



Uit

NORGES  
ARKTISKE  
UNIVERSITET

Fakultet for biologi, fiskeri og økonomi  
Norges Fiskerihøgskole

## **Råfisklaget, et verktøy for kvalitet og best betalte anvendelse i førstehåndsmarkedet.**

**Tor-Martin Bensnes Torbergsen**

*Masteroppgave i Fiskeri og havbruksvitenskap  
Studieretning: Ressursforvaltning  
60 studiepoeng, mai 2016.*





## **Forord**

Med denne oppgaven avslutter jeg mitt studie ved Norges Fiskerihøgskole. Det har vært fem fine og lærerike år. Når man nå står på slutten av studiet er det mange som bør takkes. Særlig min familie som har bidratt både faglig, sosialt og som motivator. Spesielt takk til min egen lille familie, Thea og vår datter Norah, som har blitt stiftet på veien.

Jeg vil takke min veileder Peter Ørebeck for god støtte og veiledning gjennom hele oppgaven. Det har alltid vært rom for å stille de helt enkle spørsmål, men også de vanskelige og komplekse.

Jeg vil og takke alle i Norges Råfisklag som har stilt opp for å diskutere faglige aspekter ved oppgaven. En særlig takk rettes til Charles Aas som har lagt godt til rette for mitt behov for informasjon og kontakt med laget. I tillegg vil jeg takke Norges Sildesalgslag, Skagerakfisk og Sjømat Norge for gode faglige innspill til oppgaven.

Tor-Martin Bensnes Torbergsen

Sandstrand 18. mai 2016



## Innholdsfortegnelse

<b>1. Innledning</b>	<b>1</b>
1.1. <i>Avhandlingens emne</i>	1
1.2. <i>Bakgrunn</i>	2
1.3. <i>Salgslagene</i>	5
1.4. <i>Legalitet og privat autonomi</i>	6
1.5. <i>Tema og problemstilling</i>	7
1.6. <i>Metode</i>	8
<b>2. Thesis statement</b>	<b>9</b>
<b>3. Kvalitet i førstehånd</b>	<b>10</b>
3.1. <i>Hjemmelsgrunnlaget</i>	10
3.2. <i>Allmenne vilkår</i>	11
3.3. <i>Prisfastsettingskompetansen</i>	22
3.4. <i>Reguleringskompetansen</i>	31
<b>4. Best betalte anvendelse</b>	<b>37</b>
4.1. <i>Hjemmelsgrunnlaget</i>	37
4.2. <i>Allmenne vilkår</i>	38
4.3. <i>Prisfastsettingskompetansen</i>	46
4.4. <i>Reguleringskompetansen</i>	50
4.5. <i>Dirigeringskompetansen</i>	54
<b>5. Konklusjoner</b>	<b>58</b>
<b>6. Bibliografi</b>	<b>62</b>



# 1. Innledning

## 1.1. Avhandlingens emne

Fiskerinæringens suksess er avhengig av en god forvaltning av de marine ressursene. Forvaltningens utgangspunkt er de lover og regler som er fastsatt av Stortinget. Denne oppgaven er en fiskerirettlig analyse av de hjemler som danner rammeverket for fiskesalgslagenes kompetanse til å regulere førstehåndsmarkedet.

Fagfeltet rettsvitenskap omhandler innholdet i de normative rettsreglene i vårt samfunn.<sup>1</sup> Rettsreglene omhandler forholdet mellom private personer, men også mellom det offentlige og det private. Fiskeriretten dekker både privatrett og offentligrett.<sup>2</sup> Grunnlaget for salgslagenes virksomhet er fiskesalgslagsloven. Loven er offentlig rett, og regulerer kompetansen til salgslagene. Det er også viktig å påpeke at salgslagene som samvirkelag også innehar en privat autonomi.

Oppgaven tar for seg hjemmelsgrunnlaget fiskesalgslagene har for å regulere førstehåndsmarkedet. Kompetansen til salgslagene er omfattende og kompleks. Jeg vil derfor fokusere på reguleringer som kan innføres med hensyn på kvalitet, og for å få omsatt råstoffet til best betalte anvendelse. Oppbygningen av avhandlingen vil følge problemstillingene om kvalitet og best betalte anvendelse, som jeg reiser i delkapittelet *tema og problemstilling*. Herunder drøfter jeg hvorvidt hypotesen står seg i møte med det juridiske og markedsmessige virkelighetsbildet.

Den sentrale målsetningen med oppgaven er å avdekke hvordan Norges Råfisklag gjennom de institusjonelle rammer kan gjennomføre reguleringer i førstehåndsmarkedet. Eventuelle forslag til lovendringer vil derfor ligge utenfor oppgavens kjerne, og vil ikke bli drøftet. Salgslagene skal jf. § 4 i lov 21. juni 2013 nr. 75 om *førstehåndsomsetning av viltlevande marine ressursar* (fsl.) skille ut all aktivitet som ikke direkte berører reguleringen av førstehåndsmarkedet i egne selskaper. Ettersom oppgaven er interessert i forvaltning og regulering vil aktiviteter salgslagene kan foreta seg gjennom eventuelle underselskaper som

---

<sup>1</sup> Ørebech, P. (1984) *Norsk fiskerirett, innføring i den offentligrettslige del*. Universitetsforlaget.

<sup>2</sup> *Ibid.*

ikke omhandler regulering av førstehåndsmarkedet, falle utenfor oppgaven. Salgslagenes private autonomi til å fastsette salgsvilkår, omsetningsformer og minstepris vil drøftes i oppgaven.

## 1.2. Bakgrunn

Norge er verdens nest største eksportør av sjømat. Torskefiskeriene alene eksporterte for 12 milliarder kroner i 2014.<sup>3</sup> For å maksimere verdien av denne eksporten er det nødvendig at produktene holder en kvalitet som betaler seg i markedet. Nofima sine undersøkelser viser at mye av ilandført råstoff ikke holder tilstrekkelig kvalitet for at bedriftene kan produsere de produktene som betales best i markedet. Økt kvalitet på råstoffet vil følgelig gi produkter av bedre kvalitet. For at potensialet i norsk sjømatnæring skal realiseres, må marked og reguleringer spille på lag. Hvordan førstehåndsmarkedet er regulert med tanke på kvalitet vil derfor være av stor betydning for å øke verdien av norsk sjømat.

Det juridiske grunnlaget for salgslagenes virksomhet er hjemlet i lov 21. juni 2013 nr. 75 om *førstehandsomsetning av marine ressursar*. I tillegg er det tre forskrifter med hjemmel i loven, herunder forskrift 20. desember 2013 nr. 1665 om *førstehandsomsetning av villlevande marine ressursar*. I tillegg har salgslagene delegert myndighet etter havressurslova og matloven.

Den opprinnelige *råfiskloven* ble vedtatt i 1938 som en midlertidig lov. Formålet var å sikre fiskerens inntekter gjennom at salgslagene fikk monopol på omsetningen, og rett til å fastsette minstepriser. Ot.prp. nr. 59 (1938) uttaler: ”*der må skapes et salgslag av fiskere som får fullt herredømme over omsetningen av råfisk og rett til å fastsette prisen.*”<sup>4</sup> Norges Råfisklag ble opprettet i november 1938, og fikk sin godkjennelse av departementet 6. januar 1939.

Loven av 1938 var bare på fire paragrafer, hvor § 1 var selve kjernen;

---

<sup>3</sup> Norges Sjømatråd (2014) *Seafood.no*, hentet 18. april 2016 fra Nøkkeltall: <http://www.seafood.no/Nyheter-og-media/N%C3%B8kkeltall2>

<sup>4</sup> Ot.prp. nr. 59 (1938) *Midlertidig lov om omsetning av råfisk*, Handelsdepartementet, Oslo s. 2.



*Kongen kan bestemme at det skal være forbudt å tilvirke, omsette og/eller utføre fisk (sild innebefattet) eller produkter av fisk når fisken ikke er kjøpt gjennom en fiskeriorganisasjon hvis vedtekter er godkjent av vedkommende regjeringsdepartement. Bestemmelsen kan begrenses til å gjelde visse fiskesorter samt fisk fanget i visse områder. Bestemmelsen kan også begrenses til bestemte tidsrum(sic).<sup>5</sup>*

Reidar Carlsen<sup>6</sup> betegnet loven av 1938 som en fullmaktslov, uten bestemmelser for begrensninger av fullmakten. Fordi forholdene var så alvorlige, måtte en kunne treffe de tiltak som var nødvendig.<sup>7</sup> Selv om loven ikke eksplisitt uttaler at salgslagene har hjemmel til å fastsette minstepriser på fisken, har dette hele tiden vært lovgivers intensjon. Det har derfor vært hjemmel for denne reguleringen i lovens forarbeider.<sup>8</sup>

Etter krigen var situasjonen for Norge endret både næringsmessig og økonomisk. Det nyopprettede Fiskeridepartementet så behovet for at råfiskloven ble gjort til en permanent forordning. Forslag til ny lov kom i 1951 og ble vedtatt av Stortinget med uenighet på noen paragrafer.<sup>9</sup> Loven ble utvidet fra fire til 11 paragrafer for å kunne avklare og fastlegge salgslagenes hjemmel.<sup>10</sup> I det vesentlige ble loven konkretisert for å begrense utstrekningen av salgslagenes kompetanse. Salgslagene var likevel å betrakte som en maktfaktor i fiskerinæringen. Salgslagene fikk befestet sin posisjon og kompetanse til å fastsette priser, innføre reguleringer og dirigeringer. Herunder ble salgslagene gitt hjemmel til å dirigere fangster til best betalte anvendelse.<sup>11</sup>

Salgslagene kunne også organisere egne produksjonsanlegg for å drive egen forretningsvirksomhet. Dette ble særlig benyttet av Råfisklaget som var tungt inne i flere

---

<sup>5</sup> Ot. prp. nr. 59 (1938) s. 2.

<sup>6</sup> Norges fiskeriminister i perioden 1945-1951 – Store Norske Leksikon. (u.d.). *Norsk Biografisk Leksikon*. (R. Hirsti, Redaktør) Hentet januar 29, 2016 fra Reidar Carlsen: [https://nbl.snl.no/Reidar\\_Carlsen](https://nbl.snl.no/Reidar_Carlsen)

<sup>7</sup> Ot. prp. nr.63 (1951) *Om lov om omsetning av råfisk*, Fiskeridepartementet, Oslo.

<sup>8</sup> Ot. prp. nr. 59 (1938).

<sup>9</sup> Hersoug, B., Christensen, P., & Finstad, B.-P. (2011) *Råfiskloven - fra kriseløsning til omstridt monopol*, Oslo, Fiskeri- og Kystdepartementet.

<sup>10</sup> Ot. prp. nr. 63 (1951).

<sup>11</sup> *Ibid.*

produksjonsanlegg langs kysten.<sup>12</sup> Heller ikke i loven av 1951 er det klar hjemmel for salgslagene til å fastsette minsteprisen. Dette kan en se i sammenheng med den sterke statlige prisreguleringen etterkrigstiden brakte med seg.<sup>13</sup> Frem til 1958 var det et maksimalprisregime som ble benyttet. Fastsettelsen av minstepris etter råfiskloven kom som en følge av salgslagenes eksklusive rett til å regulere førstehåndsomsetningen.<sup>14</sup>

I 2013 ble råfiskloven revidert, og omdøpt til *fiskesalagslova*. Målsetningen for gjennomgangen var å tilpasse loven til en moderne tid, og harmonisere loven med de øvrige lovverkene i fiskeriet. Herunder havressurslova og deltakerloven.<sup>15</sup> Loven fikk derfor en egen formålsparagraf: ”Formålet med lova er å medverke til ei berekraftig og samfunnsøkonomisk lønsam forvaltning av viltlevande marine ressursar ved å leggje til rette for gode rammer for førstehandsomsetning og ved å sikre dokumentasjon av ressursuttaket.”<sup>16</sup>

Formålet gir en klar indikasjon på at salgslagene sitter med et ansvar for hele verdikjeden. Fiskerinæringen som helhet skal være samfunnsøkonomisk lønnsom. I høringsrunden påpekte salgslagene at deres formål er, og har vært, å sikre fiskernes inntekter. De mente følgelig at dette burde gjenspeiles i formålsparagrafen. Departementet mener på sin side at salgslagene har en større dimensjon enn å sikre fiskernes inntekter, herunder både som markeds plass og forvaltningsorgan. Derfor legger loven en samfunnsøkonomisk og bærekraftig forvaltning til grunn. Formålsparagrafen gir også rammer for hva salgslagene skal balansere. Salgslagene, som sammenslutninger av fiskere, skal sikre fiskernes økonomiske interesser, men samtidig ha ansvaret for en samfunnsøkonomisk forvaltning. Dette understrekes i Meld. St. 10 (2015-2016) hvor departementet uttaler:”-salgslagene må ha hele verdikjeden for øye i fastsettelsen

---

<sup>12</sup> Grytås., G. (2015) *Motmakt og samfunnsbygger. Med torsken og Norges Råfisklag gjennom 75 år*, Trondheim, Akademika forlag.

<sup>13</sup> Smith (1979) *Organisasjoner i fiskeriforvaltningen*, Oslo, Tanum-Nordli.

<sup>14</sup> Prop. 93 L (2012-2013) *Lov om førstehandsomsetning av viltlevande marine ressursar*. Oslo, Fiskeri og Kystdepartementet.

<sup>15</sup> Prop. 93 L (2012-2013).

<sup>16</sup> Fsl. § 1.

av salgsbetingelser, ikke bare sikre best mulig vilkår for sine eiere(...)<sup>17</sup>. Det trenger etter min mening ikke å være en motsetning.

Retten til å regulere førstehåndsomsetningen ligger i lovens § 8: ”Førstehåndsomsetning av viltlevande marine ressursar skal skje gjennom eller med godkjenning av eit fiskesalgslag.”<sup>18</sup> Det er § 8 som gir salgslagene en monopolmyndighet i førstehåndsomsetningen. Av 1951-loven var omsetning utenom salgslagene tillatt, med mindre det var lagt ned forbud i forskrift av kongen. Av 2013-loven er denne paragrafen blitt speilvendt. Nå slår loven utvetydig fast at omsetning utenom et godkjent salgslag er forbudt. Lovens § 8 andre ledd fastslår også at det er forbud å tilvirke fisk om ikke har vært omsatt gjennom eller med godkjenning av et salgslag. Prisfastsettingskompetansen til salgslaget har i den nye loven fått en egen bestemmelse, jf. lovens § 11. I tillegg har det blitt fastsatt en egen paragraf om kvalitetskrav i lovens kapittel 5.

### 1.3. Salgslagene

Salgslagene som samvirkelag har en kompleks organisatorisk sammensetning. Svein Ove Haugland, assisterende direktør i Råfisklaget, kaller salgslagene for *hybride organisasjoner* som baserer seg på alle de tre F-ene innen organisasjonsteori: *forening, forretning og forvaltning*.<sup>19</sup> Som samvirkelag reguleres salgslagene av lov 29. juni 2007 nr. 81 om *samvirkeforetak*. Jf. samvirkelovens § 1 bokstav b er formålet til et samvirkelag å fremme de økonomiske interessene til sine medlemmer. Det spesielle er at salgslagene også har fått tildelt monopol på omsetning av fisk i førstehånd. Monopolet og reguleringskompetansen gjennom råfiskloven, og nå fiskesalgslagsloven gjør at salgslagene har en forvaltningsdel. Dette gjør at oppgaven står ovenfor et sammensatt juridisk bilde.

---

<sup>17</sup> Meld. St. 10 (2015-2016) *En konkurransekraftig sjømatindustri*, Nærings- og fiskeridepartementet Oslo, s. 65.

<sup>18</sup> Fsl. § 8.

<sup>19</sup> Haugland, S. O. (2007). *Hybride organisasjoner og håndtering av deres omdømme*, Tromsø, Insititutt for Samfunsvitenskap - Universitetet i Tromsø.

#### 1.4. Legalitet og privat autonomi

Gjennom å være et samvirkelag som driver forretningsvirksomhet har salgslagene en privatrettslig side, hvor de gjennom privat autonomi kan fremme de økonomiske interessene til sine medlemmer og eiere. På den andre siden forholder salgslagene seg til en offentlig forvaltningsrett som legger *legalitetsprinsippet* til grunn. Salgslagene er også underlagt forvaltningsloven, selv om de er private rettssubjekter. Dette relaterer seg til at salgslagene treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrift jf. forvaltningslovens § 1 tredje ledd. Enkeltvedtak omhandler rettigheter og plikter til en eller flere bestemte personer.<sup>20</sup> Når salgslagene driver aktivitet som ikke knytter seg til de fullmakter loven gir, får heller ikke forvaltningsloven anvendelse.<sup>21</sup> Dette kan være avgjørelser som tas i sammenheng med den private autonomien. Salgslagets private handlefrihet begrenses bare av de skranker loven fastsetter. Satt på spissen er alt tillatt med mindre det er forbudt. Et sentralt spørsmål er derfor hvor grensen går mellom forvaltning og forretning.

Når salgslaget treffer vedtak som angår andres rettigheter og plikter, er det noe som trenger hjemmel i lov. Dette er legalitetsprinsippet. Prinsippet baserer seg på det må være klar hjemmel i lov før en kan gjøre inngrep i andres rettslige stilling.<sup>22</sup> Smith (1979) argumenterer for at det er legalitetsprinsippet som legger rammene for hvor langt salgslagenes juridiske og offentlige kompetanse rekker. Altså er det den hjemmel Råfisklaget har delegert gjennom fiskesalgslagsloven som bestemmer hvilke inngrep de kan gjøre oven for andre næringsaktørers frihet. Hjemmel i lov er nødvendig for reguleringer som ikke bygger på motpartens aksept, tilslutning eller medvirkning.<sup>23</sup> Dette innebærer ensidige inngrep ovenfor andre næringsaktører. Høyesterett uttaler i Rt. 1995 s. 530 at det legges et strengt legalitetskrav til grunn for salgslagene som private foretak.

Smith (1979) påpeker at *Kornforretningsdommen*<sup>24</sup> skisserer opp forretningsvilkår som har *reguleringsmessig* virkning, og vilkår som har *forretningsmessig* virkning. Den siste gruppen må kunne anses for å være et ledd i monopolets alminnelige forretningsdrift, og trenger

---

<sup>20</sup> Prop. 93 L (2012-2013).

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> Smith (1979).

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> Rt. 1964 s. 534.

følgelig ikke hjemmel i lov. For hjemmelskravet til salgslagene er det et sentralt punkt at salgslagene er eneste lovlige kanal for omsetning av fisk. Hvordan skillet mellom monopol og forretning gjør seg gjeldene for fastsettelsen av forretningsregler og fastsettelse av minsteprisen vil drøftes i oppgaven.

### **1.5. Tema og problemstilling**

Tema for oppgaven er fiskerirett og reguleringer i førstehåndsmarkedet for fisk. Herunder vil lov 21. juni 2013 nr. 75 *om førstehåndsomsetning av villlevande marine ressursar* være det sentrale. Oppgaven har til hensikt å avdekke hjemmelsgrunnlaget salgslagene har innenfor dagens institusjonelle rammer til å regulere førstehåndsmarkedet. De sentrale lovhjemler i oppgaven vil være lovens §§ 10, 11, 13, 14 og 15.

Målet for oppgaven er å undersøke i hvilken utstrekning Norges Råfisklag har hjemmel i lov for fremme kvalitet på fisk, og bidra til at råstoff går til best betalte anvendelse. Derfor vil oppgaven basere seg på en juridisk analyse av lovverket som ligger til grunn..

Norges Råfisklag er i dag institusjonen som med hjemmel i *fiskesalgslagslova* regulerer førstehåndsomsetningen fra Nordmøre til og med Finnmark for de respektive arter jf. forskrift 20. desember 2013 nr. 1665 *om førstehåndsomsetning av villlevande marine ressursar*. Denne oppgaven vil ta utgangspunkt i omsetningen av nordøstatlantisk torsk.

Min hypotese er følgende:

*Norges Råfisklag er et verktøy for kvalitet og best betalte anvendelse i førstehåndsmarkedet.*

Grunnlaget for min hypotese er om Råfisklaget innehar virkemidler for å fremme kvalitet, og sikre at råstoff av torsk omsettes til best betalte anvendelse. Videre vil hypotesen gi en mulighet til å vurdere i hvor stor grad Råfisklaget utnytter sin hjemmel i lov og sine forretningsregler for å regulere omsetningen av torsk.

Som forskningsspørsmål har jeg derfor vurdert:

- *Har Norges Råfisklag virkemidler som kan bidra til kvalitet i førstehåndsmarkedet?*

- *Har Råfisklaget virkemidler som kan bidra til at råstoff går til best betalte anvendelse?*

Disse spørsmålene vil bygge opp under hypotesen gjennom å kartlegge de faktiske virkemidlene som salgslaget kan benytte og faktisk benytter. Spørsmålene vil også gi svar på om Råfisklaget er et verktøy for kvalitet og best betalte anvendelse i førstehåndsmarkedet.

## **1.6. Metode**

Masteroppgaven tar utgangspunkt i en rettslig analyse av lovverket som ligger til grunn for reguleringen av førstehåndsmarkedet. Herunder er råfiskloven av 1951 og fiskesalgslagsloven av 2013 det essensielle. Jeg vil også komme inn på enkelte aspekter av konkurranselovgivningen, forvaltningsloven, matloven og aktuelt EØS-regelverk, herunder protokoll 9. Oppgaven vil være basert på en kvalitativ metode hvor lovens forarbeider danner et utgangspunkt for lovgives intensjon. Intensjonen i lovverket er et bærende element i oppgaven. I min drøftelse av lovverket har jeg drøftet de aktuelle paragrafene isolert. Dette er på flere måter en kunstig måte å utføre en juridisk analyse. Etersom lovens tekst henger sammen med lovens kontekst. Dette gjelder særlig drøftelsen av *allmenne vilkår*. Dette er gjort med hensyn på bestemmelsene i de øvrige paragrafene, hvor deres utstrekning i større grad lar seg bestemme isolert.

Videre vil forståelsen av rettsanvendelsen være sentral. Jeg vil basere oppgaven på rettspraksis, og i hovedsak avgjørelser i Høyesterett. Avgjørelser tatt av lavere rettsinstanser vil bli brukt i den grad det ikke foreligger annen klar rettspraksis på området.

Forvaltningspraksis er i juridiske metode av lavere rang. I oppgaven vil forvaltningspraksis likevel bli viet plass. De fastsatte forretningsreglene med tilhørende rundskriv og lagets årsmeldinger vil være interessant for å få et innblikk i hvilke reguleringer salgslaget har benyttet seg av. Dette henger sammen med oppgavens intensjon i å kartlegge tilgjengelige virkemidler innenfor loven. Materialet som her er benyttet er primært hentet fra perioden etter år 2000, og frem til i dag. I den grad det er nødvendig vil oppgaven basere seg på litteraturstudier av kvalitativ materiale gjennom vitenskapelige bøker, artikler og rapporter. Dette for å danne et faktisk bilde av virkeligheten loven anvendes i.

