

## **Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri**

**Institution:** Fiskeridirektoratet

**Kontor/initialer:** BBO/EM

**Sagsnr.:** 2007-00951

**Dato:** 18. marts 2008

Til folketingets Fødevareudvalg

### **Titel**

**Høringssvar fra organisationer over udkast til ændring af lov om fiskeri og fiskeopdræt.**

**Ændringen vedrører implementering af habitatdirektivet, skærpede bøder ved overtrædelser i forbindelse med erhverv, forhøjelse af pris for fisketegn, m.v.**

### **Baggrund**

#### ***1. Baggrund***

Udkast til lovforslaget blev sendt i høring den 11. februar 2008 med svarfrist den 22. februar 2008, jf. vedlagte høringsbrev samt liste over hørte organisationer.

Lovforslaget har følgende temaer:

- Fuld gennemførelse af Habitatdirektivet for så vidt angår områder og arter, som er relevante for fiskeri og fiskeopdræt i Danmark.
- Mulighed for forhøjet bøde ved overtrædelser i forbindelse med erhverv. Hensigten er at anvende denne mulighed i forbindelse med forhøjelse af den vejledende minimumsbøde fra 2.500 kr. til 5.000 kr.
- Forhøjelse af prisen på fisketegn til gavn for fiskeplejen, herunder en ny procedure for fastsættelse af betaling for fisketegn, så prisen fremover kan fastsættes af ministeren under hensyn til den almindelige pris- og lønudvikling.
- Hjemmel til at indføre observatørordninger med pligt for fiskerfartøjer til at medtage observatører ombord med henblik på, at der indsamles data om fiskeriforhold til brug for videnskabelig rådgivning. Kravet kan gennemføres af danske fiskerimyndigheder.
- Mulighed for at fartøjer kan indtræde i en pulje i løbet af et år, bl.a. hvis der er tale om en førstegangsetableret fartøjs ejer.

#### **2. Følgende organisationer har indsendt bemærkninger:**

Danmarks Fiskeriforening, 3 F Fagligt Fælles Forbund, Danmarks Sportsfiskerforbund, Dansk Fritidsfiskerforbund, Virksund og Omegns Fritidsfisker Forening samt Finansrådet.

### 3. Resumé af høringssvar fra foreninger samt bemærkning hertil.

#### 3.1. Gennemførelse af Habitatdirektivet - Punkt 6 i lovforslaget.

Danmarks Fiskeriforening foreslår, at habitatdirektivet ikke gennemføres, før der er foretaget en grundig analyse af konsekvenserne af reglerne for dansk fiskeri inden, der tages beslutning.

Foreningen savner beskrivelse af rækkevidden af forslaget for dansk fiskeri. Foreningen spørger i den forbindelse:

- om der skal indsættes særlige erstatningsregler, hvis fx fiskere helt må stoppe med at udøve deres erhverv. Der henvises til reglerne i lov om fiskeri og fiskeopdræt om erstatning til fiskere i forbindelse med foranstaltninger på fiskeriterritoriet.
- Foreningen finder det også relevant, at der indarbejdes et krav om proportionalitet mellem effekten af evt. foranstaltninger og de gener, de evt. giver for fiskeriet.

*Fødevareministeriets bemærkninger:*

- Ønsket om udsættelse af gennemførelsen

*Som det fremgår af lovforslaget, er den fulde gennemførelse af Habitatdirektivet opfølgning på åbningsskrivelse fra Kommissionen af gældende direktivbestemmelser. Der er ikke mulighed for at udsætte dette.*

- Ønsket om særlige erstatningsregler.

