in 2006, 8.0% in 2007, 8.7% in 2008 and 9.5% in 2009.

III.

...

IV.

Notwithstanding the provisions of the first and second sentences of the fifth paragraph of Article 15, allocated catch quotas for deepwater shrimp for the fishing years 2005/2006, 2006/2007 and 2007/2008 shall not cause fishing vessels to lose quota shares in deepwater shrimp or other species.

Notwithstanding the final sentence of the first paragraph of Article 23, vessel operators shall be refunded fees for allocated catch quotas of deepwater shrimp for the 2005/2006 fishing year. The fishing fee provided for in Chapter V of this Act for deepwater shrimp for the 2005/2006, 2006/2007 and 2007/2008 fishing years shall be collected at the end of each fishing year based on each fishing vessel's landed catch of deepwater shrimp during that fishing year. Fees for allocated catch quotas for shrimp in the Flemish Cap for the year 2006 shall be refunded and the fishing fee for years 2006, 2007 and 2008 shall be collected at the end of each year based on each vessel's shrimp catch that year.

V.

If the hook-and-line catch quota share of fishing vessels owned by an individual party, either a natural or legal person, or owned by connected parties upon the entry into force of this Act, exceeds the limits set in the first or second paragraph of Article 13, the party concerned must immediately send the Directorate of Fisheries notification as provided for in the first paragraph of Article 14 and the provisions of the second paragraph of that Article shall apply. The party shall, however, have until 1 September 2009 to dispose of the hook-and-line quota share in order to comply with the limits set. The provisions of the second paragraph of Article 14 on maximum hook-and-line quota shares shall apply in other respects.

VI.

For the 2006/2007, 2007/2008 and 2008/2009 fishing years, part of the harvest rights referred to in the first paragraph of Article 10, shall be disposed of to communities to which harvest rights were allocated on the basis of Temporary Provision XXVI of Act No. 38/1990 as follows: 750 cod-equivalent tonnes during the 2006/2007 fishing year, 500 cod-equivalent tonnes during the 2007/2008 fishing year and 250 cod-equivalent tonnes during the 2008/2009 fishing year, to be divided between the communities in the same proportions as the allocation pursuant to the Temporary Provision was divided for the 2005/2006 fishing year. Allocation of harvest rights as provided for in this provision shall not affect the decision on disposition of harvest rights pursuant to Points 1 and 2 of the first paragraph of Article 10, cf. the third and fourth paragraphs of the same Article. The provisions of the second paragraph and the fifth to eighth paragraphs of Article 10 shall apply in other respects to implementation of this provision.[4]

[1] See Article 1 of Act No. 21, 23 March 2007.

[2] See Chapter II, Art. 6 of Act No. 163, 21 December 2006.

[3] See Chapter II, Art. 7 of Act No. 163, 21 December 2006.

[4] See Article 2 of Act No. 21, of 23 March 2007.

Vedlegg II Regulation on Licensed Angling

Ministry of Industries and Innovation
382/2017

Regulation on Licensed Angling.

Regulation in PDF format (opens in a new browser window)

Art. 1

This regulation applies to licensed angling, cf. par. 3 of Art. 6 of Act no. 116/2006 on Fisheries Management, as amended.

Art. 2

Parties operating tourism services and planning to utilise boats for angling in their operations have a duty to apply for a licence from the Directorate of Fisheries for each boat they are planning to use for this purpose. The condition for issuing a permit is that the boat operator has a permit from the Iceland Tourist Board, issued in accordance with Art. 8 of Act no. 73/2005 of the Tourism Administration Act.

Only boats having a certificate of seaworthiness and entered into the Icelandic Transport Authority's Ship Register or into the agency's separate register of boats less than 6 metres long can qualify for permits. Their owners and fishing companies shall fulfil the conditions for fishing in Iceland's fishing jurisdiction, as stipulated in the Act on Foreign Investment in Business Operations and the Act on Foreign Ships' Fishing and Processing in Iceland's Fishing Jurisdiction.