Jeg har gjennomført en rekke møter og intervjuer med ansatte i Norges Råfisklag for å få et bedre innblikk i lovverket og praksis i salgslaget. For å ivareta de ansattes integritet, er meddelelser gjort gjennom intervjuer, referert til som personlige meddelelser fra Råfisklaget med aktuell dato.

## **2. Thesis statement**

Som denne avhandling viser, har Norges Råfisklag et vidtgående hjemmelsgrunnlag for å regulere førstehåndsmarkedet med tanke på kvalitet og best betalte anvendelse. Kompetansen innehar et bredt sett med virkemidler som kan benyttes. Oppgaven viser at ligger et større handlingsrom i loven enn det salgslaget utnytter. Salgslagets private autonomi har en vid utstrekning i tilknytning til salg gjennom laget. Grensen mellom den private autonomi og offentlig myndighet er vanskelig å klart definere.

### **3. Kvalitet i førstehånd**

Hypotesen som er lagt til grunn tar utgangspunkt i at salgslagene skal være verktøy for kvalitet i førstehåndsmarkedet. For at salgslagene som forvaltningsmyndighet skal oppfylle denne rollen, er de avhengige av hjemmel i lov. Hvilken utstrekning hjemmelen har er avgjørende for hvilke virkemidler salgslaget kan benytte i førstehåndsmarkedet. I et tilfelle hvor hjemmelen ikke har tilstrekkelig utstrekning til å gjøre en forskjell for kvalitet, er det interessant å se på hvilken handlefrihet salgslaget har i form av å være et privat foretak. Problemstillingen som ligger til grunn er derfor:

*Har Norges Råfisklag virkemidler som kan bidra til kvalitet i førstehåndsmarkedet?*

#### **3.1. Hjemmelsgrunnlaget**

Salgslagenes kompetanse er fastsatt i medhold av fiskesalgslagsloven. For å drøfte hvilke virkemidler salgslagene kan benytte for å fremme kvalitet, er lovens §§ 10, 11, 13 og 16 i fiskesalgslagsloven aktuell. I tillegg er bestemmelsene i matlovens § 9, og forholdet til konkurranselovgivningen interessant. Hvordan forretningsreglene i følge av privat autonomi gir salgslaget mulighet til å fastsette salgsvilkår og minstepris vil bli drøftet.

Lovens § 10 omhandler salgslagenes hjemmel til å fastsette salgsvilkår og omsetningsformer. Av loven er salgslagene pålagt å fastsatte allmenne vilkår. Hva som kan defineres som allmenne vilkår vil være sentralt. Hvorvidt salgslagene kan benytte disse til å fremme kvalitet vil her bli drøftet. Vilkår som fastsettes etter § 10 er unntatt forvaltningslovens kapittel VII om forskrifter.

Priskompetansen til salgslagene er lagt til § 11 i fiskesalgslagsloven. Gjennom råfiskloven var prisfastsettingskompetansen en følge av den eksklusive rett salgslagene hadde til å regulere omsetningen. Fiskesalgslagsloven åpner for at salgslagene *kan* fastsette minstepriser. Det er først i salgslagets forretningsregler at minsteprisen faktisk fastsettes. I Råfisklagets forretningsregler er det tatt inn en generell bestemmelse i § 6 om at det *skal* fastsettes minstepriser. Selve prisfastsettingen skjer i rundskriv. I hvilken grad en benytter differensiering i prissystemet er her interessant. Fastsettelsen av minstepris er unntatt forvaltningslovens kapittel VII om forskrifter.



Lovens § 13 gir salgslagene kompetanse til å regulere høstingen. Når det er nødvendig med hensyn til avtaket kan salgslagene fastsette reguleringer. På samme måte kan salgslagene fastsette reguleringer for å utnytte fangsten på en tjenlig måte. I hvilken grad reguleringskompetansen kan benyttes med hensyn på kvalitet blir drøftet. Reguleringer som fastsettes av § 13 er unntatt forvaltningslovens kapittel VII om forskrifter.

Gjennom lovens kapittel 5 om *kvalitetskrav* og § 16, kan departementet pålegge salgslagene ansvar for å fremme og føre tilsyn med kvalitet under høsting og håndtering. Lovens § 16 settes i sammenheng med lov 19. desember 2003 nr. 124 om *matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven)* § 9.

Matloven er i hovedsak en fullmaktslov, og kom til erstatning av 13 ulike lover. Herunder erstattet matloven lov 28. mai 1959 nr. 12 om *kvalitetskontroll med fisk og fiskevarer o.a.*<sup>25</sup> Lovens formål er: ”å sikre helsemessig trygge næringsmidler og fremme helse, kvalitet og forbrukerhensyn langs hele produksjonskjeden, samt ivareta miljøvennlig produksjon.”<sup>26</sup> Lovverket er komplekst sammensatt og de detaljerte bestemmelsene er fastsatt i egne forskrifter. Matlovens § 9 omhandler *produktgodkjenning, innhold, sammensetning og kvalitet*. Herunder er forskrift 24. juni 2013 nr. 844 om *kvalitet på fisk og fiskevarer* fastsatt.

### 3.2. Allmenne vilkår

Fiskesalgslagslovens formål er å sikre en bærekraftig og samfunnsøkonomisk lønnsom forvaltning av de marine ressursene, gjennom å legge gode rammer for førstehåndsomsetningen.<sup>27</sup> Som et samvirkelag har salgslagene også et formål om å fremme de økonomiske interessene til sine medlemmer. Departementet påpeker i Prop. 94 L (2012-2013) at salgslagene har en større dimensjon enn å bare sikre fiskernes inntekt. Loven skal sikre gode rammevilkår for omsetningen, noe som er viktig for hele verdikjeden. I begrepet *samfunnsøkonomisk lønnsom forvaltning* legger departementet til grunn at ressursene skal forvaltes på en slik måte at det generer overskudd til samfunnet.<sup>28</sup>

---

<sup>25</sup> Ot.prp. nr. 100 (2002-2003) *Om lov om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven)*, Helse- og omsorgsdepartementet, Oslo.

<sup>26</sup> Matloven § 1.

<sup>27</sup> Fsl.

<sup>28</sup> Prop. 93 L (2012-2013).

Problemstillingen som ligger til grunn er hvilken hjemmel salgslagene har for fastsette vilkår med hensyn på kvalitet. Ettersom det er en målsetning i loven å bidra til en *samfunnsøkonomisk lønnsom forvaltning*, er det nødvendig å drøfte hvorvidt kvalitet faktisk er effektivt.

Råstoff som innehar variabel kvalitet begrenser hvilke produkter som kan produseres.<sup>29</sup> Dette medfører mindre fleksibilitet for produsentene.<sup>30</sup> Dermed kan en anta at dårlig og variabel kvalitet står til hinder for at produkter kan benyttes til best betalte produkter. Akse mfl. (2006) viser at skader som påføres fisken under fangst har stor betydning for produktkvalitet og – utbytte. Lavere kvalitet på produktene vil følgelig ha en økonomisk konsekvens, og være med på å redusere den samfunnsøkonomiske lønnsomheten i verdikjeden. En større andel kvalitetsråstoff vil gi økt utbytteprosent og gi bedre produkter. Dette vil følgelig bety bedre lønnsomhet for produsentene. For å maksimere utnyttelsen av levert råstoff er det viktig at råstoffet innehar best mulig kvalitet.

For flåteleddet vil et økt fokus på kvalitet medføre flere tilpasninger. Kvalitet i fangstleddet avhenger av redskaper, fangststørrelse, bløgging og videre håndtering før landing.<sup>31</sup> Dette vil medføre økte driftsutgifter for fiskerne ettersom flere må legge om til et mer kvalitetsfremmende, og mer kostnadsdrivende jukse- og linefiske. I tillegg må antallet store fangster reduseres, noe som kan medføre flere dager til havs.<sup>32</sup> For at kvalitet skal være lønnsomt for fiskeflåten, må de økte driftsutgiftene kompenseres gjennom bedre priser for råstoffet.

For at økte driftsutgifter skal kompenseres, må det være en sammenheng mellom kvalitet og pris i førstehåndsomsetningen. I Karlsen mfl. (2012) hevdes det at det ikke er en sammenheng mellom pris til fisker og kvalitet. Dette kan relatere seg til at fiskekjøperne finner det vanskelig å differensiere prisene med hensyn på kvalitet. Økt pris for god kvalitet kan skape

---

<sup>29</sup> Heide, M., & Henriksen, E. (2013) *Variabel kvalitet i verdikjeden*, Nofima, Tromsø.

<sup>30</sup> Karlsen mfl., (2012) *Kvalitetsfeil og økonomiske konsekvenser - Kartlegging av bedrifters synspunkter i hvitfisksektoren*, Nofima, Tromsø.

<sup>31</sup> Svorken, M., Hermansen, Ø., & Karlsen, K. (2015) *Råstoffkvalitet og fangstverdi. Estimert tap for torsk 2013*. 4/2015, NOFIMA, Tromsø.

<sup>32</sup> Henriksen, E., & Svorken, M. (2011) *Fangstregulering og råstoffkvalitet i kystflåten*, Nofima, Tromsø.

en forventning om høyere råstoffpris hos andre fiskere som ikke leverer kvalitetsfisk.<sup>33</sup> Samtidig fører bruken av pristrekk til at fiskere ikke ønsker å levere til den aktuelle fiskekjøperen over tid. Resultatet kan bli råstoffmangel for fiskekjøperen i andre deler av året. Dette kan medføre at en betaler overpris for råstoff av dårlig kvalitet.<sup>34</sup> Gjennom å betale overpris for et dårligere råstoff, er det nødvendig å begrense utgiftene for kvalitetsfisk. Dette for å opprettholde en solid margin på kvalitetsprodukt, for å kompensere for lav margin på råstoff av lav kvalitet.

Svorken mfl. (2013) har beregnet de økonomiske konsekvensene for eksportverdien for torsk av produktene filet, saltfisk, klippfisk og fersk på et aggregert nivå. Deres konklusjon er at industrien kunne tjent opp mot 250 millioner mer enn hva de gjør i dag. Verdien forutsetter god kvalitet, optimal produktmiks og at endret tilbud av produkter ikke gir markedsmessige utslag. Anslaget er usikkert og høyt,<sup>35</sup> men viser at det er mer avkastning å hente for sjømatnæringen ved økt fokus på kvalitet.

Dårlig produktkvalitet kan og medføre langsiktige konsekvenser. Henriksen og Heide (2013) mener at en bedrift som leverer produkter av dårlig kvalitet vil tape konkurransekraft i markedet. Gjennom å levere dårlig kvalitet vil en raskt kunne få et dårlig rykte som leverandør. Dette kan føre til flere reklamasjoner, mindre gjenkjøp, dårlig merkevare og dårligere pris. Hele verdikjeden taper altså på at kvaliteten i føresteledet ikke er god nok.

På bakgrunn av dette kan en legge til grunn for drøftelsen av hypotesen at det er et samsvar mellom kvalitet på råstoffet, og om råstoffet kan gå til høyverdige produkter. Samtidig må en forutsette at eventuelle kostnadsøkninger for flåteleddet må kunne kompenseres i høyere råstoffpriser.

Etter fiskesalgslagslovens § 10 er salgslagene pålagt å fastsette salgsvilkår, og kan fastsette omsetningsformer. I Råfisklaget er denne myndigheten lagt til styret jf. § 14 andre ledd i Råfisklagets vedtekter. Vilkårene fastsettes i forretningsreglene og suppleres gjennom rundskriv og sirkulære brev. Rundskrivene gir utfyllende bestemmelser i henhold til de regler

---

<sup>33</sup> Henriksen, E., & Sogn-Grundvåg, G. (2011a) Markedssvikt på første hånd, *Økonomisk Fiskeriforskning*, 21(Nr 1-2011).

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> *Ibid.*

som er fastsatt i lov og forskrift, eller i forretningsregler fastsatt av salgslaget. Rundskriv har samme juridiske status som de fastsatte forretningsreglene. Forretningsreglene er bindende for alle aktører, og alle arter innenfor salgslagets portefølje. Høyesterett uttaler i Rt. 1975 s. 931 at omsetning av fisk etter råfiskloven; ”innebærer at fiskerne bare kan levere til godkjente kjøpere, og at så vel fiskerne som oppkjøperne er bundet av priser, leverings- og betalingsvilkår som råfisklaget fastsetter.”<sup>36</sup>

Et sentralt spørsmål er hva som legges i *allmenne vilkår*. Lovens bokstav sier: *Eit fiskesalslag skal fastsetje allmenne salsvilkår for førstehandsomsetning av viltlevande marine ressursar, og kan avgjere kva omsetningsformer som kan nyttast.*<sup>37</sup> I Meld. St. 10 (2015-2016) defineres *allmenne vilkår* som ”en samlebetegnelse på det regelverket salgslagene setter for omsetningen.”<sup>38</sup> Dette betyr også at øvrige bestemmelser om minstepriser og reguleringer fastsatt i rundskriv også er en del av de allmenne vilkår. Kompetansen som er fastsatt i medhold av de øvrige paragrafer i loven vil ikke bli drøftet i det følgende underkapittel. Dette vil også gjelde for drøftelsen i underkapittel 4.2.

Prop. 93 L (2012-2013) setter ingen klare rammer for hva salgsvilkårene etter lovens § 10 skal inneholde. Forarbeidene skisserer at forretningsreglene *kan* inneholde bestemmelser om omsetningsformer, krav til aktørene for å legge til rette for kontroll og generelle oppgjørsvilkår som garantier, reklamasjoner mv. Et sentralt poeng som presiseres er:

*Gjeldane råfisklov har inga føresegn som regulerer kva salsvilkåra skal innehalde, til dømes krav til kvalitet eller oppgjørsvilkår. Departementet ser heller ikkje grunn til at salsvilkåra skal reguleras nærare i lovforslaget. Vi viser til at salslaga varierer når det gjeld storleik, verksem og korleis dei ønskjer å gjennomføre omsetninga, og det er verken tenneleg eller ønskjeleg å regulere det nærare i lova.*<sup>39</sup>

De salgsvilkår som fastsettes av salgslagene har forrang til kjøpsloven,<sup>40</sup> og er jf. forskrift 23. april 2004, nr. 651 om unntak for samarbeid mv. innen landbruk og fiske unntatt §§ 10 og 11 i lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med

---

<sup>36</sup> Rt. 1975 s. 931 (s. 936).

<sup>37</sup> Fsl. § 10.

<sup>38</sup> Meld. St. 10 (2015-2016) s. 65

<sup>39</sup> Prop. 93 L (2012-2013) s. 29.

<sup>40</sup> Meld. St. 10 (2015-2016) s. 65.

*foretakssammenslutninger (konkurranseloven)*. Forskrift 651/2004 gir salgslagene unntak fra bestemmelsene om *konkurransbegrensende avtaler og utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling*. Kompetansen til salgslagene for å fastsette salgsvilkår er derav ikke begrenset av konkurransemessige hensyn. Disse unntakene er helt nødvendige for at fiskerne gjennom salgslagene kan regulere markedet i første hånd. Kompetansen salgslagene har til å fastsette alminnelige vilkår kan derav anses for å være omfattende og vagt begrenset.<sup>41</sup>

Det er en ganske vidtgående hjemmel som legges til grunn for fastsetting av salgsvilkår og omsetningsformer. Dette støttes også gjennom Rt. 1975 s. 931; ”*Loven gir de salgsgeselskaper som faller inn under dens ordning enerett til førstehåndsomsetning av fisk og fiskeprodukter og gir salgslagene vidtgående fullmakter til å fastsette pris- og leveringsvilkår(...)*.”<sup>42</sup> Vilkårene som fastsettes er etter loven juridisk bindende, og må følges av aktørene. Salgslagene gjør derav vedtak som angår private rettssubjekters rettigheter og plikter, og opptrer som forvaltningsorgan. Dette krever klar hjemmel i lov.

*Kornforretningsdommen* i Rt. 1964 s. 534 kan gi veiledning i å avgrense de prinsipielle grenser for salgslagenes hjemmel. Statens Kornforretning hadde gjennom lov 23. februar 1951 nr. 5 om *kraftfjorforstyrningen* enerett på innførsel og kjøp fra norske tilvirkere av kraftfjor. Kornforretningen var stevnet for domstolen beskyldt for å ha fastsatt urimelige vilkår ovenfor en grossist. Høyesterett konkluderte med at kornforretningen ikke uten klar hjemmel kunne fastsette tyngende vilkår ovenfor grossistene. Kornforretningen hadde ikke hjemmel til å fastsette vilkår som direkte angikk innretningen av grossistens distribusjon.<sup>43</sup> Smith (1979) mener at monopolets rettslige stilling gjør at hjemmelen til å fastsette forretningsvilkår ikke kan være ubegrenset:

*Monopolet kan tenkes brukt til inngrep som er mer tyngende enn det som bør godtas, eller som tar sikte på mer omfattende reguleringer i omsetningsstrukturen enn tilknytningen til de økonomiske transaksjoner i seg selv gir rimelig grunnlag for. Grensene må trekkes opp etter et visst skjønn, hvor bl.a. det rettslige grunnlag som tross alt finnes for de enkelte monopolars virksomhet, selvsagt vil innta en sentral plass. Når grensene er overskredet gir*

---

<sup>41</sup> Smith (1979).

<sup>42</sup> Rt. 1975 s. 931 (s. 942).

<sup>43</sup> Rt. 1964 s. 534.

*monopolet og motpartens mulige "samtykke" ikke lenger tilstrekkelig grunnlag for inngrepene. Da er særlig hjemmel i eller – iallefall – i tilknytning til lov nødvendig.<sup>44</sup>*

Dette kan også overføres til salgslagenes rettslige stilling som monopoler.

Som en videre begrensning av hjemmelen er det naturlig å se til lovens formål om en samfunnsøkonomisk lønnsom forvaltning av ressursene. Dette er et sentralt bakteppe i å fastsette vilkår som angår kvalitet. Reguleringene må ha en verdikjedetenkning, og strekke seg lengre enn fiskerens inntekter.

Spørsmålet videre vil være om salgslaget kan benytte den private autonomien til å fastsette salgsvilkår i sine forretningsregler som fremmer kvalitet. En må følgelig forutsette at disse vilkår ikke direkte kan gjøre inngripen i andres rettslige stilling. Dette baseres på at hjemmel i lov er nødvendig for reguleringer som ikke bygger på motpartens aksept, tilslutning eller medvirkning.<sup>45</sup> Smith (1979) sier videre:

*En lang rekke bestemmelser om priser, kvaliteter, betalingsvilkår etc. må åpenbart gå inn under salgslagenes ordinære utøving av monoopolet på førstehåndsomsetningen. Andre 'vilkår' vil ha klarere 'reguleringsmessig' karakter, eller vilkårene kan av andre grunner virke så urimelige eller tyngende at grensene for de disposisjoner monoopolet kan gi grunnlag for, rykker nærmere.<sup>46</sup>*

Dette henger sammen med Høyesterettens uttalelser i *Kornforretningsdommen* av Rt. 1964 s. 534, hvor det påpekes at:

*Kornforretningen kan derimot etter min mening ikke være avskåret fra å sette vilkår av rent forretningsmessig art, som også forutsatt i lovens § 5 skal kraftfôrmonoopolet selge kraftfôret videre og må da uten lovhjemmel kunne oppstille slike forretningsvilkår som finnes påkrevet(...).<sup>47</sup>*

---

<sup>44</sup> Smith (1979) s. 228.

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> *Ibid* s. 228

<sup>47</sup> Rt. 1964 s. 534 (s.546).

Monopolets inngripende forordninger må kunne vise til et grunnlag i lov eller forarbeider.<sup>48</sup> *Kornforretningsdommen* viser at vurderingen av hvilke vilkår som må ha klar hjemmel, er en vanskelig problemstilling. I *Kornforretningsdommen* delte Høyesterett seg i 3-2, hvor det også var uenighet innad i flertallet om hvilke vilkår som falt innenfor.

Vilkår som er tilknyttet omsetningsordninger som skjer under godkjenning av salgslaget, vil falle inn under reguleringsmessige vilkår. Dette på bakgrunnen av at salgslaget her regulerer relasjonen mellom kjøper og selger, og setter rettigheter og plikter for aktørene. Dette trenger følgelig hjemmel i lov. I Ot.prp. nr. 62 (1993-1994) uttales det: ”*Departementet vil i denne sammenheng understreke at salgslagene ikke kan stille krav som går utover vanlig ordinære forretningsmessige betalingsbetingelser.*”<sup>49</sup> Høyesterett uttaler i Rt. 1977 s.433:

*Råfisklagets fastsettelse av priser og andre salgsvilkår for fiskernes salg av råfisk er basert på den myndighet laget er gitt med hjemmel i råfiskloven. Ved utøvelsen av denne virksomhet må laget holde seg innenfor de rammer som følger av denne hjemmel. Den kan ikke utvides eller suppleres på grunnlag av hva laget kunne ha foretatt om det hadde vært eier og selger av råfisken, eller om det hadde representert alle fiskere på frivillig basis.*<sup>50</sup>

St. meld nr. 3 (1948) legger opp på sin side en privat autonomi:

*Loven antas imidlertid ikke å hindre at fiskerorganisasjonene knytter visse betingelser til salget, herunder fastsetter priser og leveringsvilkår, foretar visse omsetnings- eller markedsregulerende skritt og heller ikke at fiskerne gjennom sin organisasjon selv i en viss utstrekning disponerer over sine fangster, f.eks. ved egne salgslag eller eksportlag*<sup>51</sup>

Smith (1979) mener at i ”omsetningen blir skillet mellom privat autonom og legalt basert kompetanse særlig uklar. Kompetansens omfang kan derfor lett bli uklar.”<sup>52</sup> Å definere grensene ytterligere er derfor vanskelig. Sett i relasjon til *Kornforretningsdommen* slås det fast at den monopolrettslige stilling som salgslaget har legger skranker for hvilke vilkår som

---

<sup>48</sup> Smith (1979).

<sup>49</sup> Ot. prp. nr. 62 (1993-1994) *Om lov om registrering som kjøper i første hånd av råfisk mv.*, Fiskeridepartementet, Oslo s. 6.

<sup>50</sup> Rt. 1977 s.433 (s. 440).

<sup>51</sup> St. meld nr. 3 (1948) *Om Råfisklovens gjennomføring*, Fiskeridepartementet, Oslo, s. 19.