*Fiskeriets udøvelse kan blive begrænset på grund af de hensyn, der skal varetages i Habitatdirektivet og Fuglebeskyttelsesdirektivet. Det vil imidlertid ligge inden for den almindelige erstatningsfri regulering, der sker i medfør af lov om fiskeri og fiskeopdræt og EU's regelsæt i øvrigt. Lov om fiskeri og fiskeopdræt har til formål at sikre beskyttelse og ophjælpning af levende ressourcer i salt- og ferskvand samt beskyttelse af andet dyre- og planteliv. Det indebærer, at der løbende via kvotefastsættelser, opfølgninger på oplysninger om fx udbredelse af ålegræs eller fugle, sker reguleringer og eventuelle indskrænkninger i fiskerimulighederne.*

*De særlige lovbaserede erstatningsregler, Danmarks Fiskeriforening henviser til, er regler i lov om fiskeri og fiskeopdræt, som giver fiskerne ret til erstatning, i tilfælde, hvor der gives tilladelser til foranstaltninger eller indgreb, der kan forårsage ulemper eller hindre fiskeri i saltvandsområder, gøre bundforholdene uegnede til fiskeri eller i øvrigt påvirke faunaen og floraen på fiskeriterritoriet. Der er tale om foranstaltninger som brobyggeri, råstofindvinding mv., der skader mulighederne for det fiskeri, der udøves. Det er ikke det samme som fiskeriregulering af hensyn til bestandene og andet dyre- og planteliv, uanset at miljøkravene kan føre til, at en fiskeriaktivitet indskrænkes eller evt. må ophøre på en bestemt lokalitet.*

- Ønske om at indarbejde krav om proportionalitet mellem effekten af foranstaltninger og de gener, de giver fiskerne.

*Habitatdirektivet giver ikke mulighed for en sådan prioritering. Tværtimod er det præciseret i direktivet, at hvis en aktivitet vil kunne skade et særligt bevaringsområde, kan der kun gives tilladelse, hvis det er nødvendigt af hensyn til menneskelig sundhed, den offentlige sundhed, der opnås væsentlige gavnlige virkninger på miljøet eller andre væsentlige samfundsinteresser, som gør gennemførelsen bydende nødvendig, og der ikke findes nogen alternativ løsning.*

Danmarks Sportsfiskerforbund konstaterer i forhold til lovudkastet, at de mener, at udkastet gennemfører implementeringen korrekt i forhold til direktivet og de domme, der er afsagt ved Den Europæiske Domstol om anvendelse af direktivet. Der er dog efter forbundets opfattelse behov for præciseringer på 3 områder:

1. Det bør fremgå, at der også skal gribes ind overfor igangværende aktivitet, hvis det er i strid med udpegningsgrundlaget. Altså der skal ikke kun reageres, hvis skal udstedes eller fornyes en tilladelse eller udstedes nye regler.

*Fødevarerministeriets bemærkninger:*

*Dette fremgår af lovudkastets Punkt 5, § 10 a.*

2. Behov for, at der sikres overensstemmelse med de retningslinier for indhold og omfang af konsekvensvurderinger, som Fødevarerministeren kan udstede efter Punkt 5. § 10 e, 1), svarer til de tilsvarende regler på Miljøministeriets område.

*Fødevarerministeriets bemærkninger:*

*Forslaget i § 10 e, 1) åbner mulighed for at fastsætte regler for indhold og omfang af vurdering af projekter. De retningslinier, der vil skulle udstedes, vil skulle relatere sig til de særlige forhold, der skal belyses i forhold til, at der her skal ske konsekvensvurdering, som tager højde for fiskeri- eller opdrætsaktivitetens påvirkning af udpegningsgrundlaget.*

*Ex skal det fremgå af en konsekvensvurdering, hvor stor den bestand af fx fisk eller muslinger, der skal fiskes på, er i forhold til det udpegningsgrundlag, der er i området (bestemte fugle eller fisk). Hvis udpegningsgrundlaget er organismer i havbunden (børsteorm) eller en bundtype (naturlige rev, ålegræs), skal effekten af redskaber og den konkrete forstyrrelse beskrives.*

*I regeringens svar af 30. oktober 2006 på åbningskrivelsen om manglende implementering af Habitatdirektivet er oplyst, at der vil ske tydelig implementering i de enkelte love. Det er i Danmark valgt, at ansvaret lægges hos ressortministrene.*

3. Sportsfiskerforbundet ønsker mulighed for samme klageadgang, som der findes i dele af den lovgivning, der administreres af Miljøministeriet, i lov om fiskeri og fiskeopdræt i forbindelse med bestemmelserne, som gennemfører Habitatdirektivet i lov om fiskeri og fiskeopdræt. Forbundet ønsker også sikring for høring af offentligheden.