Art. 3

Angling is only permitted with a deep-sea fishing rod and hand lines without automatic equipment. There are two kinds of fishing permits:

Permits to catch a specific number of fish from fish species with quotas for each hand line or deep-sea fishing rod each day, and that catch is not counted against the relevant boat's catch limit.

Aboard a boat for fewer than 20 passengers, 7 deep-sea fishing rods or hand lines at a time are permitted, provided that the total catch each day of fish species with quotas does not exceed 49 fish. Aboard a boat for 20 to 49 passengers, 15 deep-sea fishing rods or hand lines at a time are permitted, provided that the total catch each day of fish species with quotas does not exceed 60 fish. Aboard a boat for 50 passengers or more, 25 deep-sea fishing rods or hand lines at a time are permitted, provided that the total catch each day of fish species with quotas does not exceed 75 fish. A catch obtained by fishing under this permit may not be sold or otherwise used for financial gain.

Permits restricted to a catch quota or hook-and-line quota of the relevant boat.

These boats' catches shall be weighed in accordance with the current rules on weighing and registration of sea catches. The provisions of Act no. 24/1986 on Exchange Value and Funds Transfer in the Fisheries Industry do not apply to these boats' catches. Parties shall not seek the Directorate of Fresh Fish Prices' confirmation of the exchange value regarding transfer of catch quotas to these boats. A catch authorised under this section may be sold and otherwise used.

Keeping catch log books is not required regarding catches of boats engaging in angling.

Permits for angling shall be issued for one fishing year at a time, and they may only grant boats a permit under either Section 1 or Section 2. Angling ships under Section 2 (1) that also have a permit to fish for commercial purposes shall notify the Directorate of Fisheries a week in advance of the start and end of a period that the ship engages in fisheries for commercial purposes.

Art. 4

An angling boat operator not having catch authorisations shall submit a monthly report on the catch fished to the Directorate of Fisheries, in the form the Directorate of Fisheries decides. A separate report shall be submitted for the catch of each boat. An angling boat's catch report shall contain the following information:

1. Operator's name and National ID.
2. Boat's name.
3. Ship registry number.
4. Port of landing.
5. Landing date.
6. Species of fish.
7. Number of fish and their estimated weight.
8. Number of deep-sea fishing rods and/or tackle spools.

Information on catches shall be entered into a catch report as soon as possible. At the end of each fishing trip before docking, the fishing trip shall be fully entered on a monthly catch report.

The captain is obliged to provide inspectors of the Directorate of Fisheries and employees of the Icelandic Coast Guard access to the report and assistance in verifying the information entered into the catch report.

A catch report shall always be aboard a fishing ship while it engages in angling and until the landing is complete.

Not later than the 15th of each month, an operator shall send the Directorate of Fisheries reports regarding the previous month's catches.

Art. 5

A boat's operator shall provably introduce the boat's crew to the rules on catch limits for the areas where the boat will probably fish and also rules forbidding discards from catches as well as the rules on by-catches.

Art. 6

Violations of this regulation carry penalties in accordance with par. 8 of Art. 6 of Act no. 116/2006 on Fisheries Management, as amended.

Art. 7

This regulation is set pursuant to the provisions of Art. 6 of Act no. 116/2006 on Fisheries Management, as amended, and enters immediately into force. In addition, Regulation no. 549/2009 on Licensed Angling is cancelled.

The Ministry of Industries and Innovation, 4 May 2017.
On behalf of the Minister of Fisheries and Agriculture,

Hinrik Greipsson.

Erna Jónsdóttir.

Department B – Publication Date: 5 May 2017

THE SCANDINAVIAN INSTITUTE OF MARITIME LAW is a part of the University of Oslo and hosts the faculty's Centre for European Law. It is also a part of the cooperation between Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden through the Nordic Council of Ministers. The Institute offers one master programme and several graduate courses.

The core research areas of the Institute are maritime and other transport law as well as petroleum and energy law, but the members of the Institute also engage in teaching and research in general commercial law.

In MARIUS, issued at irregular intervals, articles are published in the Nordic languages or English.

ISSN: 0332-7868