<sup>52</sup> Smith (1979) s. 236.

kan fastsettes i tråd av privat autonomi. Hvor denne grensen går er det imidlertid ikke klarhet om. Smith (1979) argumenter for at det ikke er grunnlag for å skille mellom salg med *godkjenning* eller *gjennom* laget. Jeg mener det er en prinsipiell forskjell i handlefriheten ved salg gjennom laget, så lenge dette inkluderer en eiendomsoverdragelse til salgslaget. Dette må likevel settes i sammenheng med salgslagets monopol. Den prinsipielle forskjell mellom godkjenning og gjennom er hvorvidt salgslaget engasjerer seg direkte i fastsettelsen av vilkårene.

Hvordan salgslagets private kompetanse vil være med hensyn på salg gjennom laget vil drøftes i kapittel 4.2.

Angående innholdet i forretningsreglene, anser ikke departementet det hensiktsmessig å regulere dette i loven.<sup>53</sup> Dette er noe salgslagene har ensidig kompetanse på å fastsette. Isolert sett kan det derfor antas at salgslagene har en bred hjemmel for å fastsette krav til kvalitet, med hjemmel i lovens § 10. Ser vi til kapittel 7.1 i Prop. 93 L (2012-2013) slår departementet fast at det er matloven med tilhørende forskrifter som gir hjemmel til å stille krav til kvalitet på fisk og fiskevarer.

I tråd med Prop. 93 L (2012-2013) er det ønskelig at salgslagene får en større rolle i å fremme kvalitet på fisk. Som et prøveprosjekt er Råfisklaget delegert tilsynsmyndighet etter kvalitetsforskriftens kapittel III *om håndtering av fisk*, med unntak av § 9. Salgslaget er ikke delegert vedtaksmyndighet, og det skal heller ikke gjøres vedtak av Mattilsynet på bakgrunn av salgslagenes tilsyn. Eventuelle vedtak etter kvalitetsforskriften kan kun gjøres etter tilsyn av Mattilsynet.<sup>54</sup> Denne delegasjonen hører sammen med fiskesalgslagslovens § 16 om *kvalitetskrav til hausting og håndtering av råstoff*.

Bestemmelsene i kvalitetsforskriftens kapittel III setter klare krav til håndtering av fisk for å bevare kvaliteten. Forskriftens § 5 omhandler *utstyrskrav*, og slår fast at utstyret skal innrettes for å unngå skader på råstoffet. Dette gjelder både under fangst, håndtering og lossing.

---

<sup>53</sup> Prop. 93 L (2012-2013).

<sup>54</sup> Mattilsynet (2014, 5. september) *Høring - Forslag til endring av forskrift om fiskekvalitet*, hentet 30. mars 2016 fra Mattilynet.no:  
[http://www.mattilsynet.no/mat\\_og\\_vann/produksjon\\_av\\_mat/fisk\\_og\\_sjomat/fiske\\_og\\_fangst/horingsbrev\\_fiskekvalitetsforskriften.15790/binary/H%C3%B8ringsbrev%20fiskekvalitetsforskriften](http://www.mattilsynet.no/mat_og_vann/produksjon_av_mat/fisk_og_sjomat/fiske_og_fangst/horingsbrev_fiskekvalitetsforskriften.15790/binary/H%C3%B8ringsbrev%20fiskekvalitetsforskriften)



Karlsen mfl. ( 2012) viser i sin rapport at det er blodsprenget fisk, blodtapping, spalting og klemskaper som gir de største økonomiske konsekvensene i produksjonen. Den gjennomgående årsaken til kvalitetstap er skipper-/mannskapseffekter, og derfor er forskjellene på kvalitet mellom forskjellige fartøy relativt stabil.

Videre påpeker kvalitetsforskriftens § 5 at fartøy skal ha utstyr som ivaretar best mulig bløgging. Dette henger sammen med kravene fastsatt i § 7. Hovedbestemmelsen i § 7 er at all fisk skal bløgges i takt med opptaket. Fisk som ikke er bløgget skal ikke omsettes til humant konsum. Fisk av ulik art og kvalitet skal oppbevares adskilt. Sjødød og ubløgget fisk skal derav ikke blandes med fisk som er bløgget levende. Paragrafen setter også krav til forsiktighet ved kjøling av fisk, slik at kvaliteten ikke forringes. Der er ikke fastsatt krav om at fisken skal kjøles ved bruk av vann eller is.

Fisken skal jf. § 8 sløyges raskest mulig etter bløgging. Sløyging skal gjennomføres uten at kvaliteten på fisken forringes. Torskefisk til humant konsum er ikke omfattet av de unntak som skisseres i forskriften. Forskriften ble endret i 2013 fra et krav om at fisk skulle sløyges innen 12 timer, til at sløyging skal skje snarest mulig etter utblødning.

Ingen av salgslagene har fastsatt spesifikke krav til kvalitet på råstoff i sine forretningsregler. Sildesalgslaget henviser til kvalitetsforskriftens bestemmelser i sine forretningsregler,<sup>55</sup> mens Råfisklaget benytter en generell oppfordring. Denne oppfordringen benyttes i rundskriv og sirkulærebrev som omhandler reguleringer av fisket.<sup>56</sup> Dette kan tolkes som om salgslagene mener de ikke har hjemmel for å fastsette krav til kvalitet i sine forretningsregler. Dette kan videre settes i sammenheng med Innst. S. nr. 417 L (2012-2013) *om førstehandsomsetning av villlevande marine ressurser*: ”Det vises i denne sammenheng til at det i proposisjonen understrekes at salslagene har et næringsansvar for å fremme kvalitet gjennom å medvirke til at kvalitetskravene følges om bord på fiskefartøy og fartøy som frakter fisk – og etter landing.”<sup>57</sup> Komiteens merknad påpeker at salgslagene har et ansvar for å medvirke til at

---

<sup>55</sup> Norges Sildesalgslag (2016) *Forretningsregler*, Bergen.

<sup>56</sup> Norges Råfisklag (2016a) *Rundskriv 8/2016 om endringer omsetningskvote i hysefisket for konvensjonelle redskaper*.

<sup>57</sup> Innst. S. nr. 417 L (2012-2013) Innstilling næringskomiteen om lov om førstehandsomsetning av villlevande marine ressurser, *Prop 93. L*, s 7.

kvalitetskravene følges. Jf. kapittel 5 i loven slår § 16 fast at salgslagene kan få delegert myndighet til å ”fremme og ha tilsyn med kvalitet ved hausting og handtering av råstoff, og sjå til at dette skjer i samsvar med forskrifter om kvalitet fastsette etter matlovas § 9.”<sup>58</sup> Lovens bokstav fastsetter altså ingen hjemmel for salgslagene til å fastsette krav til kvalitet. Dette understøttes følgelig i Prop. 93 L (2012-2013) hvor det klargjøres at lovens § 16 gir departementet myndighet til å fastsette krav til kvalitet og pålegge salgslagene oppgaver i kvalitetskontrollen.

Råfisklaget har ikke tidligere fastsatt konkrete krav til kvalitet på landet råstoff. Salgslaget har i større grad benyttet seg av veiledere for å fremme kvalitet. Røst-prosjektet ble gjennomført i 2006 og 2007 og var et kvalitetsprosjekt. Prosjektet ble gjennomført i samarbeid med fem lokale industribedrifter på Røst og med fiskernes organisasjoner. Målsetningen var å øke kvaliteten på råstoffet og øke den totale verdiskapningen. Virkemiddelene som ble benyttet var økt dialog mellom aktørene og fastsettelse av kvalitetskriterier. Kriteriene skulle gi et felles grunnlag for hvordan råstoffet skulle håndteres, leveres og sorteres. Fiskekjøperne betalte mer for god kvalitet, men reduserte prisen på skadet råstoff. Prosjektet medførte både økt kvalitet og økt pris på råstoffet. Spesielt var mengden av sjødød og skadet fisk redusert.<sup>59</sup>

Prosjektet viser at det er mulig at markedet betaler for kvalitet, men at det er utfordrende å skape en felles forståelse av kvalitet. I prosjektperioden var det personell fra salgslaget tilstede kontinuerlig. Dette medfører følgelig en betydelig ressursbruk for å implementere og følge opp kvalitetskriterier.<sup>60</sup>

En interessant bemerkning er at salgslaget her operer som veileder og brobygger. Salgslaget fastsatte ikke på noe tidspunkt krav eller reguleringer med tanke på håndtering, bløgging eller levering. Kriteriene i forsøket baserte seg på kvalitetsforskriften. Etter mitt syn understreker dette salgslagenes fravær av hjemmel til å fastsette salgsvilkår med hensyn på kvalitet.

---

<sup>58</sup> Fsl. § 16.

<sup>59</sup> Norges Råfisklag (2006a) *Kvalitetsprosjektet Røst 2006*, Tromsø.

<sup>60</sup> Norges Råfisklag (2008) *Årsberetning 2007*, Tromsø.

For fiskekjøpere er det etter § 20 i forretningsreglene anledning til å reklamere på mangler og feil ved råstoffet. Eventuell reklamasjoner må gjøres innen 24 timer fra fangsten var satt til disposisjon for kjøper. Prop 93 L (2012-2013) omtaler oppgjørsvilkår på følgende måte:

*Vidare kan det også fastsetjast generelle oppgjørsvilkår, slik som krav til garantiar, sluttsetel, oppgjørstid og avklaring av omgrep som leveringstidspunkt, risikoovergang og reklamasjonar, medrekna undersøkingsplikt og reklamasjonsfristar.<sup>61</sup>*

Salgslaget har derav kompetanse til å fastsette regler for reklamasjon på råstoffet. Ved å åpne for lengre reklamasjonstid kan fisker i større grad gjøres ansvarlig for eventuelle feil og mangler på råstoffet som ikke var kjent ved landing. Dette kan føre til at fokuset på å levere fisk av kvalitet økes.

Som et supplement til de offentlige oppgavene salgslaget har, er salgslaget også blitt et verktøy for næringsaktørene. Gjennom å utføre revisjoner av produktkravene i merkevarene *SKREI*, *Norsk Hval* og *Varanger* har salgslaget blitt en kontrollør for merkevarer. Råfisklaget utfører revisjon og melder til merkevareeier om eventuelle avvik fra de fastsatte kriterier.<sup>62</sup> Gjennom å bygge opp et kvalitetsmerke som blir gjenkjent og belønnet i markedet, er dette et virkemiddel som kan stimulere til at mer kvalitetsfisk blir landet. Tall fra Sjømatrådet viser at for februar 2016 er skrei betalt med 6 kroner mer enn fersk torsk.<sup>63</sup> Dette viser at salgslagets kunnskap om kvalitet gjør dem til et verktøy for næringslivet, på siden av kompetansen fastsatt med hjemmel i lov. En vridning til denne typen arbeid er også et resultat av salgslagets manglende hjemmel til å fastsette kvalitetskrav.<sup>64</sup> Denne typen ordninger kan tilskrives salgslagenes private autonomi. Råfisklaget mener selv at der ikke foreligger hjemmel til å fastsette kvalitetskrav med isolert hensyn på lovens § 10.<sup>65</sup>

---

<sup>61</sup> Prop. 93 L (2012-2013) s. 27.

<sup>62</sup> Pers. med, Norges Råfisklag, 19.04.2016.

<sup>63</sup> Norges Sjømatråd (2016) *Seafood.no*, hentet 5. april 2016 fra Nøkkeltall:  
<http://seafood.no/n%C3%B8kkeltall>

<sup>64</sup> Pers. med, Norges Råfisklag, 19.04.2016.

<sup>65</sup> Pers. med, Norges Råfisklag, 18.03.2016.

Oppsummert kan en på dette grunnlag si at salgslagene, isolert til lovens §§ 10 og 16, har en svært begrenset myndighet til å fastsette konkrete krav til kvalitet. Det ligger ikke i lovhjemmelen at de overnevnte paragrafene alene gir hjemmel til å fastsette krav til kvalitet. Det faglige anliggende for kvalitet er lagt til Mattilsynet, og salgslaget er herunder delegert en ren tilsynsmyndighet. Fraværet av hjemmel til å sette kvalitetskrav i §§ 10 og 16 betyr ikke at de allmenne vilkår ikke kan inneholde krav og differensieringer hva angår kvalitet. Dette baserer seg på at de allmenne vilkår også innehar bestemmelser som har hjemmel i andre paragrafer.

### 3.3. Prisfastsettingskompetansen

Salgslagenes prisfastsettingskompetanse er fastsatt i lovens § 11. Målsetningen for minsteprisen er å sikre at inntekten fra markedet blir *rimelig fordelt* på fisker og industri.<sup>66</sup> Departementet ser det formålstjenlig at innretningen av minsteprisen skal avgjøres gjennom drøftinger mellom aktørene. Herunder med hensyn på differensiering etter størrelse og produkttilstand.<sup>67</sup> Fastsettelsen av minstepris skal derfor skje gjennom forhandlinger mellom partene. Salgslaget skal da fastsette de prisene det oppnås enighet om. I et tilfelle hvor partene ikke blir enige, skal det gjennomføres mekling. Prosedyrer for mekling er fastsatt i medhold av lovens § 12 med tilhørende bestemmelser i forskrift 1665/2013 § 3. Blir ikke partene enige ved mekling fastsettes minsteprisen ensidig fra salgslagets side.

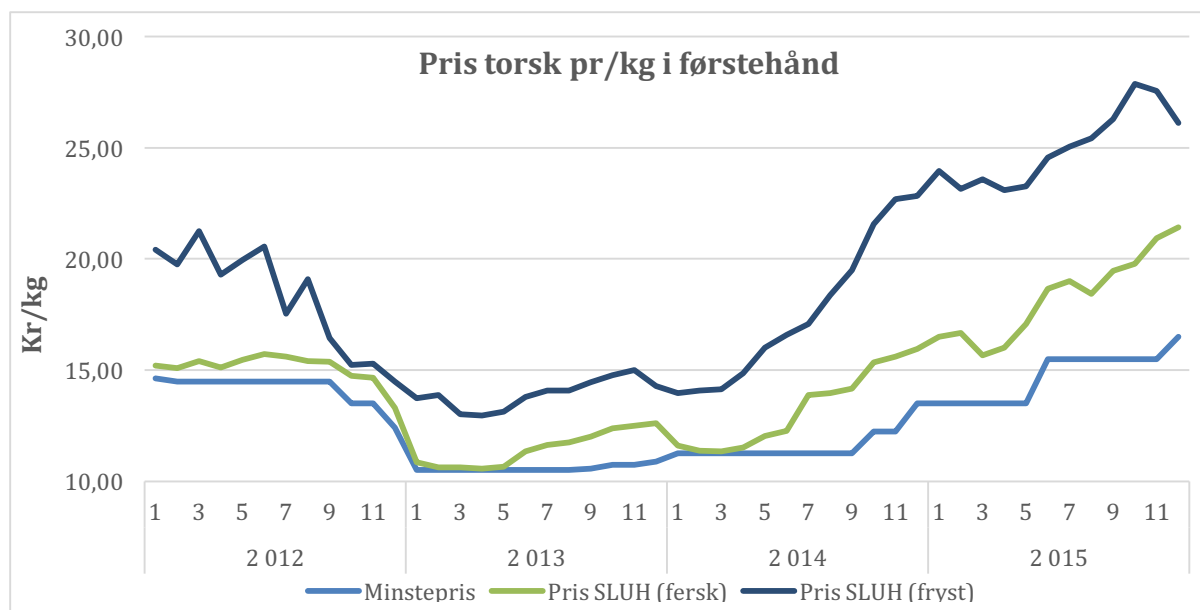
Hva som anses som *en rimelig fordeling av inntektene fra markedet* er et komplekst spørsmål. De ulike leddene i verdikjeden vil nok være uenige, spesielt i usikre tider, om hva som er rimelig. En tilnærmet objektiv vurdering er at partene skal oppnå en avkastning større enn alternativ risikofri plassering av kapitalen. Dette betinger at produktene i markedet verdsettes på et nivå som gjør dette mulig. I forarbeidene til råfiskloven står det at ”*minsteprisen reelt avspeiler et minsteprisnivå i markedet.*”<sup>68</sup> Av figur 1 kan vi se at minsteprisen og førstehandsprisen for ferskt råstoff har vært tilnærmet lik ved to anledninger de siste årene.

---

<sup>66</sup> Prop. 93 L (2012-2013) s. 29.

<sup>67</sup> *Ibid.* s. 29.

<sup>68</sup> Ot. prp. nr. 61 (1991-1992) *Om endringer i fiskerilovgivningen*, Fiskeridepartementet, Oslo, s. 18.



Figur 1 - Pris på torsk kr/kg i førstehånd. Kilde: Norges Råfisklags statistikk- og sluttsdeldatabase (2016)

Som en motvekt til salgslagets ensidige kompetanse er det viktig å presisere at salgslaget ikke kan pålegge fiskekjøperne å faktisk kjøpe fisk. Dette begrenser salgslagenes inngripen i næringen, og svekker salgslagets forhandlingsposisjon. Ved urimelige priser og vilkår kan en derfor industrisiden innføre kjøpestopp. Dette vil lamme hele førstehåndsomsetningen og inntektene til fiskerne.

Salgslagenes prissettingskompetanse bygger på konkurranselovens § 3 med unntak fra §§ 10 og 11 fastsatt i forskrift 651/2004. Konkurranselovens § 10 slår fast at en hver form for samordnet opptreden med formål om å hindre, innskrenke eller vri konkurranse er forbudt, mens lovens § 11 sier at enhver utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling ikke er tillatt. Konkurranselovens bestemmelser står klart i motsetning til formålet med salgslagenes organisering av førstehåndsomsetningen i fiskeriet. Denne særstillingen salgslagene har på vegne av fiskere må ikke forveksles med særrettigheter til fisket.<sup>69</sup> Havressurslovas § 2 gir fellesskapet rettighetene til de marine ressursene.

Prisfastsettingskompetansens rammer begrenses av lov 11. juni 1993 nr. 88 om pristiltak. Lovens § 2 fastslår at det er forbudt å sette urimelige priser og forretningsvilkår, som virker

<sup>69</sup> Arntzen, S. (2011) Fiskesalgslagenes prisfastsettingskompetanse, *Lov og Rett*, 50 (3), ss. 159-169.

urimelig, eller som åpenbart er i strid med allmenn interesse. Smith (1979) drøfter forholdet mellom råfiskloven og den gamle prisloven<sup>70</sup> og forutsetter at prisloven fastsetter skranker for salgslagenes kompetanse. Til nå har ikke fiskesalgslagsloven vært i konflikt med pristiltaksloven. Ved en tenkt konfliktsituasjon mellom lovbestemmelsene, vil bestemmelser fastsatt i formell lov overstyre for salgslagets bestemmelser.<sup>71</sup>

Fiskesalgslagslovens § 11 sier at det *kan* fastsettes minstepriser. Følgelig kan salgslagene avstå fra å fastsette minstepriser. Råfisklaget benytter først prisfastsettingskompetansen i forretningsreglene § 6. Denne slår fast at det *skal* fastsettes minstepriser.<sup>72</sup> De detaljerte bestemmelsene angående priser fastsettes gjennom rundskriv.

Hvor langt hjemmelen strekker seg, er ikke klart definert i forarbeidene utover at minsteprisen skal sikre en rimelig fordeling av inntektene fra markedet. Departementet presiserer at det er opp til partene å drøfte om *"minsteprisen skal vere differensiert for ulike storleikar og produkttilstand."*<sup>73</sup> Dette gir en klar hjemmel til å kunne differensiere på kvalitet. Smith (1979) hevder at minsteprisen kan:

*differensieres i meget stor utstrekning. Det er vanskelig å stille opp andre grenser for kompetansen på dette området enn slike som følger av forvaltningsrettens misbrukslære og tilsvarende regler på andre rettsområder. Dette medfører først og fremst krav om at priskompetansen skal utøves saklig og med tilstrekkelig faktisk grunnlag. Reelle pris- og kvalitetsforskjeller kan således tas i betraktning, (...)*<sup>74</sup>

Fastsatte minstepriser per. 05.05.16 er fastsatt i rundskriv 17/2016. Minsteprisen for torsk er fastsatt etter størrelse, og delt opp i fire kategorier: Under 1 kg, 1-2,5 kg, 2,5-6 kg og over 6 kg. Det er rimelig å anta at stor fisk bidrar til en større produktmengde enn liten fisk. Prisen for torsk under 1 kg er 13,75 kroner/kg, mens torsk over 6 kg har en pris på 18 kroner/kg. På

---

<sup>70</sup> Lov 26. juni 1953 nr. 4, om kontroll og regulering av priser, utbytte og konkurranseforhold ble i 1993 revidert og splittet til konkurranseloven og lov om pristiltak, jf. Ot. prp. nr. 41 (1992-1993).

<sup>71</sup> Smith (1979).

<sup>72</sup> Norges Råfisklag (2015b) *Forretningsregler*, Tromsø.

<sup>73</sup> Prop. 93 L (2012-2013) s. 29.

<sup>74</sup> Smith (1979) s. 263.

den måten kan salgslaget oppfylle lovens intensjon om en rimelig fordeling av inntekten fra markedet. Gjennomsnittsprisen for torsk over 2,5 kg i Troms for perioden 4. april til 10. april var 21,32 kroner.<sup>75</sup> Dette viser at minsteprisen ligger godt under markedsprisen for torsk.

Råfisklaget opererer i rundskriv 17/2016 med en egen prislister for fisk som landes rund. Kvalitetsforskriften slår fast at all fisk skal sløyas raskest mulig etter utblødning, for å hindre kvalitetsforringelse. Derfor kan det vurderes om salgslagets praksis er i strid med forskriften. Det tidligere kravet til sløyning var at all fisk skulle sløyas innen 12 timer. Gjennom høringsbrevet av 07.12.2006 om endring av Kvalitetsforskrift for fisk og fiskevarer 14. Juni 1996 nr. 667, krav til sløyning innen 12 timer ble dette kravet foreslått endret.<sup>76</sup> Formålet med endringer var å bevare verdien av eventuelle biprodukter. Endringen av forskriften i 2006 gav fritak fra sløyning i aktuelle perioder av året. I revideringen av kvalitetsforskriften ble bestemmelsen om sløyning omgjort til en generell formulering. På dette grunnlaget er det derfor åpning for fartøy å levere fisk rund. Kategoriene for rund fisk er under 1,5 kg, 1,5-3,75 kg, 3,75-9 kg og over 9 kg.<sup>77</sup>

Akse mfl. (2006) viser at det er en sammenheng mellom skader på råstoffet og produktkvalitet og –utbytte. Heide og Henriksen (2013) viser og at dekningsbidraget er høyere fra produkter produsert på råstoff av god kvalitet. Derfor kan en legge til grunn at det er rimelig å anta at inntekten fra markedet er større for produkter med høy kvalitet. Dette gir salgslagene mulighet til å differensiere minsteprisen på kvalitet.