Forbundet henviser til Århus-konventionen, som tager højde for, at offentligheden inddrages i miljøspørgsmål med mulighed for klage til uvildig klageinstans.

*Fødevarerministeriets bemærkninger:*

*I lov om fiskeri og fiskeopdræt følger klageadgangen det almindelige princip i dansk forvaltningsret. Klageberettigede er enhver, der er part i førsteinstansens behandling af den pågældende sag fx en fisker i forbindelse med en ansøgning om en fiskeritilladelse. Klage over afgørelser truffet i henhold til lov om fiskeri og fiskeopdræt kan påklages til Fødevarerministeriets departement som led i administrativ klagebehandling.*

*Der er ikke klageadgang efter de udvidede principper i alle Miljøministeriets love.*

*Århus-konventionen pålægger ikke en pligt til, at der i enhver sagsbehandling skal ske, høring af offentligheden. Fiskeri og fiskeopdræt er således ikke på konventionens liste over projekter, der skal forelægges offentligheden. Konventionen pålægger heller ikke, at der*

skal være, klageadgang for andre end sagens parter, således som det er afgrænset i dansk ret.

I lovudkastet til ændring af lov om fiskeri og fiskeopdræt er der i overensstemmelse med Habitatdirektivet mulighed for at fastsætte regler om inddragelse af offentligheden. Det vil også ske i forbindelse med evt. fastsættelse af nærmere regler for indhold og omfang af konsekvensvurderinger, hvor der vil være høring af alle organisationer, der er repræsenteret i de rådgivende udvalg, der er nedsat i henhold til lov om fiskeri og fiskeopdræt. Der vil desuden efter de almindelige regler være adgang til aktindsigt i de konsekvensvurderinger, der danner grundlag for afgørelser.

Spørgsmål om overholdelse af Århus-konventionen kan af enhver indbringes for en komité nedsat under konventionen til overvågning af overholdelsen af konventionen.

Spørgsmål om overholdelse af Habitatdirektivet kan indbringes for Kommissionen, som efter henvendelse fra offentligheden kan beslutte at tage spørgsmålet op over for den pågældende medlemsstat.

### **3.2. Skærpede sanktioner i det erhvervsmæssige fiskeri - Punkt 17 i lovforslaget.**

**Danmarks Fiskeriforening** finder det som udgangspunkt ikke godtgjort, at udviklingen i antallet af overtrædelser nødvendiggør en forhøjelse af bødestørrelsen af præventive årsager. Man finder desuden, at det bør overlades domstolene at vurdere grovheden af overtrædelser, og at straffelovens kapitel 10 gør det unødvendigt at fastsætte detaljerede bestemmelser om bødestørrelsen i gentagelsestilfælde. Såfremt forslaget ønskes fremmet, foreslås en opgørelse udarbejdet, der sammenligner bødestørrelser for fiskeri og andre erhverv.

**3F** finder det uheldigt og uhensigtsmæssigt at forhøje bødesatserne og henviser til den eksisterende retspraksis med konfiskation af fangst.