I 1990 innførte Råfisklaget en ordning med differensiert minstepris for torsk, hyse og bleike. Målsetningen var at fisk som leveres av meget god kvalitet skal belønnes med E-pris. Råstoff med ordinær kvalitet skulle betales med A-pris. Salgslaget selv beregnet andelen av fisk med

---

<sup>75</sup> Norges Råfisklag (2016c, 4. mai) *Råfisklaget.no*, hentet 4. mai 2016 fra Prisbarometeret: <http://www.rafisklaget.no/portal/page/portal/NR/PrisogStatistikk/Statistikkbank/Prisbarometer>

<sup>76</sup> Nærings- og fiskeridepartementet (2006, 7. desember) *Regjeringen.no*, hentet 9. april 2016 fra Høring - Forslag til forskrift om endring av Kvalitetsforskrift for fisk og fiskevarer 14. juni 1996 nr. 667, krav til sløyning innen 12 timer: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-forslag-til-forskrift-om-endring--2/id437616/>

<sup>77</sup> Norges Råfisklag (2016b) *Rundskriv 17/2016*.

E-kvalitet til å ligge mellom 15 og 20 % av de totale landingene.<sup>78</sup> Erfaringene fra gjennomføringen viste at en prisdifferensiering motiverte fiskerne til å investere i bedre utstyr for å øke kvaliteten på leveransene. Dette medførte at fiskerne hadde en forventning om å få betalt E-pris. Det viste seg at E-pris ble benyttet i perioder med lite fisk, og som betaling for stor fisk. E-prisen ble på den måte en overpris som ikke relaterte seg til kvalitet.<sup>79</sup> Dette viser at markedsmechanismene var sterkere enn Råfisklagets prissystem. Figur 1 viser også hvor sterk påvirkning sesongfiskeriet har på førstehåndsprisen. E/A-prissystemet ble avviklet senere på 1990-tallet.<sup>80</sup>

I § 6 andre ledd av Råfisklagets forretningsregler kan det gis mulighet til å redusere minsteprisen om kvaliteten på produktet ikke betinger full pris. Gjennom rundskriv 17/2016 er det fastsatt adgang for fiskekjøper til å redusere prisen på råstoffet med 40 % av minsteprisen. En eventuell reduksjon i pris forutsetter at skaden på råstoffet medfører redusert verdi på det ferdige produktet. Reduksjon kan bare gjennomføres ved enighet mellom fisker og kjøper. Ved uenighet kan en tredjepart avgjøre tvisten. Jf. rundskrivet skal fisk med redusert kvalitet sorteres ut og veies separat. Dette er også i tråd med bestemmelsene i kvalitetsforskriften. Pristrekkordningen ble benyttet for 2 % av ilandført kvantum i 2014.<sup>81</sup> For garnfisk ble ordningen benyttet for 5 % av råstoffet.

Dette står i sterk kontrast til NOFIMA's undersøkelser for dårlig kvalitet. Akse mfl. (2014) anslår at hele 39 % av ilandført garnfisk innehar dårlig kvalitet. Videre slås det fast at de fangstskader som er registrert i rapporten, vil ha økonomisk betydning for sluttproduktet. Derfor vil det basert på deres undersøkelser være grunnlag for å benytte pristrekk for 39 % av den totale garnfangsten. En grunn til at pristrekkordningen ikke benyttes mer, kan skyldes markedsprisen. I tilfeller hvor markedsprisen i førstehånd ligger høyere minsteprisen, kan det antas at eventuelle trekk i pris tas uten at en kommer i kontakt med minsteprisen. For sesongen i 2014 var differansen mellom minstepris og markedspris svært liten. Dette kan

---

<sup>78</sup> Norges Råfisklag. (1996, 19 August). Saksfremlegg, møtesak nr. 96/0087, E/A-kvalitet sett i sammenheng med R-05. Tromsø.

<sup>79</sup> *Ibid.*

<sup>80</sup> *Ibid.*

<sup>81</sup> Norges Råfisklags statistikk- og sluttsedeldatabase (2016).



forklare bruken av pristrekk. For 2015 er førstehandsprisen høyere og bruken av pristrekkordningen halvert.<sup>82, 83</sup>

Begge ordningene beskrevet over plasserer seg innenfor salgslagenes hjemmel etter lovens § 11, og ivaretar intensjonen om å sikre en rimelig fordeling av inntektene fra markedet. Råstoff med høy kvalitet generer produkter av høy kvalitet. Disse produktene betales bedre i markedet. Samtidig oppfyller ordningene lovgivers intensjon om at salgslagene skal spille en rolle i å fremme kvalitet på råstoff. Ordningene ble gjennomført innenfor de rammer matloven og den opphevede lov om kvalitetskontroll med fisk og fiskevarer fastsetter.

Spørsmålet videre er hvorvidt både E/A-pris og pristrekkordningen kan benyttes som et rent forretningsmessig vilkår. Hjemmel i lov er nødvendig for reguleringer som ikke bygger på motpartens aksept, tilslutning eller medvirkning.<sup>84</sup> Gjennom en enighet i forhandlinger har partene et vidt handlingsrom, ettersom et vedtak gjennom forhandlinger bygger på partenes aksept og medvirkning. Dette følger av at bindende minstepris må anses som en regulering av andres rettslige stilling.<sup>85</sup> Dette gjelder i normale kjøpsituasjoner hvor salgslaget *godkjenner* kjøpet. Solberg (2000) legger til grunn at forretningsvilkår er noe som kan fastsettes ut fra privat autonomi, og dette følger salgslagets eierrådighet til produktet. Dette vil først få anvendelse ved salg gjennom laget. Her vil salgslagets privatrettslige kompetanse ha stor utstrekning ovenfor produktet. Kjøpsvilkår og priser vil også kunne fastsettes etter privatrettslige normer. Dette må samtidig veies opp mot salgslagenes monopolrettslige stilling som gjør salgslaget til eneste lovlige omsetningskanal. Hadde salgslagets omsetning i førstehånd bare omfattet medlemmene i laget, hadde den private autonomien hatt større utstrekning.<sup>86</sup>

Om vi legger Smith (1979) sin vurdering av prisdifferensiering til grunn, er det mulig å begrunne differensiering av minsteprisen i reelle kvalitetsforskjeller. Kvalitet på råstoff

---

<sup>82</sup> *Ibid.*

<sup>83</sup> *Ibid.*

<sup>84</sup> Smith (1979).

<sup>85</sup> Solberg (2000) *Fiskesalgslagenes omsetningskompetanse*, Oslo, Sjørettsfondet.

<sup>86</sup> *Ibid.*

bestemmes av flere parametere, både naturlige og menneskelige. Det er særlig skadene fra redskap og håndtering av fangsten som gir utslag for kvaliteten på sluttproduktet.<sup>87</sup>

Akse mfl. (2014) viser at det er stor forskjell i kvalitet de forskjellige redskapstypene leverer. Garn og snurrevad leverer fangster hvor bare 38 % og 52 % holder god kvalitet. Andelen dårlig kvalitet er henholdsvis 39 % for garn, og 47 % for snurrevad. For garn relaterer skadene seg til lang ståtid og redskapsmerker. Dette medfører en stor andel sjødød fisk, som gir dårlig utblødning og rød muskel.<sup>88</sup> Dårlig utblødd fisk gir utslag både for produktutbytte og dekningsbidraget til fiskekjøper.<sup>89</sup> For snurrevad er skadene oftere relatert til klem og slagskader. Dette relaterer seg til fangststørrelsen, og gir rød muskel. I tillegg er store fangster fra snurrevad dårlig bløget.<sup>90</sup> Undersøkelsen viser at utviklingen i kvalitet for garn og snurrevad har vært negativ siden 2004.

Redskapene line og jukse leverer råstoff hvor en betydelig andel innehar god kvalitet. 90 % av råstoffet som er fanget med jukse innehar god kvalitet. For linefanget fisk er andelen 71 %.<sup>91</sup> Det kan likevel være store forskjeller i kvalitet på landingene mellom fartøy, men også i enkeltfangster fra samme fartøy.<sup>92</sup> Dette står i kontrast til Karlsen mfl. (2012) sine funn.

Fra et kvalitetsperspektiv er det derfor ønskelig at en større andel av fangstene leveres med redskapene som leverer best kvalitet. Figur 2 viser andel av totalfangsten av torsk fordelt på redskapsgruppe i flåten under 28 m. Det leveres klart mest med garn og snurrevad. Bruken av line og jukse ligger relativt stabilt i overkant av 10 % hver.

---

<sup>87</sup> Karlsen mfl., (2012).

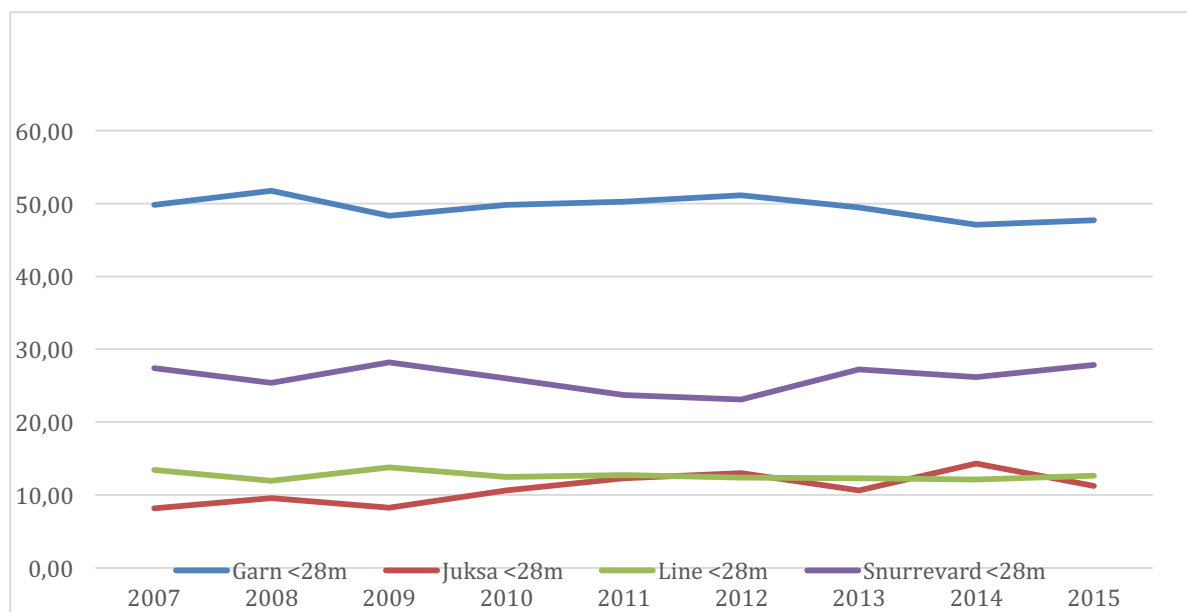
<sup>88</sup> Akse mfl., (2014).

<sup>89</sup> Heide, M., & Henriksen, E. (2013).

<sup>90</sup> Akse mfl., (2014).

<sup>91</sup> Akse mfl., (2014).

<sup>92</sup> Joensen mfl., (2005) *Kvalitetsforbedring av råstoff til tørrfiskproduksjon*, Nofima, Tromsø.



Figur 2- andel i prosent av totalfangsten av torsk fordelt på redskap i flåten under 28 m. Fiskeridirektoratets landings- og sluttseiddatabase (2016)

En mulig forklaring på den lave andelen linefangster er kostnadsnivået. Driftskostnadene ved linefiske er større enn for garn.<sup>93</sup> Linefiske gir ofte fisk som er mindre på størrelsen, og er mindre selektiv enn garnredskapet er.<sup>94</sup> Sett i sammenheng med at markedsmechanismene ikke belønner kvalitet tilstrekkelig, er det rasjonelt for en fisker å fokusere på kvantum fremfor kvalitet. Dette gjelder også valget av redskap. For de mindre flåtegruppene kan fangsreguleringer i fisket påvirke kvaliteten. Gjennom bruk av overregulering og omfordeling av kvotene, kan kappfiske oppstå. Dette fører til at fisket blir kvantumsorientert fremfor kvalitetsorientert.<sup>95, 96</sup>

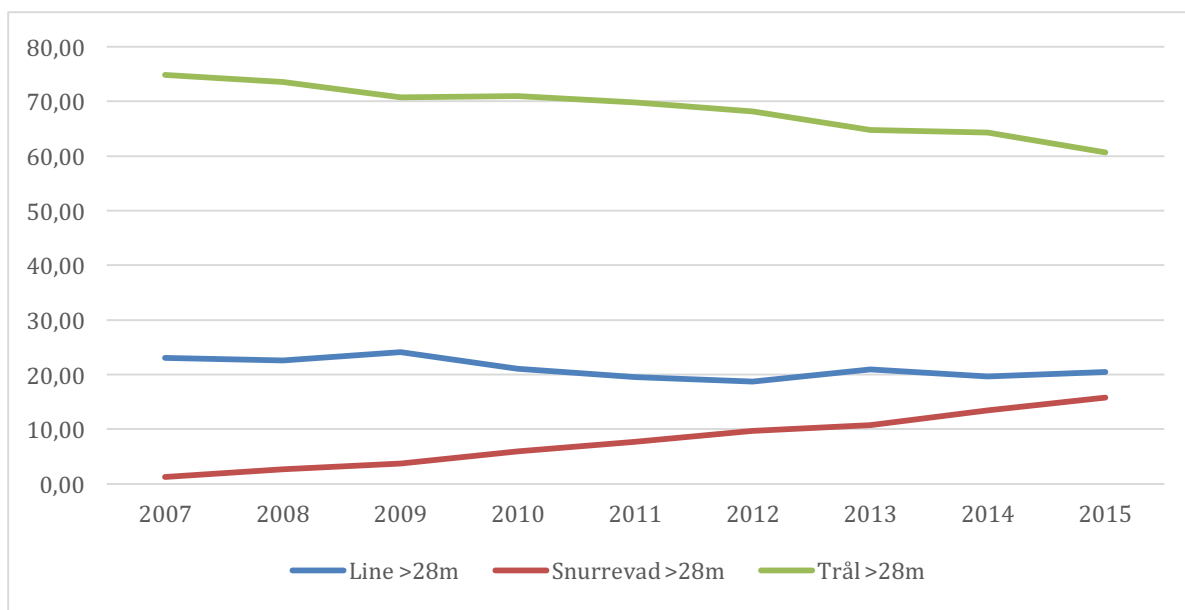
For fartøy over 28 meter er det bruken av trål som dominerer. Bruken av trål har hatt en markant nedgang i perioden i figur 3. Dette til fordel for bruken av snurrevad. Bruken av line ligger her stabilt rundt 20 %. Bruken av de andre redskapsgruppene har liten betydning for flåten over 28 meter.

<sup>93</sup> Henriksen, E., & Sogn-Grundvåg, G. (2011a).

<sup>94</sup> Henriksen, E., & Sogn-Grundvåg, G. (2011) *Linefisk fra kystflåten: Høyt etterspurt i markedet, men kan vi levere? Fagrapport 2*, Nofima, Tromsø.

<sup>95</sup> Henriksen, E., & Svorken, M. (2011).

<sup>96</sup> Henriksen, E., & Sogn-Grundvåg, G. (2011b)



Figur 3 - andel av totalfangsten av torsk fordelt på redskap for fartøy over 28 m. Fiskeridirektoratets landings- og sluttседeldatabase (2016)

For å stimulere til mer kvalitet i førstehandsleddet, vil det være nødvendig å benytte virkemidler rettet mot line- og juksefiske. Er det hjemmel for dette i loven? Gjennom departementets merknad i Prop. 93 L (2012-2013) er det opp til partene å bli enige om hvilken differensiering en ønsker på minsteprisen. Smith (1979) mener at hjemmelen for å differensiere minsteprisen er utstrakt, men må begrunnes i reelle forskjeller. I et tilfelle hvor partene er enige om å gjennomføre differensiering etter redskapstype og fangstmetode, vil det følgelig ligge innenfor rammen i loven. Den store andelen dårlig kvalitet for garn (39 %) og snurrevad (47 %) mot den lave andelen hos line (20 %) og jukse (9 %),<sup>97</sup> kan tale for at det er snakk om reelle kvalitetsforskjeller som salgslaget kan regulere. Særlig med tanke på juksefisket hvor det er snakk om 30 % forskjell i andelen dårlig kvalitet sammenlignet med garn.

Råfisklagets forvaltningspraksis viser og at en differensiering på redskapsnivå er mulig. I rundskriv 17/2016 er det fastsatt to minstepriser for hyse over 8 hg. Dette relaterer seg til en prispremie for hyse som er snørefanget. I rundskrivet er minsteprisen for snørefanget hyse satt 3,75 kroner høyere enn den ordinære minsteprisen. Råfisklaget hevder her at snørefanget hyse gir en prispremie i markedet. Høyere minstepris kan derav relateres til formålet i lovens § 11.

<sup>97</sup> Akse mfl., (2014).

Sett i sammenheng med landingene av torsk, er det line- og juksefanget fisk som leverer god kvalitet. Det kan tenkes at en prispremie på snørefanget torsk også er tilstede i omsetningen av torsk, gjennom at råstoff av bedre kvalitet fører til større produktutbytte og –kvalitet. Bonus for snørefanget torsk har vært diskutert i salgsstyret, men har vært lagt bort fordi styret mener at kvalitet skal lønne seg uavhengig av redskap.<sup>98</sup>

Oppsummert viser drøftingen at hjemmelsgrunnlaget for å fastsette minstepriser er utstrakt. Partene kan i utgangspunktet bli enige om differensieringer de til en hver tid måtte finne formålstjenlig, innenfor de rammer loven setter. En differensiering av pris må ha bakgrunn i reelle forskjeller. På bakgrunn av empirien vil en direkte differensiering på kvalitetstilstand og redskap være innenfor hjemmelen. Følgelig må også differensieringen holde seg innenfor de skranker pristiltaksloven setter. Salgslagenes private autonomi for å fastsette priser kommer til anvendelse ved salg gjennom laget, hvor salgslaget står i en eierposisjon ovenfor produktet.

### **3.4. Reguleringskompetansen**

Gjennom lovens kapittel 4 har salgslagene hjemmel til å regulere og dirigere fisket. Jf. lovens § 13 kan det fastsettes reguleringer når det er nødvendig av hensyn til avtaket, eller for å utnytte fangsten på en tjenlig måte.<sup>99</sup> I andre ledd slås det fast at reguleringer kan anvendes på bestemte arter, fartøygrupper og distrikt. En sentralt spørsmål er hva som legges til grunn for at reguleringer kan benyttes. Lovteksten sier:

*Når det er nødvendig av omsyn til avtaket kan fiskesalslaga fastsetje mellombels forbod mot hausting eller gjennomføre andre reguleringar. Det same gjeld dersom reguleringar er nødvendige for å kunne utnytte fangstane på ein tenleg måte.<sup>100</sup>*

Hva som legges i *nødvendig* er her viktig for å legge rammene for hjemmelens utstrekning. I Ot. prp. nr. 63 (1951) hvor lovhjemmelen ble fastsatt, knytter departementets merknader seg

---

<sup>98</sup> Pers. med. Norges Råfisklaget. – 18.03.2016, Tromsø.

<sup>99</sup> Fsl. § 13.

<sup>100</sup> *Ibid.*

til Norges Sildesalgslags bruk av fangstforbud i vintersildfisket for 1951. Fangstforbud ble innført for å sikre omsetningen av sild som var ilandført.<sup>101</sup> Hjemmelens bakgrunn er følgelig avtakssituasjonen alene. Sjøfarts- og fiskerikomiteen legger til grunn at begrensninger i fisket skal benyttes så lite som mulig.<sup>102</sup> I Prop. 93 L (2012-2013) uttaler departementet:

*Det er omsynet til avtaket som kan grunnge tiltak etter føresegna. Med "nødvendig" er meint at det må liggje føre ein situasjon som faktisk tilseier bruk av tiltak.*

*Fiskesalgslaget kan ikkje setje i verk tiltak utan at dei raådande forholda, eller forhold som er undervegs tilseier det. (...) føresenga vil vere aktuell til dømes ved slike toppar i fisket som fører til at det oppstår spørsmål om fisken i det heile kan omsetjast.*<sup>103</sup>

Spørsmålet er hvor langt klausulen om *nødvendighet* stekker seg. Smith (1979) mener at det er opp til salgslaget selv å avgjøre når avtaksforholdene er på et nivå hvor det er nødvendig med regulering. Videre hevder Smith (1979) at reguleringer neppe kan iverksettes for å ivareta prispolitiske formål, og at det er avtaksforholdene som er det primære. Dette synet bekreftes i Prop. 93 L (2012-2013). Solberg (2000) mener reguleringskompetansen ikke gir en generell adgang til å regulere fisket.

Reguleringer med hensyn på å omsette fangsten på en tjenlig måte kan innføres etter paragrafens første ledd, andre punktum. Også her er *nødvendig* lagt til grunn før eventuelle reguleringer kan innføres. Gjennom Ot. prp. nr. 34 (1975-1976) *om endringer i lov av 14. desember 1951 nr. 3 om omsetning av råfisk* er grunnlaget for en utvidelse av paragrafen begrunnet på følgende måte: *"Det er imidlertid et klart behov for å kunne regulere omsetningen av fangstene også ut fra hensynet til å få fangstene anvendt på den beste måten, f.eks. til frysing for menneskemat istedenfor oppmaling til dyrefor. (...)"*<sup>104</sup> Videre presiseres det at hjemmelen gir salgslaget mulighet til å innføre fangstforbud eller innskrenkninger i fisket. Dette antyder at lovgivers intensjon er at kompetansen skal sørge for at det er et samsvar mellom ilandført kvantum og kapasiteten i landindustrien. Hvis forholdet mellom

---

<sup>101</sup> Ot. prp. nr. 63 (1951).

<sup>102</sup> Innst. O. XX. (1951) Innstilling fra Sjøfarts- og fiskerikomiteen om lov om omsetning av råfisk, Ot.prp. nr. 63.

<sup>103</sup> Prop. 93 L (2012-2013) s. 44.

<sup>104</sup> Ot.prp. nr. 34 (1975-1976) *Om lov om endring i lov 14. desember 1951 nr. 3 om omsetningen av råfisk*, Fiskeridepartementet, Oslo, s 3.

landet råfisk og produksjons- og avtakskapasiteten forringer kvaliteten, er dette et grunnlag for å iverksette reguleringer. Departementet presiserer i Prop. 93 L (2012-2013) at reguleringer etter lovens § 13 handler om å avgrense eller styre aktiviteten i flåten.

Salgslagene har derfor ikke kompetanse til å gjøre direkte inngripen i industriens frihet med hjemmel i § 13. Følgelig vil industrien bli indirekte berørt av innskrenkninger i fisket, og vil heller ikke ha lov til å motta fisk fra fartøy som eksempelvis har fisket opp sin ukekvote.

Departementet påpeker at en legger til grunn at salgslagene ikke gjennomfører tiltak med mindre det er nødvendig og innenfor formålet i loven. Lovens formål som er skissert i lovens § 1 sier at salgslagene skal bidra til en samfunnsøkonomisk lønnsom forvaltning av ressursene og legge gode rammer for omsetningen. Salgslagene kan derfor ha en åpning for å innføre reguleringer som fremmer kvalitet så fremst det er nødvendig for å legge gode rammer for omsetningen eller sikre samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Videre presiseres det i Ot.prp. nr. 63 (1951): *”at tilførselene ikke skal begrenses i høyere grad enn kvalitetshensyn tilsier.”*<sup>105</sup>

Henriksen og Svorken (2011) hevder at større fartøy jevnt over leverer dårligere kvalitet enn de mindre. Dette har sammenheng med at større fartøy leverer større volum av fisk. Dette gir en dobbel negativ når det ses i sammenheng med redskapsbruken hvor trål og snurrevad dominerer. Med dette utgangspunktet er det et paradoks at de store fartøyene får bedre betalt enn de små, jf. figur 4. Dette faktum relaterer seg til kvantum. For å utnytte den kapasiteten hvert produksjonsanlegg innehar, er de avhengige av et tilstrekkelig volum fisk. Dette gjelder særlig i perioder utenfor sesong. Det er nærliggende å tro at de minste flåtegruppene leverer mer av fangstene i sesong, hvor det kan oppstå et tilbudsoverskudd som presser ned prisene i førstehånd. Spørsmålet er om det er rimelig å innføre reguleringer basert på fartøystørrelse. Ettersom 52 % av snurrevad fangstene innehar god kvalitet, vil det være enkelt for et fartøy å påvise at kvaliteten på deres råstoff er tilstrekkelig. En slik differensiering kan derfor havne i konflikt med pristiltakslovens krav om rimelighet.

---

<sup>105</sup> Ot.prp. nr. 63 (1951). s. 11.



Figur 4 – Kroner pr. kilo torsk i førstehånd fordelt på lengdegrupper. Kilde: Norges Råfisklags statistikk- og sluttseddeldatabase (2016)

En gjennomgang av årsberetningene og aktuelle rundskriv viser at hjemmelen i lovens § 13 oftest benyttes i fisket etter hyse, sei og kval. Fra år 2000 er det også noen eksempler på at hjemmelen er benyttet i fisket etter torsk.

Under vinterfisket i 2003 ble det anslått at mottakskapasiteten var lavere enn fangstkapasiteten. Det ble derfor innført begrensninger i fisket for alle fartøyer med konvensjonelle redskaper. Begrensningene ble satt til spesielle soner innenfor distriktet, og differensiert etter fartøygruppe.<sup>106</sup>

For en periode i 2005 på vårtorskefisket ble det innført reguleringer i form av helgestopp 22-24. april, med to påfølgende uker med ukekvoter med begrensning til 25 tonn sløyd og hodekappet fisk. Ukekvotene var differensiert etter fartøygruppe.<sup>107</sup> For 2005 var det stor tilførsel av råstoff fra snurrevadsflåten som skapte utfordringer med tanke på avtaket i Finnmark som var grunnlaget for reguleringene.

For 2009 ble ukekvoter innført fra uke 17 til og med 1. juni. Begrensningen i fisket gjaldt fartøy som fangstet med konvensjonelle redskaper, og som leverte ferskt råstoff. Ukekvotene ble satt til et maks på 30 tonn for sløyd og hodekappet fisk.<sup>108</sup> Avtakssituasjonen relaterer seg

<sup>106</sup> Norges Råfisklag (2004), *Årsberetning 2003*, Tromsø.

<sup>107</sup> Norges Råfisklag (2006c), *Årsberetning 2005*, Tromsø.

<sup>108</sup> Norges Råfisklag (2010), *Årsberetning 2009*, Tromsø.



til markedsmessige svingninger i Europa. Markedssituasjonen medførte flere prisdrøftelser enn normalt gjennom vinterfisket. Flere kjøpere praktiserte også egne begrensninger, ettersom det var vanskelig å få solgt produktene ute i markedet.<sup>109</sup> Ukekvotene bidro i så måte til å minske tilførselen av råstoff som igjen begrenser flyten av produkt til markedet. Det er viktig å presisere at markedssituasjonen i Europa ikke utgjorde grunnlaget for reguleringen, men situasjonen skapte avtaksvansker på kysten.

For 2013 og 2014 innførte salgslaget reguleringer i form av turkvote. Turkvote ble innført for alle fartøy som landet rund fisk. Kvote pr. tur ble satt til 40 tonn, og differensiert etter fartøygruppe.

For 2013 og 2014 er situasjonen forskjellig fra tidligere. Det ser man også gjennom at reguleringene går per tur, og at den omhandler rund fisk. Om vi ser til kunngjøringen i melding av 13.01.2014 sier råfisklaget følgende:

*AU vil på kort varsel under årets fiske innføre turkvoter med begrensning for maksimalt mengde rund fisk som kan landes for sløyning på land. Turkvoten i fiske med konvensjonelle redskaper settes til maksimalt 40 tonn rund vekt pr tur. Vedtaket er hjemlet i Fiskesalgslagslovens § 13, og med henvisning til kapittel III i forskrift om kvalitet på fisk og fiskevarer. Begrensningen gjelder ikke for leveranser av sløyd fisk. For kombileveranser sløyd/rund fisk omfatter kvoten kun det som ilandføres rund. Råfisklaget vil henstille til Mattilsynet og Fiskeridirektoratet å bidra til at kravet til forsvarlig utblødning og sløyning av fangster blir håndhevet. Overtredelser straffes med inndragning.<sup>110</sup>*

Salgslaget referer i meldingen til kvalitetsforskriftens bestemmelser, og kan derfor sies å være en oppfølging av revideringen av lovverket. Jf. kvalitetsforskriften skal all fangst sløyas så raskt som mulig etter utblødning slik at kvaliteten ikke forringes. Gjennom reguleringen er det tydelig at det ikke er problemer med å omsette fangsten i seg selv, men at utfordringen relaterer seg til avtaket og videre prosessering av rund fisk. Årsmeldingen for 2013 viser også

---

<sup>109</sup> *Ibid.*

<sup>110</sup> Norges Råfisklag (2014a, 13. januar) *Råfisklaget.no*, hentet 2. mars. 2016 fra Turkvoteregulering i fisket 2014: [http://www.rafisklaget.no/portal/page/portal/RafisklagetDokumenter/Utgatte\\_meldinger/Turkvoteregulering%20i%20fisket%202014](http://www.rafisklaget.no/portal/page/portal/RafisklagetDokumenter/Utgatte_meldinger/Turkvoteregulering%20i%20fisket%202014)

til at reguleringen er innført på sekundært grunnlag av kvalitetshensyn.<sup>111</sup> Dette viser at hjemmelen til salgslaget strekker seg til å omhandle kvalitet i fangstleddet. Samtidig viser meldingen med sin henstilling til Mattilsynet og Fiskeridirektoratet, at håndhevelse av kvalitetsforskriften ligger utenfor deres hjemmelsgrunnlag.

Ser man Råfisklagets forvaltningspraksis i sammenheng med Henriksen og Svorken (2011) sine funn om at fangststørrelsen har en effekt på kvalitet, vil det være grunnlag for å gjennomføre reguleringer basert på fangststørrelsen. Gjennom Ot. prp. nr. 61 (1951) skal ikke tilførselen begrenses mer enn hva kvalitetshensyn tilsier.

Oppsummert vil jeg si at det er grunnlag for å innføre reguleringer med hensyn på kvalitet. Dette på bakgrunn av forvaltningspraksisen og vurderingen av hjemmelens utstrekning. Bruken av reguleringer jf. lovens § 13 kan primært benyttes i situasjoner hvor avtakssituasjonen tilsier det. Reguleringer innført primært av kvalitetshensyn for å heve prisen på råstoffet til fisker vil ligge utenfor lovenes rammer. I situasjoner hvor totalkvantumet som landes er så stort at det vil påvirke kvaliteten negativt, vil derfor falle inn under lovens hjemmel. Det samme gjelder for størrelsen på hver enkel fangst.

---

<sup>111</sup> Norges Råfisklag (2014b) *Årsberetning 2013*, Tromsø.

## **4. Best betalte anvendelse**

Hypotesen som ligger til grunn tar utgangspunkt i at salgslagene har de nødvendige hjemler for å kanalisere mer råstoff til best betalte anvendelse. Hvilken utstrekning hjemmelen faktisk har vil derfor være avgjørende. Grunnlaget for å drive forretningsvirksomhet er at investeringen skaper større avkastning enn annen risikofri plassering. Dette avhenger av et førstehåndsmarked hvor prismetanismene fungerer. Hva som betegner et *fungerende* førstehåndsmarked er vanskelig å definere. For verdikjeden som helhet er det viktig at prisen i førstehånd representerer den reelle verdien av produktet. Dette innebærer at prismetanismene stimulerer til økt kvalitet på råstoffet og at kvalitet belønnes. Samtidig må råstoffet gå til best betalte anvendelse for å maksimere verdiskapningen som helhet. Hvordan salgslaget legger til rette for dette gjennom salgsvilkår, omsetningsformer og prisfastsettingskompetansen er viktig. Problemstillingen som ligger til grunn er derfor:

*Har Råfisklaget virkemidler som kan bidra til at råstoff går til best betalte anvendelse?*

### **4.1. Hjemmelsgrunnlaget**

For å drøfte hvilke virkemidler salgslagene har for å fremme råstoff til best betalte anvendelse er §§ 10, 11, 13 og 14 i fiskesalgslagenesloven aktuell. I tillegg er bestemmelsene i medhold av EØS-avtalens protokoll 9 interessant. I følge med drøftingen av *allmenne vilkår* vil jeg drøfte salgslagets private autonomi i en eierskapsposisjon til råstoffet.

I tilknytning til § 10 vil det være interessant i hvilken grad de allmenne vilkår kan benyttes for å fremme bestemte anvendelser av råstoffet. I medhold av § 10 har Råfisklaget fastsatt hvilke omsetningsformer som kan benyttes.

I sammenheng med priskompetansen i § 11, vil jeg drøfte om minsteprisen kan differensieres med tanke på anvendelse. I tilknytning til kompetansen vil jeg drøfte i hvilken utstrekning EØS-avtalens bestemmelser legger skranker for salgslagenes virksomhet.

Lovens § 13 gir salgslagene grunnlag for å regulere høstingen. Når det er nødvendig med hensyn til avtaket kan salgslagene fastsette reguleringer. På samme måte kan salgslagene fastsette reguleringer for å utnytte fangsten på en tjenlig måte. I denne sammenheng vil jeg

drøfte om reguleringskompetansen kan innrettes mot bestemte anvendelser.

Reguleringskompetansens utstrekning hva angår sesongtopper vil her bli drøftet i sammenheng med å dra ut sesongen.

Salgslagene har rett til å dirigere fangster etter lovens § 14. Når det er nødvendig med hensyn på å få fangsten omsatt på mest tjenlig måte, kan salgslaget dirigere fangster til bestemte fiskekjøpere og bestemt bruk. I hvilken grad og med hvilken innretning denne hjemmelen benyttes er interessant. Bestemmelser fastsatt etter § 14 er unntatt forvaltningslovens kapittel V om enkeltvedtak og grunngivelse, og kapittel VII om forskrifter.

EØS-avtalen er en multilateral avtale mellom EFTA-landene (Island, Liechtenstein og Norge) og EU. Formålet med avtalen er å sikre like konkurransevilkår og opprette et felles marked. Avtalen legger fire friheter til grunn: *fritt varebytte og fri bevegelse for kapital, personer og tjenester*.<sup>112</sup> I denne oppgaven er fritt varebytte interessant. EØS-avtalens artikkel 20 sier at: *”bestemmelser og ordninger som får anvendelse på fisk og andre produkter fra havet er fastsatt i protokoll 9.”*

EØS-avtalen har 47 tilleggsprotokoller, som alle anses som like rettslig bindende som hovedavtalen.<sup>113</sup> I protokoll 9 fastsettes bestemmelsene *om handel med fisk og andre produkter fra havet*. Oppgaven vil drøfte hvorvidt EØS-avtalens protokoll 9 fastsetter skranker for omsetningen av råfisk i førstehånd.

## 4.2. Allmenne vilkår

Problemstillingen som ligger til grunn er hvilken hjemmel salgslagene har for å fastsette vilkår og reguleringer med hensyn på å fremme råstoff omsatt til best betalte anvendelse. For å maksimere den økonomiske gevinsten av de marine ressursene, er det viktig at råstoffet går til best betalte anvendelse. Uttrykket *best betalte anvendelse* kan tolkes i flere retninger. Herunder på et produktnivå, men også på et markedsmessig plan.

---

<sup>112</sup> Utenriksdepartementet (2015, 16. Oktober) *Regjeringen.no*, hentet 6. mai 2016 fra Hva EØS-avtalen omfatter: <https://www.regjeringen.no/no/tema/europapolitikk/eos1/hva-avtalen-omfatter/id685024/>

<sup>113</sup> NOU 2012: 2 (2012) *Utenfor og innenfor. Norges avtaler med EU*, Utenriksdepartementet, Oslo.

På et produktnivå legger jeg til grunn at hva som er best betalte anvendelse kan variere i løpet av året. Dette vil følge av etterspørselen etter spesielle produkter. Derfor vil drøftelsen omfatte hjemmelen for å fremme bestemte produktanvendelser. I tillegg vil jeg drøfte hjemmelen til å fastsette omsetningsformer som sikrer at markedsmekanismene legger til rette for at råstoff omsettes til de fiskekjøperne som har høyeste betalingsvillighet.

Bruk av vilkår og reguleringer for å fremme råstoff til best betalte anvendelse kan vurderes å stå i kontrast med lovens formål ettersom dette vil handle om å maksimere fiskernes inntekter. Dette aktualiseres i Meld. St. 10 (2015-2016) hvor departementet uttaler: ”-salgslagene må ha hele verdikjeden for øye i fastsettelsen av salgsbetingelser, ikke bare sikre best mulig vilkår for sine eiere(...)”.<sup>114</sup> Mitt perspektiv er at råstoff til best betalte anvendelse ikke står i kontrast til en verdikjedetenkning. Utgangspunktet for en fiskekjøper er å generere avkastning utover alternativ risikofri plassering. For å opprettholde en høyere betalingsvillighet over tid, må den aktuelle fiskekjøper generere høyere avkastning enn gjennomsnittet. De bedrifter som klarer å oppnå gode marginer uten å presse prisene i førstehånd, kan vi anta også er de bedrifter som konkurrer best på produkt og prosesskostnader, og er derfor de som utnytter råvaren mest effektivt. Dette er av økonomisk interesse for verdikjeden og samfunnet som helhet.

Etter § 10 skal salgslaget fastsette allmenne vilkår for omsetningen. De allmenne vilkår kan omfatte omsetningsformer. I Prop. 93 L sies det:

*(...) Departementet meiner vidare at fiskarane sjølve gjennom salslaga skal kunne leggje til rette for at fiskarane kan nytte fangstane på best mogleg måte. Salslaga må difor bestemme om salet skal skje ved hjelp av auksjon, om det skal opnast for leveringsavtalar eller om det skal fastsetjast andre måtar å organisere omsetninga på.*<sup>115</sup>

Utstrekningen av hjemmelen er lite konkretisert både i loven og i forarbeidene. Som fremvist i utdraget over, fremhever departementet omsetningsformer skal legge til rette for å utnytte fangstene på best mulig måte. Fra komiteens innstilling til stortinget skrives det: ”Komiteen støtter målsettingen som skisseres i sjømatmeldingen (jf. Meld. St. 22 (2012–2013)) om at all fisk ved landing skal være av en kvalitet som gir fiskeindustrien mulighet til fritt å velge

---

<sup>114</sup> Meld. St. 10 (2015-2016) s. 65.

<sup>115</sup> Prop. 93 L (2012-2013) s. 29.

*hvilken produksjon og bearbeiding råstoffet skal anvendes til.*<sup>116</sup> Grunnlaget fra lovgiver er derfor at det er opp til industrien selv å velge hvilken bearbeidelse og anvendelse av råstoffet.

I Rt. 1995 s. 530 blir salgslagene tillagt en vidtgående og inngripende kompetanse. På grunnlag av de rådene markedsforhold dette året innførte Fiskeoppdretternes salgslag en innfrysingsordning for fersk fisk. Ordningen ble finansiert gjennom låneopptak og en avgift på 5 kr/kg solgt laks. Oppdretterne kunne frivillig selge fisken til salgslaget for minstepris og fisken ble så plassert på fryselager. Ordningen ble stevnet for domstolen, og endte hos Høyesterett. Høyesterett uttaler:

*Jeg kan ikke se noen grunn til at et salgslag innen fiskeomsetningen ikke skulle kunne foreta en viss lageroppbygging som del av sitt arbeid for gode og stabile priser. (...) Selv om en ikke finner noen uttrykkelig uttalelse i forarbeidene om denne form for regulering, gir ikke loven og forarbeidene etter min mening tilstrekkelig hjemmel for å anse en ordning av denne karakter som lovmedholdig.*<sup>117</sup>

Dommen i Høyesterett bygger på den vidtgående hjemmelen som ligger i råfisklovens § 2 og den hjemmel salgslagene har for å kreve avgifter i førstehånd. I tillegg til det faktum at det var oppdretterne selv som vedtok ordningen på representantskapet til FOS i 1990.<sup>118</sup>

I 2013 gjorde NOFIMA ved Akse & Henriksen (2013) en forstudie på henvendelse fra Råfisklaget. Problemstillingen knyttet seg til anlegg for innfrysning på land, basert på råstoff fra kystflåten. Bakgrunnen for prosjektet var tredelt. For det første opplevde man avsetningsproblemer på små passer. Frossent råstoff ble bedre betalt i førstehånd enn kjøpt, og en ide om at frysing av råstoffet kunne avhjelpe på problemene med avtaket i sesongen.<sup>119</sup> Deres konklusjoner sier at det kan være interessant å opprette innfrysingsordning med mindre anlegg basert på råstoff fra lokal kystflåte under forutsetning at prisforskjellen på

---

<sup>116</sup> Innst. S. nr. 417 L (2012-2013) s. 7.

<sup>117</sup> Rt. 1995 s. 530 (s. 540).

<sup>118</sup> *Ibid.*

<sup>119</sup> Akse, L., & Henriksen, E. (2014). *Anlegg for fysing på land av råstoff fra kystflåten – forstudie*, NOFIMA, Tromsø.

frosset og ferskt råstoff vedvarer. En eventuell innfrysning for å jevne ut sesongtoppene vil neppe være effektivt.<sup>120</sup>

Ordningen som skisseres i Akse & Henriksen (2013) vil kunne sammenlignes med ordningen FOS innførte. En innfrysningsordning på generelt grunnlag vil kunne plasseres innenfor lovens hjemmel, jf. Høyesteretts uttalelser skissert ovenfor. Dette følger også av lovens forarbeider: ”Det er imidlertid et klart behov for å kunne regulere omsetningen av fangstene også ut fra hensynet til å få fangstene anvendt på den beste måten, f.eks. til frysing for menneskemat istedenfor oppmaling til dyrefor.(...)”<sup>121</sup> Eventuelle begrensninger i avtaket gjennom en innfrysningsordning må ha hjemmel i lovens § 13. Følgelig må en forordning som dette være fastsatt med et bredere grunnlag enn et isolert ønsket om bedre pris i markedet. Dette jf. departementets uttalelser til § 13 i Prop. 93 L (2012-2013). Drøfting av hjemmelen i § 13 kommer jeg tilbake til i kapittel. 4.4.

Prop. 93 L (2012-2013) påpeker at salgsvilkårene skal legge til rette for like konkurransevilkår mellom aktørene. I Meld. St. 10 (2013-2014) vurderer departementet det dit hen at salgslagene har full kompetanse til å bestemme hvilke omsetningsordninger som skal benyttes. De omsetningsformer som benyttes i Råfisklagetets distrikt er direktesalg, auksjon, kontraktssalg og egenovertakelse. Auksjon og kontraktssalg omhandler i all hovedsak fryst råstoff.<sup>122</sup> Direktesalg er den mest betydningsfulle omsetningsordningen. Aktørene blir her selv enige om pris og levering av råstoff innenfor de regler salgslaget har fastsatt. Det er grunn til å tro at deler av disse salgene er en del av korte eller mer langsiktige avtaler mellom aktørene.

Senest 13. mai i år lanserte Norges Sildesalgslag en ny omsetningsordning. Gjennom *Terminkontrakter* skal fiskerne kunne auksjonere ut kvoter for fremtidig levering.<sup>123</sup> Ettersom

---

<sup>120</sup> *Ibid.*

<sup>121</sup> Ot.prp. nr. 34 (1975-1976) s. 3.

<sup>122</sup> Norges Råfisklag (2015c) *Årsberetning 2014*, Tromsø.

<sup>123</sup> Fiskeribladet Fiskaren (2016, 13. mai) *Fiskeribladetfiskaren.no*, hentet 14. mai 2016 fra Åpner for ny omsetningsform:  
<http://fiskeribladetfiskaren.no/nyheter/?artikkel=46947>

denne omsetningsordningen ble lansert så sent i prosessen for denne oppgaven, vil dette ikke bli videre drøftet.

Ettersom salgslagene har ensidig kompetanse til å fastsette omsetningsformer, er hjemmelen vidtgående. Skagerakfisk anvender på sin side en mottaksgaranti. Garantiordningen er hjemlet i §§ 2 og 10 i loven. Ordningen er frivillig og benyttes i situasjoner hvor en kjøper ikke ønsker å kjøpe hele fangsten av fisker. Fiskekjøperen melder den uønskede delen av fangsten til salgslaget som overtar fangsten for videresalg.<sup>124</sup> Salgslaget erverver eiendomsretten til fangsten.<sup>125</sup> At salgslaget gjennom mottaksgarantien overtar eiendomsretten til fangsten, må ikke forveksles med salgslagenes privatrettslige stilling til eiendomsretten ved normal omsetning mellom fisker og fiskekjøper, jf. Rt. 1975 s. 931.

I henhold til forretningsreglene hos Skagerakfisk, bærer leverandør ansvaret for eventuelle reklamasjoner for fisk omsatt gjennom mottaksgarantien. Prisen til fisker beregnes av et gjennomsnitt for alle sorteringer av samme fiskeslag og kvalitet for den aktuelle uken.<sup>126</sup> Ordningen ble brakt inn for Agder Lagmannsrett med spørsmål om nettopp eiendomsretten til fisken og oppgjørsvilkår. Salgslaget fikk fullt gjennomslag for sin posisjon og praktisering, jf. RG. 2009 s.1438. Dette har sammenheng med salgslagets private autonomi til å fastsette vilkår ved eierskap til råstoffet.