*Fødevareministeriets bemærkninger:*

*Ad udviklingen i overtrædelsessager*

*Som det fremgår af lovbemærkningerne er der i perioden 2004-2006 afgjort 562 sager om overtrædelse af reglerne i det erhvervsmæssige fiskeri ved enten dom eller udenretlig bødevedtagelse. Sagerne fordeler sig med 172 i 2004, 196 i 2005 og 194 i 2006. Ifølge Fiskeridirektoratets statistik over konstaterede overtrædelser inklusive overtrædelse af regler, der kan afgøres administrativt, fordeler disse sig med 322 i 2004, 362 i 2005 og 339 i 2006. Hvor de førstnævnte tal er udtryk for rejste sager mod personer, er sidstnævnte tal udtryk for antallet af overtrådte regler. En sag vil således ofte bestå af overtrædelse af flere regler. Selvom antallet af erhvervsfiskere i perioden har været for nedadgående, synes der ikke at være en tilsvarende klar tendens til fald i antallet af hverken sager eller overtrådte regler.*

*Ad sammenligning med andre erhverv og gentagelsestilfælde*

*Opgørelse af bødeniveau på Fødevareministeriets område viser, at der inden for fødevarerområdet er indikativ bødestørrelser på 10.-20.000 kr. med mulighed for forhøjelse for større virksomheder. Desuden kan nævnes, at der på flere erhvervsområder er sket en skærpelse af bødeniveauet som led i regeringens fairplay-kampagne, der er rettet mod sort og illegalt arbejde samt socialt bedrageri. Bødeniveauet i en række afgiftslove er således foreslået fastsat til 5.000 kr. i førstegangstilfælde.*

Endelig kan nævnes miljøministerens forslag til ændring af miljøbeskyttelsesloven (L 4)<sup>1</sup>, hvorefter bødeniveauet for overtrædelser i førstegangstilfælde i almindelighed foreslås fastsat til 5.000 kr. og i andengangstilfælde til 10.000 kr. i almindelighed.

Selvom straffelovens kapitel 10 har en generel bestemmelse om mulighed for en forøgelse af sanktionen i gentagelsestilfælde, er der i særlovgivningen flere eksempler på lovgivers klare hensigt om en forhøjelse af sanktionsniveauet i erhvervsforhold i tilfælde af gentagelse. Selv med en formuleret hensigt om forhøjelse af minimumsbøden og forhøjet bøde ved gentagelse i det erhvervmæssige fiskeri vil det fortsat være op til domstolene at vurdere, om der evt. foreligger særlige omstændigheder i den konkrete sag, der kan medføre en fravigelse af det nævnte udgangspunkt.

I fx sager om undladelse af tilmelding af landing af visse større fangster af torsk, foreligger der allerede i dag en forholdsvis fast retspraksis med fastsættelse af bøde på 5.000 kr.

I forslaget anses det for en skærpende omstændighed, at en overtrædelse af reglerne er sket som led i erhvervmæssig udøvelse. Med en forhøjelse af minimumsbøden i det rekreative fiskeri fra 1.000 kr. til 2.500 kr. i 2007 ligger forslaget om en forhøjelse af minimumsbøden til 5.000 kr. ved overtrædelse af regler om erhvervmæssigt fiskeri i tråd med den nævnte ændring af miljøbeskyttelsesloven.

For så vidt angår bemærkningerne om konfiskation kan nævnes, at der inden for det erhvervmæssige fiskeri en række overtrædelstyper, hvor der ikke sker konfiskation af fangsten om bord. Det gælder typisk overtrædelser af pligter, der er væsentlige for kontrollens gennemførelse såsom manglende melding om farvandsskift og manglende tilmelding til havn. Konfiskation ses ofte i forbindelse med det, der populært kaldes "klassisk" ulovligt fiskeri, f.eks. fangst med ulovlige redskaber, manglende overholdelse af regler om fangstsammensætning eller fiskeri i ulovlig zone.

Med forslaget om minimumsbøder på 5.000 kr. præciseres hensigten om en mere ensartet bødefastsættelse i det erhvervmæssige fiskeri samt en passende forskel til niveauet for minimumsbøder i det rekreative fiskeri.

### **3.3. Ny procedure for fastsættelse af betaling for fisketegn så prisen fremover kan følge den almindelige pris- og lønudvikling – Punkt 9 i lovforslaget.**

**Danmarks Sportsfiskerforbund** kan stærkt anbefale dette ændringsforslag. Forbundet forudsætter, at de øgede midler vil blive brugt til fortsat intensivering af arbejdet med bestandsophjælpning.