Ørebech (2013) hevder i sin artikkel at: *”Salgslaget som ved sin praksis i beste fall kan karakteriseres som kommisjonær for fisker, opptrer som eier av fisk uten dokumentasjon for kjøp.”*<sup>127</sup> Videre mener han at salgslaget *”tvinger i praksis fisker til å overlate fisken til laget uten at fisker får betalt iht. minstepris. Prisene er fullt og helt avgjort av kjøpersiden, og kostnader som salgslaget har, veltes over på fisker.”*<sup>128</sup> Hvorvidt Ørebechs tolkning av ordningens konsekvenser er korrekt er ikke en del av oppgaven. Likevel er dette interessant i lys av at fastsatt minstepris er tilsidesatt under mottaksgarantien. På den andre siden bidrar ordningen til at fartøy som ikke får levert fangsten sin andre plasser, får fangsten omsatt

---

<sup>124</sup> Skagerakfisk (2015) *Forretningsregler for Skagerakfisk SA*, Kristiansand.

<sup>125</sup> RG. 2009 s. 1438.

<sup>126</sup> Skagerakfisk (2015).

<sup>127</sup> Ørebech, P. (2013). Skagerakfisk SL - regel eller markedsstyrt omsetning av fisk? I H. P. Graver, I. H. Karby, & M. Stub (Red.), *Forsker og formidler. Festskrift til Erik Magnus Boe* (ss. 416-443). Universitetsforlaget, s. 442.

<sup>128</sup> *Ibid.* s. 442.



gjennom mottaksgarantien. Avveiningen mellom hvorvidt ordningen er til hinder for fiskernes lønnsomhet, eller faktisk ivaretar deres interesse av å få solgt fangsten kunne vært et studie i seg selv. Dommen fra Agder Lagmannsrett viser at ordningen i seg selv er innenfor lovens rammer.

Mottaksordningen til Skagerakfisk viser den utstrakte private autonomi som gjelder når salgslaget har ervervet eiendomsretten til råstoffet. Lagmannsretten understreker:

*Slik lagmannsretten ser det, er det ikke noen rettsnormer av høyere rang som hindrer Skagerakfisk i å praktisere mottaksgarantien med en oppgjørsordning på den måten som er beskrevet. Det ligger innenfor rammen av lagets autonomi, og strider ikke mot legalitetsprinsippet i noen variant av dette, (...).<sup>129</sup>*

Ordningen er også frivillig og vedtatt av fiskerne selv. Dette taler for at ordningen baserer seg på medvirkning og aksept fra fiskerne. Lagmannsretten mener dette viser at ordningen er en del av lagets autonomi og ikke trenger hjemmel i lov:

*Mottaksgarantien i Skagerakfisk er ikke en nødvendig følge av råfiskloven, men en frivillig ordning vedtatt og opprettholdt i en årrekke av fiskerne som er lagets medlemmer fordi de øyensynlig finner den fordelaktig for seg. Fiskerne velger selv om de vil levere i henhold til mottaksgarantien, eller om de vil levere direkte til en godkjent kjøper.<sup>130</sup>*

En tilsvarende mottaksgaranti er ikke aktuelt i Råfisklaget, ettersom forretningsreglene plikter fiskekjøpere å kjøpe hele fangsten.<sup>131</sup>

Videre viser FOS-dommen i Rt. 1995 s. 530 også at den privatrettslige autonomi bare begrenses av forbud satt i lov:

*At en salgsorganisasjon holder tilbake en del av volumet for å påvirke prisene, må som sagt anses som en naturlig del av lagets virkemidler, og det må kunne tas i bruk uavhengig av*

---

<sup>129</sup> RG. 2009 s. 1438.

<sup>130</sup> *Ibid.*

<sup>131</sup> Norges Råfisklag (2015)

*bestemmelser om eksportreguleringer fastsatt i medhold av annen lovgivning, med mindre noe annet fremgår av lov.*<sup>132</sup>

Om salgslagene skulle ønske å holde tilbake omsetningen gjennom å selv kjøpe fangst, ligger dette helt innenfor den private autonomien salgslaget har til å drive forretningsvirksomhet. Når salgslagene praktiserer omsetning gjennom laget hvor eiendomsretten overdras salgslaget, faller også hensynet til forvaltningsloven bort med tanke på de vilkår og priser salgslaget setter for råstoffet de eier. Dette må følgelig veies opp mot salgslagets rettslige stilling som monopol og eneste lovlige kanal for omsetning av fisk.

Omsetning gjennom salgslaget ble først tatt i Ot.prp. nr. 9 (1963-1964) *Om lov om endringer i lov 14. desember 1951 om omsetning av råfisk*. Endringen kom som et resultat av en dom avsagt fra Oslo byrett i 1961. Dommen som slo fast at det var ikke hjemmel for å definere salg gjennom et salgslag for førstehåndsomsetning.<sup>133</sup> Ettersom lovverket åpner for salg gjennom laget, kan en stille spørsmål ved om salgslaget har muligheten til å tilvirke eller produsere produkter i egen regi. Det kan tenkes at egenproduksjon fra salgslaget kan benyttes som et virkemiddel for å sikre fiskenes inntekter og sørge for at råstoffet går best betalte anvendelse. Jf. råfiskloven av 1951 har en salgsgeselskap – ”*adgang til selv eller gjennom datterselskap å opprette og drive produksjonsanlegg eller innretninger for tilvirkning, omsetning eller eksport.*”<sup>134</sup> I fiskesalgslagsloven av 2013 er denne formuleringen fjernet. I denne sammenheng er lovens § 4 aktuell: ”*verksemd som fiskesalgslag driv, og som ikkje direkte er organisering av førstehåndsomsetninga skal skje gjennom eigne selskap.*”<sup>135</sup> Mulighetene salgslaget har for å drive egenproduksjon er derav begrenset til å foregå i egne underselskaper. Eventuell utskilt virksomhet som driver tilvirkning og produksjon vil ikke bli videre drøftet.

Departementets uttalelser i Prop. 93 L (2012-2013) viser til at det er opp til salgslagene å fastsette omsetningsordninger som bidrar til at fangsten skal *nyttes best mulig*. I Råfisklagets

---

<sup>132</sup> Rt. 1995 s. 530 (s. 540).

<sup>133</sup> Ot.prp. nr. 9 (1963-1964) *om endringer i lov 14. desember 1951 om omsetningen av råfisk*, Fiskeridepartementet, Oslo.

<sup>134</sup> Råfiskloven, § 7.

<sup>135</sup> Fsl. § 4.

distrikt er ikke auksjon av fersk fisk etablert som en omsetningsform i førstehånd. Salgslaget har likevel et frivillig om *kjøleauksjon*, hvor fangst auksjoneres bort til kjøper mens fartøyet er på vei fra fiskefeltet.<sup>136</sup>

Omfar-prosjektet ble gjennomført for årene 2005 og 2006, med formål å teste ut ferskauksjon av fisk fra nøytrale mottak. Gjennom prosjektet benyttet 34 fartøy og 30 kjøpere seg av prøveordningen.<sup>137</sup> Erfaringene viser at ferskauksjon er mulig å gjennomføre. Ferskauksjon fremmer også kvalitet og gir en bedre dynamikk i førstehåndsmarkedet. Prisen i førstehånd holdt seg også stabil med hensyn på prisen på fisk omsatt på andre måter.<sup>138</sup>

En etablering av en ferskauksjon ligger fullt innenfor salgslagenes kompetanse. Utfordringen med den praktiske gjennomføringen ligger i kjøperforskriften. Dette på grunnlag av at det bare kan være registrert en kjøper per mottak.<sup>139</sup> Det har vist seg praktisk mulig å gjennomføre auksjon av fryst råstoff fra nøytrale fryselerager. En kan da anta en lignende løsning for ferskt råstoff er mulig.

Oppsummert er salgslagets kompetanse til å fastsette vilkår for å sikre råstoff til best betalte anvendelse på produktnivå isolert settbegrenset i lovens § 10. Salgslaget kan legge til rette for best betalte anvendelse gjennom den omfattende ensidige kompetansen salgslagene har til å fastsette omsetningsformer. Salgslaget står i stor grad fritt til å iverksette de omsetningsordninger salgslaget ønsker innenfor formålet i loven. Igjen vil jeg presisere at § 10 ikke begrenser hvilke ordninger en kan fastsette etter de øvrige bestemmelsene i loven. Salgslagets private autonomi til å fastsette vilkår for råstoff de selv har eierskap til er stor. Dette begrenses av skranker som fremkommer i lov, og av hensynet til at salgslaget er eneste lovlige kanal for omsetning av fisk.

---

<sup>136</sup> Norges Råfisklag (2015c) *Årsberetning 2014*, Tromsø.

<sup>137</sup> Norges Råfisklag (2006b) *Rapport: Prosjekt OMFAR - Omsetning gjennom fersk auksjon i Råfisklagets distrikt*, Tromsø.

<sup>138</sup> *Ibid.*

<sup>139</sup> Forskrift 26. november 2010 nr. 1475, *om registrering som kjøper av fangst*, § 5.

### 4.3. Prisfastsettingskompetansen

Som jeg har slått fast i kapittel 3.3 har salgslagene innenfor sin prisfastsettingskompetanse anledning til å differensiere minsteprisen. Derav kan vi legge til grunn at dette også er et virkemiddel for å sikre at råstoffet går til best betalte anvendelse. Hvor langt prisdifferensieringen kan dras på produktnivå, er fortsatt et åpent spørsmål. Ser vi til Rt.1977 s. 433 slår Høyesterett fast at: *”Forarbeidene til loven av 1938 viser at lagene skal kunne sette forskjellige priser for råfisken ved salg til forskjellig anvendelse.”*<sup>140</sup> Videre sier retten: *”En prisdifferensiering etter marked står prinsipielt ikke i annen stilling enn prisdifferensiering etter hvilke produkter råfisken anvendes til.”*<sup>141</sup> Høyesterett legger altså til grunn en omfattende kompetanse til å differensiere prisen etter både produkt råstoffet anvendes, og hvilket marked produktet selges. Smith (1979) mener at differensiering på produkt vil være innenfor salgslagenes kompetanse.

Råfisklaget (1996) uttaler:

*Systemet med differensiering etter anvendelse vil i praksis være svært vanskelig å gjeninnføre. Anvendelseskontroll overfor utenlandske fiskekjøpere vil være nærmest umulig. Presset på den best betalte anvendelsen kan i tillegg bli stor, noe som igjen kan føre til overproduksjon og ødelagte markeder. Kontroll og gjennomføring av et slikt system i NR’s distrikt vil være svært ressurskrevende.*<sup>142</sup>

Følgelig kan vi anse at differensiering på produktnivå har klar hjemmel i loven av 1951. Spørsmålet er om dette grunnlaget er videreført i fiskesalgslagsloven.

Prop. 93 L (2012-2013) har ingen klare bestemmelser om utstrekningen av prisfastsettingskompetansen. Det grunnleggende prinsippet er å sikre en rimelig fordeling av inntektene fra markedet. Også her kan vi legge til grunn at differensiering av priser for å sikre en rimelig fordeling av inntektene fra markedet vil få anvendelse på produktnivå i den grad det eksisterer reelle prisforskjeller. Prop. 93 L (2012-2013) omtaler minstepriskompetansen på følgende måte:

---

<sup>140</sup> Rt. 1977 s. 443 (s. 442).

<sup>141</sup> *Ibid.* s.442

<sup>142</sup> Norges Råfisklag (1996) s. 4.

*Prisen i førstehandsmarknaden kan variere mellom regionar, avhengig av lokal tilførsel, etterspurnad og konkurranseforhold. Ulike produkttilstander som til dømes fersk og fryst, vil også kunne ha ulik markedspris. Kva minsteprisen faktisk har å seie kan variere mellom salgslaga og dei ulike fartøygruppene.<sup>143</sup>*

Videre er det klart at departementet ser produkttilstand som et grunnlag for å differensiere minsteprisen. Utover dette danner ikke proposisjonen et godt nok grunnlag for å fastsette hjemmelens utstrekning.

Basert på de aktuelle rettskildefaktorene og forvaltningspraksis kan en anta at det er hjemmel i loven til å differensiere på anvendelse av produktet. Denne konklusjonen baseres på to forutsetninger. For det første må en eventuell prisdifferensiering ikke komme i konflikt med pristiltakslovens bestemmelser om urimelighet. For det andre kan innretningen av ordningen ikke være urimelig tyngende ovenfor fiskekjøperne. Dette må følgelig i praksis veies opp mot unntakene fra konkurranselovens § 10 bokstav d om anvendelse av *ulike vilkår for likeverdige ytelser*.

Solberg (2000) mener at det kan tenkes flere forskjellige innretninger på prissystemet. Herunder fastsettelse av minstepris, maksimalpris, fastsettelse av et prisintervall innfor en minste- og maksimalpris, eller en fastpris det ikke er mulig å avvike fra. Innenfor disse rammer er fortsatt mulighetene mange. Omsetningen av sild ligger jf. forskrift 1665/2013 til Norges Sildesalgslag. Prisdifferensieringen av sild deler seg i konsum og mel/olje. Råstoff som går til konsum er videre differensiert på vekt.<sup>144</sup> Fra 1.oktober 2015 ble partene enige om at minsteprisen skal fastsettes etter en *dynamisk* modell. Minsteprisen blir satt til 80 % av oppnådd pris på auksjon. Auksjon er også hovedregelen for omsetning av sild innenfor lagets distrikt.<sup>145</sup> De to første ukene av de tre foregående ukene, ble satt til referanseperiode når minsteprisen ble beregnet.<sup>146</sup> Det ble i tillegg satt krav til et minimumskvantum på 5000 tonn

---

<sup>143</sup> Prop. 93 L (2012-2013) s. 25.

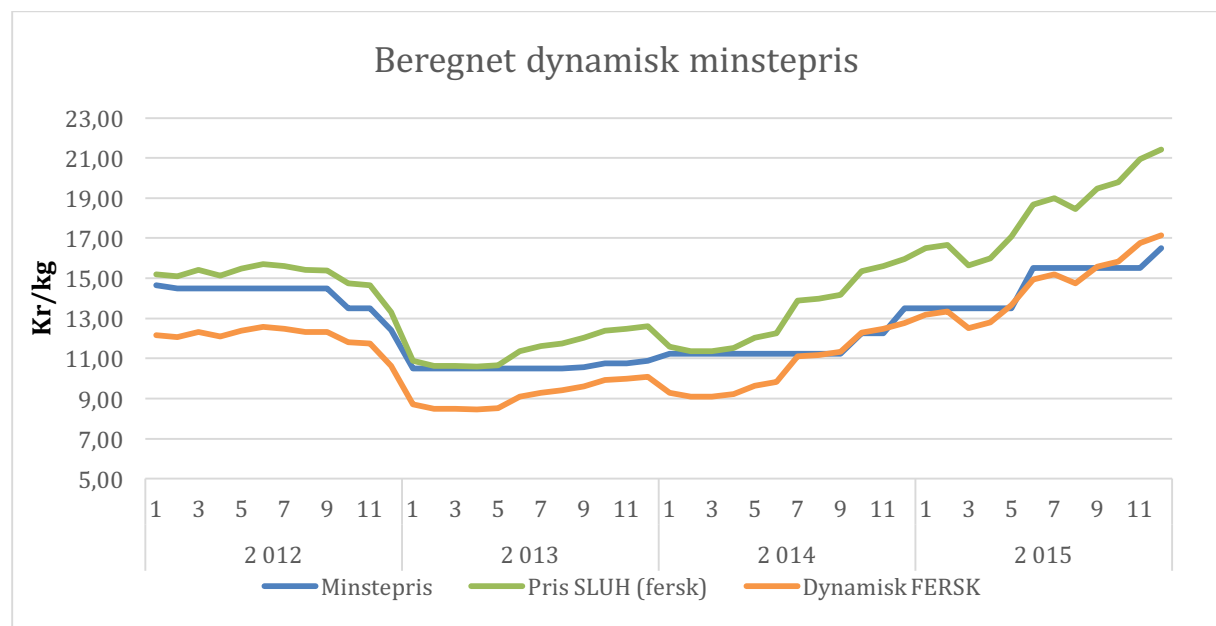
<sup>144</sup> Norges Sildesalgslag (2016, 10. mai) *Sildelaget.no*, hentet 10. mai 2016 fra NVG-Sild: <https://www.sildelaget.no/no/fiskeri/nvg-sild.aspx>

<sup>145</sup> Norges Sildelag (2016) *Forretningsregler 2016*, Bergen.

<sup>146</sup> Norges Sildesalgslag (2015, 30. oktober) *Sildelaget.no*, hentet 31. mars 2015 fra Ny modell for minsteprisfastsettelse for NVG-sild: <https://www.sildelaget.no/no/nyheter->

som skal omsettes for at minsteprisen skal justeres.<sup>147</sup> Etter en evaluering 1. mars ble det bestemt at ordningen skal videreføres og skal innføres for flere arter.<sup>148</sup>

Basert på tidligere drøfting kan en anta at enigheten partene har inngått om den dynamiske modellen ligger innenfor lovens hjemmel. Følgelig vil det være grunnlag for å kunne innføre en lignende modell for torskefiskeriene.



Figur 5 - Beregnet dynamisk minstepris. Dynamisk FERSK er her satt til 80 % av Pris SLUH (fersk) Kilde: Norges Råfisklags statistikk- og sluttseiddatabase

I figur 5 har jeg beregnet minstepris for torsk ved dynamisk modell. Dette kan gi et bilde av hvordan prisutviklingen kunne vært ved bruk av en slik modell. Det er likevel grunn til å tro at minsteprisen, særlig i sesong 2013 og 2014, ville vært lavere. Basert på Fiskeri- og kystdepartementet (2011) finnes det fortsatt aktører som omsetter til minstepris. Dersom en legger til grunn at disse også får minstepris i den dynamiske modellen, vil denne gruppen kunne bidra til å dra ned prisen enda mer. Det er bare i få tidsperioder denne gruppen ville tjent på en dynamisk minstepris. I sesongen for 2013 og 2014 fungerte minsteprisen som et gulv i markedet. Dette kan ses i sammenheng med å sikre en rimelig fordeling av inntekten

[og-media/flere-nyheter/nyhetsarkiv/2015/oktober/ny-modell-for-minsteprisfastsettelse-for-nvg-sild.aspx](http://og-media/flere-nyheter/nyhetsarkiv/2015/oktober/ny-modell-for-minsteprisfastsettelse-for-nvg-sild.aspx)

<sup>147</sup> Norges Sildesalgslag (2015).

<sup>148</sup> Pers. med, Norges Sildesalgslag, 7. april 2016.

fra markedet. Sildelaget har fastsatt at salgslaget ved spesielle markedssituasjoner kan gripe inn og fastsette minsteprisen.<sup>149</sup> Denne forordningen forutsettes også kunne gjelde innenfor torskesektoren.

Et annet aspekt i denne forbindelse er Norges forhold til EU. I følge NOU 2012: 2 er forholdet til EU på fiskeriområdet komplekst og uoversiktlig. Norges offisielle syn er at EØS-avtalen ikke får anvendelse for fiskeriområdet. Likevel har Norge bøyd av i konflikter og akseptert at EØS-avtalen de-facto får anvendelse.<sup>150</sup>

EØS-avtalen legger til grunn klare unntaksbestemmelser for fiskeriområdet. Jf. artikkel 8.3 er handel med fiskevarer unntatt avtalens hoveddel. Dette medfører at EØS-avtalens generelle konkurranseregler i del IV ikke får anvendelse for salgslagene. Herunder er det særlig artikkel 53 og 54 som ville lagt tydelige skranker for førstehåndsomsetningen. Disse bestemmelser er tatt inn i konkurranselovens §§ 10 og 11, som forøvrig ikke får anvendelse for primærnæringene på grunnlag av tidligere omtalte unntak. Unntak fra konkurransereglene følger som et unntak i Romatraktaten for å oppfylle politiske målsetninger.<sup>151</sup> Det kan her nevnes at EUs produsentorganisasjoner kan få enerett på omsetningen om det er hensiktsmessig. Det virker som det her er en forståelse mellom EU og Norge om at frikonkurranse ikke er hensiktsmessig ovenfor fiskerne.<sup>152</sup> Nærings- og fiskeridepartementet slår fast at det norske konkurranseregelverket håndheves parallelt med EØS-avtalens bestemmelser. Gjennom parallell håndheving legger EØS-avtalen begrensinger for den nasjonale konkurranselovgivningen.<sup>153</sup>

Videre slår EØS-avtalens artikkel 20 fast at bestemmelser som får anvendelse for fisk og produkter fra havet er lagt til protokoll 9. Protokollens artikkel 4 andre ledd slår fast at ”*Lovgivning som gjelder markedsordninger i fiskerisektoren skal endres for ikke å vri*

---

<sup>149</sup> Pers. med, Norges Sildesalgslag, 7.april 2015.

<sup>150</sup> . NOU 2012: 2.

<sup>151</sup> *Ibid.*

<sup>152</sup> *Ibid.*

<sup>153</sup> Nærings- og fiskeridepartementet (2014, 6. November) *Regjeringen.no*, hentet 10. mai 2016 fra Nasjonale og EØS konkurranseregler: <https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/konkurransopolitikk/konkurranseregler-listeside/nasjonale-og-eos-konkurranseregler/id444344/>

*konkurransen.*” Nærings- og fiskeridepartementet slår fast at protokoll 9 ikke endelig avklarer spørsmålene om konkurranse. Solberg (2000) hevder på bakgrunn av EØS-avtalens bokstav i artikkel 2 og 20 at protokoll 9 ikke kan ha status som formell lov i Norge. Dette står i kontrast til NOU 2012: 2 sitt generelle syn på avtalens protokoller.<sup>154</sup> Videre mener Solberg (2000) at det er flere hensyn som må vurderes for å avgjøre EØS-avtalens utstrekning. Herunder i hvilken grad monopolet virker konkurransevridende over landegrenser, medlemsvilkår i salgslagene og fraværet av dominerende stilling. Solberg (2000) konkluderer med at det norske omsetningsmonopolet bygger på unntak i EU regelverket, men har en generell *tvungen* omsetning som ikke eksisterer i EU. Utstrekningen av protokoll 9 er såpass uklar at det er ikke mulig å konkludere med at monopolet strider med EØS-avtalen, men det er flere tvilsomme områder.<sup>155</sup> NOU 2012: 2 på sin side avklarer heller ikke hvilke skranker EØS-avtalen legger for salgslagenes virksomhet.<sup>156</sup> Jeg anser disse forhold som så uklare at EØS-regelverket ikke vil få betydning for mitt spørsmål.

Oppsummert har priskompetansen til salgslagene en bred utstrekning til å differensiere. Herunder kan salgslagene differensiere både på produktanvendelse og på grunnlag av hvilket marked produktet selges i. Dette hører sammen med formålet i loven om en rimelig fordeling av inntektene fra markedet. Innretningen på prissystemet kan langt på vei fastsettes ensidig. Det er klar hjemmel i lov til å fastsette innretninger som sikrer at råstoffet går til best betalte anvendelse, samtidig som det sikrer en fordeling av inntektene.

#### **4.4. Reguleringskompetansen**

Jf. § 13 i fiskesalgslagsloven kan salgslaget innføre reguleringer i fisket på to grunnlag. Første punktum gir hjemmel for begrensninger i avtakssituasjon. Andre punktum gir hjemmel for å begrense fisket med tanke på å få fangsten omsatt på en tjenlig måte. Som drøfting under kapittel 3.4 er det *nødvendigheten* som legger rammene for når hjemmelen kan benyttes.

For å bygge videre på hjemmelsgrunnlaget sier Prop. 93 L (2012-2013):

---

<sup>154</sup> NOU 2012: 2.

<sup>155</sup> Solberg (2000).

<sup>156</sup> NOU 2012: 2.



*Til dømes kan forbod mot fangst av visse fiskeslag i eit nærare oppgjeve geografisk område og tidsrom vere ei aktuell regulering. Tilsvaranda kan tilhøva gjere det naturleg å regulere med kvotereguleringar per tur eller per tidsseining, eller at fartøya vert pålagde ei toppgjeve tal liggjedagar mellom kvar tur. Val av avgensningar må liggje innanfor ramma av det som er nødvendig av omsyn til avtaket eller for å oppnå ei tjenlig utnytting av fangstane.<sup>157</sup>*

Det er nærliggende å tro at dette ikke er å anse som en uttømmende liste. En kan vurdere hvorvidt hjemmelen begrenses i forskrift 1665/2013. Forskriftens § 2 tredje ledd fastslår at fangst til selvtilvirking er unntatt bestemmelsene i lovens § 8 andre ledd. Høyesterett er likevel av den oppfatning at unntaket i forskriften ikke legger skranker for reguleringskompetansen. Dette på bakgrunn av at retten legger til grunn at spørsmålet om tilvirkning er underlagt forutsetningen om at fangsten er lovlig tatt.<sup>158</sup> Smith (1979) uttaler at reguleringskompetansen derfor bedømmes uavhengig av reglene for omsetning.

Videre slås det i Rt. 1975 s. 931 fast at salgslagene har kompetanse til å fastsette reguleringer:

*Når som i det foreliggende tilfelle trålerrederne har overskredet de tildelte kvoter, og fiskekjøperne har mottatt også det overskytende kvantum, foreligger det - objektivt sett - overtredelser av råfiskloven og de bestemmelser som er fastsatt med hjemmel i loven, så vel fra fiskernes som fra kjøpernes side.<sup>159</sup>*

At det foreligger en klar hjemmel i loven til å begrense fisket er uomtvistelig. Spørsmålet som her skal drøftes er hvorvidt denne hjemmel kan benyttes for å sikre råstoff til best betalte anvendelse. Lovens andre punktum er derfor interessant: *Det same gjeld dersom reguleringar er nødvendige for å kunne utnytte fangstane på ein tenleg måte.*<sup>160</sup> Det er klart at det er graden av *nødvendighet* som legger begrensningen i hjemmelen. Jeg henviser igjen til Prop. 93 L (2012-2013):

---

<sup>157</sup> Prop. 93 L (2012-2013) s. 44.

<sup>158</sup> Rt. 1971 s. 1403.

<sup>159</sup> Rt. 1975 s. 931 (s. 947).

<sup>160</sup> Fsl. § 13.

*Det er omsynet til avtaket som kan grunnlegge tiltak etter føresegna. Med "nødvendig" er meint at det må liggje føre ein situasjon som faktisk tilseier bruk av tiltak. Fiskesalslaget kan ikkje setje i verk tiltak utan at dei rådande forholda, eller forhold som er undervegs tilseier det. Prisenivå i seg sjølv kan til dømes ikkje nyttast som grunnlegging for fangststopp. (...) føresenga vil vere aktuell til dømes ved slike toppar i fisket som fører til at det oppstår spørsmål om fisken i det heile kan omsetjast.<sup>161</sup>*

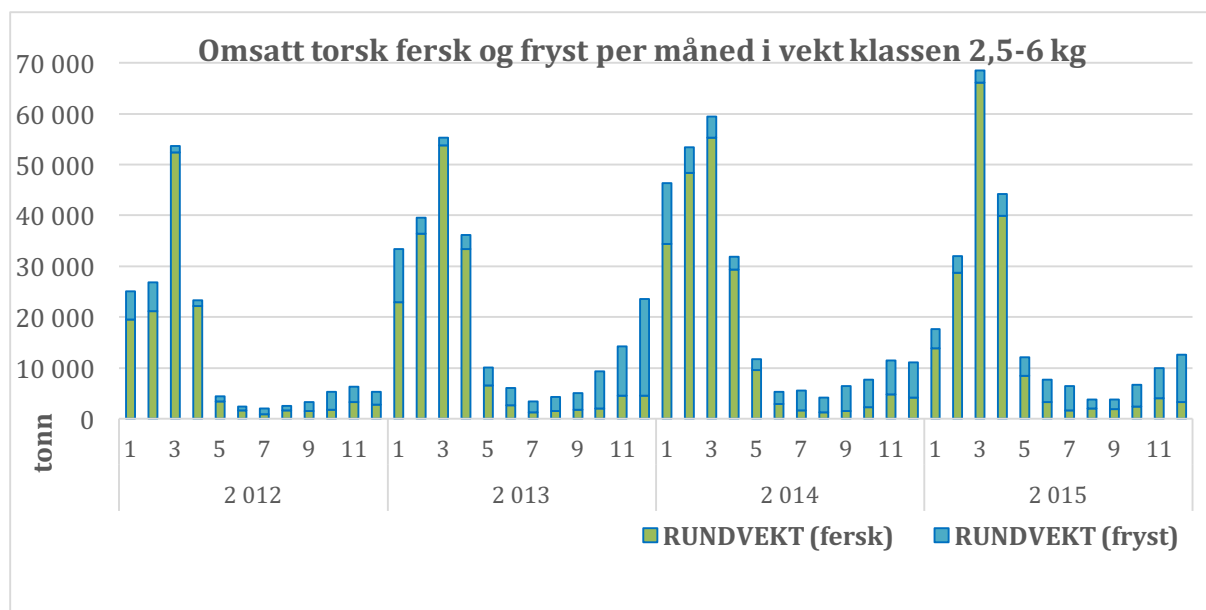
Proposisjonen gjør det klart at prisnivået ikke er et grunnlag for fangststopp. Dette medfører at salgslaget ikke har hjemmel til å innføre reguleringer som fremmer en bestemt bruk, med ensidig motivasjon i at dette betaler seg bedre. Slik jeg ser det, må dette knyttes opp mot selve avtakssituasjonen. Om vi legger til grunn at det er ledig kapasitet i industrien, vil det være unødig å innføre fangstreguleringer med hensyn på best betalte anvendelse. Ettersom den bestemte produktanvendelsen betaler seg bedre, vil fiskeren som en rasjonell økonomisk aktør også selge til den som betaler best. I Rt. 1975 s. 931 påpekes det at; *"Under fangstbegrensning iverksatt etter lovens § 5 kan en fisker heller ikke lovlig levere utover tildelt kvote, og en kjøper ikke lovlig motta overskytende fisk."*<sup>162</sup> Dette er en følge av bestemmelsene i lovens § 10 tredje ledd.

Figur 6 illustrer de store sesongsvingningene som eksisterer i fisket etter torsk. Det er også verdt å merke seg at det er levering av fersk fisk som dominerer i sesongen, mens leveringene på høsten og ut desember er hovedsakelig fryst. Dette er en naturlig følge av at torsken senere på året befinner seg i Barentshavet hvor kystflåten ikke evner å fangste. Fangsten som landes i denne perioden tas av trålflåten og den havgående flåten.

---

<sup>161</sup> Prop. 93 L (2012-2013) s. 44.

<sup>162</sup> Rt. 1975 s. 931 (s. 936-937).



Figur 6 - Omsatt torsk etter fersk og fryst rundvekt, perioden 2012-2015. Kilde: Norges Råfisklags statistikk- og sluttseiddatabase

Setter vi dette i sammenheng med prisutviklingen i figur 1, er det tydelig at det kan være et behov for å begrense landingene i sesongen. Dette for å hindre et tilbudsoverskudd som kan medføre lavere priser og avtaksproblemer i førstehåndsmarkedet. Følgelig kan dette være et grunnlag som har hjemmel i lov. For industrileddet er denne sesongvariasjonen utfordrende. En foredlingsbedrift må ha kapasitet til å ta i mot store kvantum fisk på kort tid. I følge Råfisklaget er industrien i Lofoten kapabel til å ta i mot opp til 25.000 tonn fisk per uke.<sup>163</sup> Sesongvariasjonen kan ses i sammenheng med grunnlaget for å innføre hjemmelen. Ot.prp. nr. 34 (1975-1976) slår fast at:

*Med den store fangstkapasiteten i flåten vil den maksimale kvote kunne bli oppfisket på så kort tid at det ikke vil bli mulig å få et forønsket kvantum til bedre anvendelse. Produksjonen av et større kvantum til bedre anvendelse må nødvendigvis på grunn av avtakskapasiteten og produksjonsprosessen strekke seg over en viss periode. Salgslagene bør ha den nødvendige fullmakt til å iverksette tiltak som i tar vare på dette hensynet.<sup>164</sup>*

Selv om prisene i seg selv ikke kan være grunnlaget, er dette i følge Smith (1979) ikke til hinder for at vedtaket kan ha gunstige virkninger på prisen. Som allerede antydnet, er intensjonen i kompetansen at det er et samsvar mellom landet kvantum og kapasiteten i

<sup>163</sup> Pers. med, Norges Råfisklag, 02.11.2015.

<sup>164</sup> Ot.prp. nr. 34 (1975-1976) s. 3.

landindustrien. Som nevnt i kapittel 3.4 har Råfisklaget ved flere anledninger benyttet muligheten til å regulere fisket grunnet avtakssituasjonen. Ser vi da til melding av 16.05.2013 *Oppheving av turkvote for fangster ilandført rund* står det: *"Hensynet til avtaket gir ikke lenger grunnlag for ordningen, (...)."*<sup>165</sup> Dette gjenspeiler at en hver form for regulering jf. lovens § 13 må fastsettes av *nødvendighet*. Her er det mye overlatt til salgslaget å vurdere når det er nødvendig.<sup>166</sup> Hvis forholdet mellom landet råfisk og produksjons- og avtakskapasiteten hinder at råstoff kan anvendes til best betalte anvendelse, vil dette være et grunnlag for å iverksette regulering.

Som praksis viser i kapittel 3.4 er reguleringene med tanke på kvoter for fartøy differensiert etter lengdegruppe. Dette hører sammen med det Smith (1979) omtaler som *"krav til likhet mellom fiskerne."* Dette slås også fast i Ot.prp. nr. 63 (1951): *"En begrensning eller stopp i fisket må gjelde alle i den kategori fiskere som vedtaket gjelder, nødvendig med tvang."*<sup>167</sup>

Oppsummert er hjemmelen for å innføre reguleringer er utstrakt. Det ligger i lovens bokstav at reguleringer kan innføres for at fangsten skal omsettes på en tjenlig måte. Til tross for at prisen i seg selv ikke kan være et ensidig grunnlag for reguleringer, kan reguleringen fortsatt ha gunstig økonomisk virkning. Et hovedelement i hjemmelen er å tilpasse fangstkapasiteten til avtakssituasjonen. I et tilfelle hvor en presset avtakssituasjon hindrer råstoff å gå til best betalte anvendelse, er dette følgelig et grunnlag for å innføre reguleringer. Dette gjør seg særlig gjeldene i sesongfisket.

#### **4.5. Dirigeringskompetansen**

Hjemmelsgrunnlaget for å dirigere fangster er fastsatt i lovens § 14: *Når det er nødvendig for å få fangstar omsette på den mest tenlege måten, kan fiskesalslag dirigere fangstane til*

---

<sup>165</sup> Norges Råfisklag (2013, 5. mai) *Råfisklaget.no*, hentet 16. april 2016 fra Oppheving av turkvote for fangster ilandført rund:  
[http://www.rafisklaget.no/portal/page/portal/RafisklagetDokumenter/Utgatte\\_meldinger/Oppheving%20av%20turkvote%20for%20fangster%20ilandf%F8rt%20rund](http://www.rafisklaget.no/portal/page/portal/RafisklagetDokumenter/Utgatte_meldinger/Oppheving%20av%20turkvote%20for%20fangster%20ilandf%F8rt%20rund)

<sup>166</sup> Smith (1979).

<sup>167</sup> Ot.prp. nr. 63. (1951) s. 11.

*bestemte kjøparar og til best bruk.*<sup>168</sup> Hjemmelsgrunnlaget er også funnet uomtvistelig i Rt. 1975. s. 931: ”Under dirigering etter råfisklovens § 6 kan fiskeren bare selge til den kjøper som råfisklaget gir anvisning på.”<sup>169</sup>

Av Ot.prp. nr. 63 (1951) er det etablert en vidtgående hjemmel for dirigering av fangster. Dirigering kan iverksettes for å ”få fangstene omsatt på den mest fordelaktige måte for fiskerne, eller for en heldig gjennomføring av fisket, avtaket, produksjonen og videreomsetningen derunder den innenlandske ferskfisk forsyningen.”<sup>170</sup> I komiteens innstilling vises det til at dirigering er nødvendig for å kunne utnytte fiskernes fangster effektivt.<sup>171</sup> Smith (1979) legger til grunn at salgslagene har ”betydelig frihet i bruken av dirigeringskompetansen.”<sup>172</sup> Videre mener Smith (1979) at lovens bokstav innehar betydelige økonomiske motiver for fisker. Disse forhold satt i sammenheng med lovens bokstav gir en utstrakt hjemmel til å innføre dirigering for å få råstoff omsatt til best betalte anvendelse.

En kan vurdere hvorvidt hjemmelen begrenses i forskrift 1665/2013. Forskriftens § 2 tredje ledd fastslår at fangst til selvtilvirkning er unntatt bestemmelsene i lovens § 8 andre ledd. Smith (1979) argumenter her for at dirigeringshjemmelen ikke omfatter fangster til selvtilvirkning. Dette fordi et isolert vedtak om dirigering ikke hindrer gjennomføringen av fangsten i seg selv. Når fangsten er lovlig fanget til selvtilvirkning, gjelder unntaket i forskriften.

Prop. 93 L (2012-2013) viser til at bruken av dirigering skal legge til rette for ei rasjonell omsetning i førstehåndsmarkedet. Samtidig legges det vekt på at tiltak ikke skal settes i gang uten at det er nødvendig innenfor formålet i loven. Videre presiserer departementet at det også etter lovens § 14 må foreligge en grad av nødvendighet i avtakssituasjon før tiltak kan iverksettes.<sup>173</sup> Igjen vil jeg henvise til Smith (1979) som legger til grunn at det er salgslagene selv som kan vurdere når det er *nødvendig* å iverksette tiltak.

---

<sup>168</sup> Fsl. § 14.

<sup>169</sup> Rt. 1975 s. 931 (s. 937).

<sup>170</sup> Ot. prp. nr. 63 (1951) s. 32.

<sup>171</sup> *Innst. O. XX (1951)*.

<sup>172</sup> Smith (1979) s. 370.

<sup>173</sup> Prop. 93 L (2012-2013).

Råfisklaget har flere ganger benyttet dirigering i fisket etter sei. Jf. årsberetning for 2008 ble det dette året innført dirigering i fisket etter sei med not. Dette kom som et resultat av et misforhold mellom fangst- og avtakskapasitet. Dirigeringen hadde til hensikt å fordele den begrensede mottakskapasiteten på fartøyene.<sup>174</sup> Dette kan tilskrives formålet om å sikre en rasjonell gjennomføring av fisket. I rundskriv 10/2007 uttaler Råfisklaget: *”Dersom det i seinotsesongen oppstår eller påregnes å oppstå avtaksvansker eller andre forhold nevnt i råfisklovens §§ 5 og 6, kan det i Norges Råfisklags distrikt gjennomføres tvungen fangstdirigering/-regulering av sei fisket med not.”*<sup>175</sup> Dette viser at forvaltningspraksisen tar utgangspunkt i at avtaksvansker er den utløsende faktor for dirigering.

Smith (1979) fremhever flere hensyn ovenfor fiskerne som må ligge i grunn for en dirigering. Et vedtak om dirigering kan ikke: *”være usaklig motivert, gjøre usaklige forskjeller mellom enhetene eller virke åpenbart urimelig.”*<sup>176</sup> Ovenfor fiskekjøperne presiserer Smith (1979) at saklighetskrav etter alminnelig forvaltningsrett gjør seg gjeldene. Departementet presiserer i Prop. 93 L (2012-2013) at reguleringer etter lovens § 14 handler om å avgrense eller styre aktiviteten i flåten. Dette kan settes i sammenheng med Råfisklagets uttalelser i Årsberetningen for 2008: *”Dirigering ble gjennomført for å fordele den begrensede mottakskapasiteten mest mulig rettferdig mellom deltakende fartøy.”*<sup>177</sup> Dette gjenspeiler også likhetstankegangen som Smith (1979) legger til grunn.

Råfisklagets praksis for *formidlingssalg* kan anses som en frivillig dirigering. Fiskeren melder inn fangsten til salgslaget, som på sin side innhenter tilbud fra aktuelle fiskekjøpere. Fangsten leveres herunder til den fiskekjøper som leverer det beste budet.<sup>178</sup> Ordningen er frivillig og gjennomføres både med tilslutning og medvirkning fra fiskeren. Dette kan derav også anses som en omsetningsordning som bygger på salgslagets private autonomi. Et formidlingssalg kan også anses som en metode for å få fangsten omsatt til best betalte anvendelse. I Ot.prp. nr. 63 (1951) skisseres det tre tenkte former for omsetning av fisk hvor en av dem innebærer

---

<sup>174</sup> Norges Råfisklag (2009) *Årsberetning 2008*, Tromsø.

<sup>175</sup> Norges Råfisklag (2007) *Rundskriv 10/2007*, Tromsø.

<sup>176</sup> Smith (1979) s. 371.

<sup>177</sup> Norges Råfisklag (2009) s. 10.

<sup>178</sup> Norges Råfisklag (2015c) *Årsberetning 2014*, Tromsø.

kontinuerlig dirigering. En kan derfor anta at formidlingssalg kunne vært eneste omsetningsform.

Råfisklag har som et alternativ til dirigering benyttet tilskudd til føring av råstoff ut av overskuddsområder. Jf. melding av 19. mars 2015 ble Salten og Lofoten definert som overskuddsområder. Råfisklaget gir derav tilskudd for fartøy under 15 meter for å føre fangster ut av området. Dette for å sikre avtaksmuligheten til den minste flåten.<sup>179</sup> Det er nærliggende å tro at denne typen vil sikre en mer rasjonell gjennomføring med tanke på det store antallet fartøy som deltar under sesongfisket.

Oppsummert er det lagt til grunn en utstrakt hjemmel for dirigering. Loven legger opp til at dirigering skal benyttes for at råstoffet skal omsettes på *mest* tjenlig måte. Dette medfører at lovens § 14 innehar et vidt hjemmelsgrunnlag for å fremme *best betalte anvendelse*. Det ligger også her en grad av *nødvendighet* til grunn for å innføre dirigering.

Forvaltningspraksisen i Råfisklaget viser at dirigering primært er benyttet med tanke på en begrenset avtakssituasjon. Formidlingssalget innebærer en viss form for dirigering, uten at omsetningsformen er iverksatt etter § 14.

---

<sup>179</sup> Norges Råfisklag (2015a, 19. mars) *Råfisklaget.no*, hentet 11. mai 2016 fra Overskuddsføring torsk ut av Lofoten/Salten : [http://www.rafisklaget.no/portal/page/portal/RafisklagetDokumenter/Utgatte\\_meldinger/D6ECD0D6501947C2A29E4C4837636B92](http://www.rafisklaget.no/portal/page/portal/RafisklagetDokumenter/Utgatte_meldinger/D6ECD0D6501947C2A29E4C4837636B92)

## 5. Konklusjoner

Gjennom oppgaven har hjemmelsgrunnlaget i fiskesalgslagsloven blitt drøftet. Hovedformålet ved oppgaven er å undersøke og vurdere i hvilken grad Norges Råfisklag er et verktøy for kvalitet og best betalte anvendelse i førstehåndsmarkedet. Herunder har jeg avdekket hvilke mulige virkemidler salgslaget innehar etter loven for å bidra til kvalitet og best betalte anvendelse. Derfor vurderte jeg to problemstillinger.

For å dra sammen trådene i kvalitetsspørsmålet, er det klart at salgslaget har en bred hjemmel og flere virkemidler som kan settes i verk for å fremme kvalitet på råstoffet. Dette på tross av at salgslaget ikke kan fastsette konkrete krav til kvalitet etter lovens § 10 og 16 når salget gjennomføres ved *godkjenning* av laget. Myndighet til kvalitetskrav er lagt til Mattilsynet. Mattilsynets krav til kvalitet å anse som minimumskrav. Det finnes ingen skranker for salgslagene til å fastsette krav til kvalitet i sine forretningsregler etter §§ 11 og 13 i loven. Derav har salgslaget anledning til å fastsette krav til kvalitet i sine allmenne vilkår. Salgslaget har også kompetanse til fastsette reklamasjonsregler etter lovens § 10. Disse kan innrettes mot at fisker får et større ansvar for reklamasjonene og derav kan forsterke kvalitetsarbeidet.

Gjennom prisfastsettingskompetansen har salgslaget en bred hjemmel til å fastsette minstepriser som differensierer på kvalitet. Den grunnleggende intensjonen i loven er å sikre en rimelig fordeling av inntektene fra markedet. Dette gir et reelt grunnlag for å differensiere på kvalitet. Som beskrevet skal det gjennomføres forhandlinger om prisfastsettelsen. Forhandlinger mellom partene gjør i utgangspunktet handlingsrommet for differensiering større. Dette basert på at eventuelle tyngende vilkår vil være satt ved aksept, tilslutning eller medvirkning fra partene. Ved uenighet etter mekling har salgslaget ensidig kompetanse til å fastsette minstepriser.

Ved å bruke prispremie og/eller pristrekk vil en kunne gi incentiver til å øke kvalitetsfokuset. Herunder kan salgslaget fastsette krav til hvilken kvalitet råstoffet skal oppfylle for å oppnå prispremie. Prispremien som benyttes på snørefanget hyse kan også overføres til torsk. Prisfastsettingskompetansen er i mindre grad utnyttet av Råfisklaget. Dette kan settes i sammenheng med at det er vanskelig gjennomføre denne typen av reguleringer. Dette henger sammen med markedsmekanismene og kjøper-selger relasjoner. Den privatrettslige kompetansen til å fastsette priser vil her få anvendelse ved salg *gjennom* salgslaget.