*Fødevareministeriets bemærkninger:*

Der ændres ikke ved formålet for anvendelsen af midlerne. Kommentaren har utvivlsomt sammenhæng med, at Sportsfiskerne tidligere har udtalt sig imod tanker om, at loven evt. skulle ændres, så fiskeplejemidlerne skulle kunne bruges til fiskerikontrol i almindelighed fx til at kontrollere ulovlige garn i fredningsbælter og langs kysten.

**Dansk Fritidsfiskerforbund** ønsker, at prisfastsættelsen aftales i § 7 udvalget (Rådgivende udvalg for Rekreativt fiskeri, Ferskvandsfiskeri og Fiskepleje), hvor de implicerede organisationer har medindflydelse. Man kan ikke gå ind for den prisstigning, der er forudset i lovudkastet som er 10 %. Man ønsker max. en prisstigning på 5 % årligt.

*Fødevareministeriets bemærkninger:*

---

<sup>1</sup> Vedtaget af Folketinget ved 3. behandling den 28. februar 2008.

*Der er forudset prisstigning på 10 % pr. 1. januar 2009, fordi det er i overensstemmelse med pris- og lønudviklingen siden 2004, hvor prisen for lystfiskertegnet sidst blev ændret. Prisen for fritidsfiskertegnet har aldrig været ændret, siden ordningens indførelse i 1990.*

*Der er ikke noget intention om at ændre det reelle niveau for prisen for de 2 tegn der p.t. udgøre 125 kr. for lystfiskertegn og 250 kr. for fritidsfiskertegn.*

*For begge tegn bør prisstigningen derfor følge løn- og prisudviklingen. Dvs. forhøjelse pr. 1. januar 2009 med 10 % på baggrund af løn- og prisudviklingen i perioden 2004-2008.*

*Alle bekendtgørelser forelægges de rådgivende udvalg inden udstedelse. Det gælder også bekendtgørelse om prisen for fisketegn. Bekendtgørelserne skal dog naturligvis udstedes på grundlag af de hjemler, som loven giver.*

#### **Virksund og Omegn Fritidsfisker Forening**

Lokal fritidsfiskerforening ønsker ligeledes, at prisen højst kan ændres med 5 %.

Desuden forskellige bemærkninger, som ikke direkte vedrører de punkter, der er omfattet af lovudkastet.

#### **3.4. Hjemmel til at kræve, at der tages observatør med ombord under erhvervs-mæssigt fiskeri med henblik på data til videnskabeligt brug - Punkt 14 i lovforslaget.**

**Danmarks Fiskeriforening** kan ikke anbefale forslaget, som man finder for upræcist i forhold til, at det er et markant indgreb i fartøjsejerens ejendomsret. Henviser til, at i det omfang, der er gennemført krav om observatør ombord i EU reglerne, er det præcist angivet i hvilke fiskerier, det kræves. – Et eksempel er garnfiskeri i Østersøen af hensyn til utilsigtet fangst af marsvin. Foreningen efterlyser også forslag/overvejelser om, hvilke forhold, der skal gælde ombord for observatørerne.

**3F** finder det er godt, der åbnes mulighed for, at et fartøj kan forpligtes til at tage observatører om bord, men finder dog, at en sådan regel bør beskrives mere detaljeret.