Salgslagets privatrettslige kompetanse vil i et slikt tilfelle være omfattende. Loven om pristiltak vil legge skranker for en ensidig fastsettelse av minstepriser.

Reguleringskompetansen gir en utstrakt hjemmel til å fremme kvalitet. Reguleringer som innføres må likevel ha utspring i avtakssituasjonen, og kan ikke motiveres ensidig av prisproblematikk. Det er likevel grunn til å anta at reguleringer kan innføres på bakgrunn av kvalitetshensyn. Dette begrunnet i formålet om å legge gode rammer for omsetningen og sikre en *samfunnsøkonomisk lønnsomhet*. Lovgivers intensjon er å tilpasse fangstkapasiteten til avtakssituasjonen. Salgslaget kan selv vurdere når reguleringer er *nødvendig*. I tilfeller for kvantumet ilandført råstoff er så stort at dette går utover kvaliteten, vil det være grunnlag for å innføre reguleringer. Det samme gjelder fangststørrelse. Reguleringer som innføres for å sikre kvaliteten kan ikke benyttes utover det kvalitetshensyn tilsier.

I tilknytning til problemstillingen om best betalte anvendelse har Norges Råfisklag har en bred kompetanse til å fastsette omsetningsordninger og generelle salgsvilkår i § 10. Dette vises også gjennom rettspraksis. Laget står helt fritt til å bestemme hvilke omsetningsordninger som kan benyttes. Herunder kan auksjon av ferskfisk være et nytt virkemidler som kan bidra til best betalte anvendelse. Det er etter min vurdering ikke hjemmel isolert sett i lovens § 10 for å kanalisere råstoff til bestemt produktanvendelse.

Fastsettelsen av salgsvilkår havner i skillet mellom offentligrett og privatrett. Salg ved godkjenning av salgslaget vil være i retning av offentlig kompetanse, som krever hjemme i lov. Dette på bakgrunn av at salgslaget her vil regulere forholdet mellom privat rettssubjekter. Samtidig medfører salgslagets private autonomi at en også innehar en kompetanse til å fastsette generelle salgsvilkår uten klar hjemmel i lov. Ved salg gjennom laget vil denne autonomien være omfattende. Dette eksemplifiseres gjennom mottaksgarantiordningen i Skagerakfisk og innfrysingsordningen i FOS.

Kompetansen etter lovens § 11 er vidtgående. Hjemmelen gir grunnlag for å differensiere priser både på produktanvendelse og markedet produktet selges i. Innretningen av prissystem har også få skranker som gir salgslaget og partene stor frihet. De skrankene som legges til grunn er pristiltaksloven og innretningen kan ikke være *urimelig tyngende*.

Etter lovens §§ 13 og 14 ligger det i lovens bokstav og intensjon å sikre at fangsten omsettes på en tjenlig måte. Følgelig har salgslaget her et bredt sett av virkemidler som kan sikre at

råstoffet går til best betalte anvendelse. For § 13 gjelder dette særlig ordninger som har til hensikt å balansere fangstkapasiteten og avtakskapasiteten. Denne hjemmelen gjør seg særlig gjeldene i sesongfisket. Ved for stor tilførsel av ilandført råstoff, kan fisket begrenset. Dette gjelder som nevnt også når kvantumet er for stort til at kvaliteten opprettholdes. Salgslaget har her hjemmel til å innføre reguleringer for å stoppe og begrense fisket i sin helhet, men også begrense kvantum per tur o.l. Herunder kan turkvoter, ukekvoter og flere former benyttes. Prismotivasjon i seg selv er ikke et godt nok grunnlag for å fastsette reguleringer.

Etter lovens § 14 kan dirigering iverksettes for å utnytte fangsten på den *mest* tjenlig måte. Råfisklaget har benyttet for å fordele den begrensede avtakskapasiteten i seinotfisket på de deltakende fartøyene. Herunder ligger det et krav til likebehandling av fiskerne.

Formidlingssalg innebærer en form for kontinuerlig dirigering, som også er i samsvar med de skisserte omsetningsordningene i Ot.prp. nr. 64 (1951).

Min vurdering av hypotesen er at salgslaget kan være et viktig verktøy for kvalitet og best betalte anvendelse i førstehåndsmarkedet. Hjemmelsgrunnlaget som Norges Råfisklag baserer sin virksomhet på innehar flere virkemidler som tilsier at salgslaget kan være et verktøy. Salgslaget har i medhold av loven en bred hjemmel for å fastsette allmenne vilkår, priser og iverksette reguleringer. Det er likevel mekanismer i markedet som kompliserer selve gjennomføringen. Dette har gjort seg særlig gjeldene for minsteprisordninger. Salgslagets kunnskap om kvalitet gjør at de også gjennomfører revisjoner av merkevareordninger. Dette gjør dem utvilsomt til et nyttig verktøy for næringen.

En gjennomgang av forvaltningspraksis viser at salgslaget tidligere har benyttet forskjellig differensiering på minsteprisen, samt innført regulering og dirigering. Hjemmelen har i stor grad vært utnyttet i situasjoner hvor det har vært nødvendig å regulere, for å sikre en at avtaket er tilpasset fangstkapasiteten. Etter min mening ligger det et større handlingsrom i loven enn det salgslaget utnytter. Samtidig vil jeg påpeke at det må være et forhold mellom situasjonen i førstehåndsomsetningen og hvilke reguleringer en innfører. Som jeg påpeker i oppgaven er det ikke en klar sammenheng mellom pris og kvalitet i førstehånd. Når dette er tilfellet er min vurdering at det er nødvendig å gjøre noen grep for å sikre at kvalitet belønnes i markedet. Dette fremmer både kvalitet og medvirker til at råstoff går til bedre betalte anvendelser. Salgslaget kan være en sentral aktør for å få markedet til å belønne kvalitet.

Dette må også henge sammen med de omsetningsordningene salgslaget benytter. Herunder kan ferskfisk auksjon være et nytt tiltak.

Et videre spørsmål er om viljen er til stede for å utnytte, og kanskje utfordre hjemmelsgrunnlaget salgslaget innehar. Råfiskloven har vært politisk omstridt siden innføringen i 1938, og det er sikkert uenigheter mellom salgslagets medlemmer. Dette kan være faktorer som gjør salgslaget noe tilbakeholden i å utfordre rammene i loven. Om viljen er tilstede er min vurdering av salgslaget kan bli et sentralt verktøy for å bedre kvaliteten på råstoffet og sikre best betalte anvendelse.

Norges Sildesalgslag har vist gjennom dynamisk minstepris at de evner å tenke nytt i førstehåndsmarkedet. Senest 13. mai i år lanserte salgslaget en ny omsetningsordning. Gjennom *Terminkontrakter* skal fiskerne kunne auksjonere ut kvoter for fremtidig levering. En slik form for langsiktige avtaler kan bidra til å legge gode rammer omsetningen, og sørge for en bedre dynamikk i markedet. Det er her viktig å påpeke at selv om Sildelaget finner disse ordningene nyttig, er det ingen garanti for at de vil være en suksess i Råfisklagets distrikt. Men det viser at det er mulig å tenke nytt, og at hjemmelen er tilstede for å nettopp gjøre det. Paul Oma, administrerende direktør i Sildelaget, uttalte til Fiskeribladet:

*Fiskesalgslagsloven begrenser ikke muligheten for å utvikle førstehåndsomsetningen, men åpner for mulighet til endringer innen rammen av loven.*<sup>180</sup>

Sitatet kan på en måte oppsummere min masteroppgave. Salgslagene har en omfattende kompetanse til å regulere førstehåndsmarkedet med tanke på kvalitet og best betalte anvendelse. Samtidig som loven legger noen skranker, er det muligheter for å utvikle førstehåndsomsetningen til det bedre for verdikjeden som helhet. Det handler om vilje til unytte og utfordre rammene i loven, og gripe mulighetene loven gir.

---

<sup>180</sup> Fiskeribladet Fiskaren (2016, mai 13). *Fiskeribladetfiskaren.no*. Hentet mai 14, 2016 fra Åpner for ny omsetningsform: <http://fiskeribladetfiskaren.no/nyheter/?artikkel=46947>

## **6. Bibliografi**

### **Lover:**

- Lov 02. oktober 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).
- Lov 27. november 1992 nr. 109 om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) mv. (EØS-avtalen).
- Lov 11. juni 1993 nr. 88 om pristiltak.
- Lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven).
- Lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger. (konkurranseloven).
- Lov 29. juni 2007 nr. 81 om samvirkeforetak (samvirkeloven).
- Lov 6. juni 2008 nr. 37 om forvaltning av viltlevande marine ressursar (havressurslova)
- Lov 21. juni 2013 nr. 75 om førstehåndsomsetning av viltlevande marine ressursar (fiskesalslagslova).

### **Opphevede lover:**

- Lov 23. februar 1951 nr. 5 om kraftfôrforsyningen.
- Lov 14. desember 1951 nr. 3 om omsetningen av råfisk (råfiskloven).
- Lov 26. juni 1953 nr. 4. om kontroll og regulering av priser, utbytte og konkurranseforhold.
- Lov 28. mai 1959 nr. 12 om kvalitetskontroll med fisk og fiskevarer o.a.

### **Forskrifter mv.:''**

- Forskrift 23. april 2004 nr. 651 om unntak for samarbeid mv. innen landbruk og fiske.
- Forskrift 26. november 2010 nr. 1475, om registrering som kjøper av fangst.
- Forskrift 24. juni 2013 nr. 844 om kvalitet på fisk og fiskevarer (kvalitetsforskriften).
- Forskrift 20. desember 2013 nr. 1665 om førstehåndsomsetning av viltlevande marine ressursar.

EØS-avtalens protokoll 9, om handler med fisk og andre produkter fra havet.

Norges Råfisklag (2007) *Rundskriv 10/2007, Dirigering/regulering av seinotfangster*, Tromsø.

Norges Råfisklag (2016a) *Rundskriv 8/2016 om endringer omsetningskvote i hysefisket for konvensjonelle redskaper*.

Norges Råfisklag (2016b) *Rundskriv 17/2016, Minstepriser til fisker fra og med 25. april\* 2016 og inntil videre, men ikke utover 25. september 2016*.

### **Rettspraksis:**

Rt. 1964 s. 534.

Rt. 1971 s. 1403.

Rt. 1975 s. 931.

Rt. 1977 s. 433.

Rt. 1995 s. 530.

RG. 2009 s.1438.

### **Forarbeider, utredninger og meldinger:**

Innst. O. XX. (1951) Innstilling fra Sjøfarts- og fiskerikomiteen om lov om omsetning av råfisk, *Ot.prp. nr. 63*.

Innst. S. nr. 417 L (2012-2013). Innstilling fra næringskomiteen om lov om førstehandsomsetning av viltlevende marine ressursar, *Prop 93. L*.

Innst. S. nr. 215 (2015-2016) Innstilling fra næringskomiteen om en konkurransekraftig sjømatindustri, *Meld. St. 10*.

Meld. St. 10 (2015-2016) *En konkurransekraftig sjømatindustri*, Nærings- og fiskeridepartementet, Oslo.

NOU 2012: 2 (2012) *Utenfor og innenfor. Norges avtaler med EU*, Utenriksdepartementet, Oslo.

Ot. prp. nr. 59 (1938) *Midlertidig lov om omsetning av råfisk*, Handelsdepartementet, Oslo.

Ot. prp. nr. 63 (1951) *Om lov om omsetning av råfisk*, Fiskeridepartementet, Oslo.

Ot.prp. nr. 9 (1963-1964) *Om lov om endringer i lov 14. desember 1951 om omsetning av råfisk*.

Ot. prp. nr. 34 (1975-1976) *om endringer i lov av 14. desember 1951 nr. 3 om omsetning av råfisk*.

Ot. prp. nr. 61 (1991-1992) *Om endringer i fiskerilovgivningen*, Fiskeridepartementet, Oslo.

Ot. prp. nr. 41 (1992-1993) *Om A. Lov om konkurranse i ervervsvirksomhet (konkurranseloven) B. Lov om pristiltak*, Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Oslo.

Ot.prp. nr. 62 (1992-1993) *Om lov om registrering som kjøper i første hånd av råfisk mv*, Fiskeridepartementet, Oslo.

Ot.prp. nr. 100. (2002-2003) *Om lov om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven)*, Helse- og omsorgsdepartementet, Oslo.

Prop. 93 L (2012-2013) *Lov om førstehandsomsetning av villlevande marine ressursar*, Fiskeri- og kystdepartementet, Oslo.

St.meld. nr. 3 (1948) *Om Råfisklovens gjennomføring*, Fiskeridepartementet, Oslo.

### **Internett referanser:**

Fiskeribladet Fiskaren (2016, 13. mai) *Fiskeribladetfiskaren.no*, hentet 14. mai 2016 fra  
Åpner for ny omsetningsform: <http://fiskeribladetfiskaren.no/nyheter/?artikkel=46947>

Mattilsynet (2014, 5. september) *Høring - Forslag til endring av forskrift om fiskekvalitet*,  
hentet 30. mars 2016 fra Mattilsynet.no:  
[http://www.mattilsynet.no/mat\\_og\\_vann/produksjon\\_av\\_mat/fisk\\_og\\_sjomat/fiske\\_og\\_fangst/horingsbrev\\_fiskekvalitetsforskriften.15790/binary/H%C3%B8ringsbrev%20fiskekvalitetsforskriften](http://www.mattilsynet.no/mat_og_vann/produksjon_av_mat/fisk_og_sjomat/fiske_og_fangst/horingsbrev_fiskekvalitetsforskriften.15790/binary/H%C3%B8ringsbrev%20fiskekvalitetsforskriften)

Norges Råfisklag (2013, 5. mai) *Råfisklaget.no*, hentet 16. april 2016 fra Oppheving av  
turkvote for fangster ilandført rund:  
[http://www.rafisklaget.no/portal/page/portal/RafisklagetDokumenter/Utgatte\\_meldinger/Oppheving%20av%20turkvote%20for%20fangster%20ilandf%F8rt%20rund](http://www.rafisklaget.no/portal/page/portal/RafisklagetDokumenter/Utgatte_meldinger/Oppheving%20av%20turkvote%20for%20fangster%20ilandf%F8rt%20rund)

- Norges Råfisklag (2014a, 13. januar) *Råfisklaget.no*, hentet 2. mars. 2016 fra  
Turkvoteregulering i fisket 2014:  
[http://www.rafisklaget.no/portal/page/portal/RafisklagetDokumenter/Utgatte\\_meldinger/Turkvoteregulering%20i%20fisket%202014](http://www.rafisklaget.no/portal/page/portal/RafisklagetDokumenter/Utgatte_meldinger/Turkvoteregulering%20i%20fisket%202014)
- Norges Råfisklag (2015a, 19. mars) *Råfisklaget.no*, hentet 11. mai 2016 fra Overskuddsføring  
torsk ut av Lofoten/Salten :  
[http://www.rafisklaget.no/portal/page/portal/RafisklagetDokumenter/Utgatte\\_meldinger/D6ECD0D6501947C2A29E4C4837636B92](http://www.rafisklaget.no/portal/page/portal/RafisklagetDokumenter/Utgatte_meldinger/D6ECD0D6501947C2A29E4C4837636B92)
- Norges Råfisklag (2016c, 4. mai) *Råfisklaget.no*, hentet 4. mai 2016 fra Prisbarometeret:  
<http://www.rafisklaget.no/portal/page/portal/NR/PrisogStatistikk/Statistikkbank/Prisbarometer>
- Norges Sildesalgslag (2015, 30. oktober) *Sildelaget.no*, hentet 31. mars 2015 fra Ny modell  
for minsteprisfastsettelse for NVG-sild: <https://www.sildelaget.no/no/nyheter-og-media/flere-nyheter/nyhetsarkiv/2015/oktober/ny-modell-for-minsteprisfastsettelse-for-nvg-sild.aspx>
- Norges Sildesalgslag (2016, 10. mai) *Sildelaget.no*, hentet 10. mai 2016 fra NVG-Sild:  
<https://www.sildelaget.no/no/fiskeri/nvg-sild.aspx>
- Norges Sjømatråd (2014) *Seafood.no*, hentet 18. april 2016 fra Nøkkeltall:  
<http://www.seafood.no/Nyheter-og-media/N%C3%B8kkeltall2>
- Norges Sjømatråd (2016) *Seafood.no*, hentet 5. april 2016 fra Nøkkeltall:  
<http://seafood.no/n%C3%B8kkeltall>
- Nærings- og fiskeridepartementet (2006, 7. desember) *Regjeringen.no*, hentet 9. april 2016 fra  
Høring - Forslag til forskrift om endring av Kvalitetsforskrift for fisk og fiskevarer 14.  
juni 1996 nr. 667, krav til sløying innen 12 timer:  
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-forslag-til-forskrift-om-endring--2/id437616/>
- Nærings- og fiskeridepartementet (2014, 6. November) *Regjeringen.no*, hentet 10. mai 2016  
fra Nasjonale og EØS konkurranseregler:  
<https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/konkurransopolitikk/konkurranseregler-listeside/nasjonale-og-eos-konkurranseregler/id444344/>
- Store Norske Leksikon (u.d.) *Norsk Biografisk Leksikon*, (R. Hirsti, Redaktør) hentet 29.  
januar 2016 fra Reidar Carlsen: [https://nbl.snl.no/Reidar\\_Carlsen](https://nbl.snl.no/Reidar_Carlsen)
- Utenriksdepartementet (2015, 16. Oktober) *Regjeringen.no*, hentet 6. mai 2016 fra Hva EØS-  
avtalen omfatter: <https://www.regjeringen.no/no/tema/europapolitikk/eos1/hva-avtalen-omfatter/id685024/>

## **Litteratur:**

- Akse, L., & Henriksen, E. (2014) *Anlegg for fysing på land av råstoff fra kystflåten – forstudie*, NOFIMA, Tromsø.
- Akse, L., Joensen, S., & Tobiassen, T. (2014) *Kvalitetsstatus for råstoff av torsk og hyse. Registrering av fangstskader og kvalitetsfeil 2014*, Nofima, Tromsø.
- Akse, L., Tobiassen, T., Joensen, S., Midling, K. Ø., & Aas, K. (2006) *Fangstskader på råstoff og kvalitet på fersk filet*, Nofima, Tromsø.
- Arntzen, S. (2011) Fiskesalgslagenes prisfastsettingskompetanse, *Lov og Rett*, 50 (3), ss. 159-169
- Fiskeridirektoratets landings- og sluttseddeldatabase (2016).
- Fiskeri- og Kystdepartementet (2011) *Gjennomgang av råfisklova - Drøfting av minstepris. Forslag til ny lov om førstehåndsomsetning av viltlevende marine ressurser. Rapport fra partssammensatt arbeidsgruppe*, Oslo.
- Grytås, G. (2015) *Motmakt og samfunnsbygger. Med torsken og Norges Råfisklag gjennom 75 år*, Trondheim, Akademika forlag.
- Haugland, S. O. (2007) *Hybride organisasjoner og håndtering av deres omdømme*, Insitutt for Samfunnsvitenskap - Universitetet i Tromsø
- Heide, M., & Henriksen, E. (2013) *Variabel kvalitet i verdikjeden*, Nofima, Tromsø.
- Henriksen, E., & Sogn-Grundvåg, G. (2011a) Markedssvikt på første hånd. *Økonomisk Fiskeriforskning*, 21(Nr 1-2011).
- Henriksen, E., & Sogn-Grundvåg, G. (2011b) *Linefisk fra kystflåten: Høyt etterspurt i markedet, men kan vi levere? Fagrapport 2*, Nofima, Tromsø.
- Henriksen, E., & Svorken, M. (2011) *Fangstregulering og råstoffkvalitet i kystflåten*, Nofima, Tromsø.
- Hersoug, B., Christensen, P., & Finstad, B.-P. (2011) *Råfiskloven - fra kriseløsning til omstridt monopol*, Fiskeri- og Kystdepartementet, Oslo.
- Joensen, S., Akse, L., Bjørkevoll, I., & Mathisen, I. (2005) *Kvalitetsforbedring av råstoff til tørrfiskproduksjon*, Nofima, Tromsø.
- Karlsen, K., Svorken, M., Hermansen, Ø., & Akse, L. (2012) *Kvalitetsfeil og økonomiske konsekvenser - Kartlegging av bedrifters synspunkter i hvitfisksektoren*, Nofima, Tromsø.



- Norges Råfisklag. (1996, 19 August). Saksfremlegg, møtesak nr. 96/0087, E/A-kvalitet sett i sammenheng med R-05. Tromsø.
- Norges Råfisklag (2004) *Årsberetning 2003*, Tromsø.
- Norges Råfisklag (2006a) *Kvalitetsprosjektet Røst 2006*, Tromsø.
- Norges Råfisklag (2006b) *Rapport: Prosjekt OMFAR - Omsetning gjennom fersk auksjon i Råfisklagets distrikt*, Tromsø.
- Norges Råfisklag (2006c) *Årsberetning 2005*, Tromsø.
- Norges Råfisklag (2008) *Årsberetning 2007*, Tromsø.
- Norges Råfisklag (2009) *Årsberetning 2008*, Tromsø.
- Norges Råfisklag (2010) *Årsberetning 2009*, Tromsø.
- Norges Råfisklag (2014b) *Årsberetning 2013*, Tromsø.
- Norges Råfisklag (2015b) *Forretningsregler*, Tromsø.
- Norges Råfisklag (2015c) *Årsberetning 2014*, Tromsø.
- Norges Råfisklags statistikk- og sluttedeldatabase (2016).
- Norges Sildesalgslag (2016) *Forretningsregler*, Bergen.
- Skagerakfisk (2015) *Forretningsregler for Skagerakfisk SA*, Kristiansand.
- Smith., E. (1979) *Organisasjoner i fiskeriforvaltningen, Oslo, Tanum-Nordli*.
- Solberg, E. L. (2000) *Fiskesalgslagenes omsetningskompetanse: om kompetansen til å forstå [i.e. forstå] eller godkjenne førstehåndsomsetningen av råfisk i Norge*, Oslo, Sjørettsfondet.
- Svorken, M., Hermansen, Ø., & Karlsen, K. (2015) *Råstoffkvalitet og fangstverdi. Estimert tap for torsk 2013*. 4/2015, NOFIMA, Tromsø.
- Ørebech, P. (1984). *Norsk fiskerirett, innføring i den offentligrettslige del*. Universitetsforlaget
- Ørebech, P. (2013). Skagerakfisk SL - regel eller markedsstyrt omsetning av fisk? I H. P. Graver, I. H. Karby, & M. Stub (Red.), *Forsker og formidler. Festskrift til Erik Magnus Boe* (ss. 416-443). Universitetsforlaget