*Fødevareministeriets bemærkninger:*

*Bemyndigelsen er indføjet med henblik på at kunne gennemføre forsøg med indsamling af data, hvor der ikke er EU- regler om dette. Det kunne fx være et indsatsforsøg. Der vil i forsøg af denne type evt. være frivillige, der ønsker at deltage. Det er dog ikke sikkert, at der vil være tilstrækkelig dækning.*

*I forhold til det udkast til lovforslag, der har været i høring, er med henblik på klargøring på baggrund af høringssvarene indsat i bemærkningerne.*

*”På samme måde, som når der er fastsat regler om observatører i EU-forordninger vil gælde, at der kun er pligt til at tage observatører med, når der er plads på fartøjet hertil samtidig med, at fartøjets besætning har mulighed for at udøve fiskeriindsatsen. Det er hensigten som hidtil så vidt muligt, at udvælge fartøjer, der deltager i videnskabelige indsamling ad frivillighedens vej. Det kan dog være nødvendigt at pålægge fartøjer at medtage observatører, hvis der ikke frivillig melder sig så mange fartøjer til et forsøg eller dataindsamling, at der bliver grundlag for tilstrækkelig brede i undersøgelsen.”*

### **3.5. Pligt til at oplyse CPR numre i forbindelse med kontrol og registreringer og tilladelser – Punkt 15 i lovforslaget.**

**Danmarks Fiskeriforening** mener det er et uforholdsmæssigt krav i forbindelse med erhvervsfiskeri, idet fartøjet altid vil være registreret og her har Fiskeridirektoratet allerede registreret CPR-numre på ejeren.

*Fødevareministeriets bemærkninger:*

*Bestemmelsen giver en udtømmende beskrivelse af forpligtigelsen til at oplyse CPR-nummer til Fødevareministeriet både for erhvervs- og rekreativt fiskeri. Det er rigtigt, at fartøjsejeres CPR-nummer fremgår af fartøjsregistret. Der er dog i kontrolsituationer også brug for at kunne identificere fartøjsskibet. Det er langt fra altid fartøjsejeren, der er fører. Også i det rekreative fiskeri er der behov for at have en utvetydig identifikation.*

### **3.6. Ændring af reglerne om pulje- mulighed for at et fartøj kan indtræde i løbet af et kalenderår – Punkt 8 i lovforslaget.**

**Danmarks Fiskeriforening** er positiv overfor, at puljereglerne på dette punkt gøres mere fleksible, men fastholder ligesom i 2007, da de relative detaljerede regler blev indført i loven, at der i stedet burde være en bemyndigelse til ministeren, så puljereglerne kunne fastsættes ved bekendtgørelse. Det er efter foreningens opfattelse for stift, at de detaljerede regler står i loven. Ønsker også udvidet mulighed for at et fartøj kan udtræde af en pulje i løbet af et år.

*Fødevareministeriets bemærkninger:*

*Detaljerede reglerne om puljer blev indført i lov om fiskeri og fiskeopdræt i 2007. Muligheden for at fartøjerne kan benytte fangstrettigheder, der er tilknyttet en anden puljedeltagers fartøj, er en del af Ny Regulering. Der var klart politisk ønske om, at puljerne ikke skulle kunne være en ansvarsfraskrivelse for den enkelte fisker. Der skulle derfor findes en form, hvor der kunne gøres ansvar gældende, hvis der fandt overfiskeri sted. Løsningen blev modellen, hvorefter fartøjerne ved indtræden binder sig i puljen mindst for 13 måneder, nemlig fx fra 1. januar 2008 til udgangen af januar 2009. Hvis der overfiskes kan der kræves fisk "tilbagebetalt" i de fisk, den samlede pulje får tildelt i januar 2009. Herefter er fartøjerne frit stillet og kan udtræde og evt. tilmelde sig en anden pulje med virkning fra 1. januar 2009 med de fisk, fartøjet kunne tage med ud af den første pulje.*

*Der er undtagelsesbestemmelser i loven, som muliggør, at fartøjer kan udtræde i løbet af 13 måneders perioden, fx sygdom. Det er dog efter den gældende lov ikke muligt at indtræde i løbet af et år. Dette rettes der op på med forslaget. Især i forhold til nyetablerede er det rimeligt, at et fartøj kan indtræde i løbet af et år.*

*Der er brug for klare regler og formkrav og omkring puljernes ansvarsforhold, og området er derfor ikke egnet til at blive afløst af en bemyndigelse.*