

Innst. O. nr. 73

(2000-2001)

Innstilling frå næringskomiteen om lov om endring i lov 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske mv. (spesielle kvoteordninger)

Ot.prp. nr. 39 (2000-2001)

Til Odelstinget

1. PROPOSISJONENS HOVEDINNHOOLD

Regjeringen foreslår i proposisjonen å endre bestemmelsen om spesielle kvoteordninger i § 5 a i lov av 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske mv.

Hovedregelen etter saltvannsfiskeloven § 5 er at kvoter skal fordeles med utgangspunkt i de fartøy som faktisk skal delta i vedkommende fiske. Saltvannsfiskeloven § 5 a er et unntak fra denne hovedregelen, og gir hjemmel for å fordele en gruppekvote i et antall kvoter som er større enn antall deltakende fartøy og fordele disse kvotedelene ulikt på fartøyene. Denne bestemmelsen gjelder i dag for den konsesjonsbelagte trål- og ringnotflåten, og for fartøy over 28 meter som fisker med konvensjonelle redskap og med adgangsbegrensning.

Stortinget gjorde 4. mai 1999 følgende vedtak:

«Stortinget ber Regjeringa greie ut om einingskvoteordninga kan gjerast gjeldande for fartøy under 28 m. Stortinget føreset at Regjeringa kjem tilbake med denne vurderinga i budsjettet for år 2000, slik at dette eventuelt kan gjennomførast frå 1. januar 2000.»

Bakgrunnen for dette vedtaket var behandlingen av Ot.prp. nr. 21 (1998-1999) Om lov om endring av lov 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske mv. (enhetskvoteordning), jf. næringskomiteens Innst. O. nr. 55 (1998-1999).

Som en oppfølging av vedtaket, legges det i proposisjonen frem forslag om endring av § 5 a, slik at den også gjøres gjeldende for fartøy under 28 meter. Lovforslaget innebærer ikke i seg selv at det iverksettes slike spesielle kvoteordninger for disse fartøyene. Konkrete kvoteordninger vil bli utformet i en forskrift med hjemmel i § 5 a tredje ledd.

2. EKSISTERENDE REGELVERK

I medhold av saltvannsfiskeloven § 5 kan departementet fastsette forskrifter om «kvoter for de deltakende fartøyer for bestemte tidsrom og pr. tur». Vilkåret er at det er fastsatt en totalkvote for en bestemt fiskebestand, eller at hensynet til en økonomisk og rasjonell utnytting av en bestemt bestand tilsier det. Hjemmel for å fastsette totalkvote for en bestand er gitt i saltvannsfiskeloven § 4. Hovedregelen er således at kvoter på fartøynivå skal fordeles med utgangspunkt i «de deltakende fartøyer».

Spesielle kvoteordninger etter saltvannsfiskeloven § 5 a er et unntak fra hovedregelen. Det er nå fastsatt enhetskvoteordninger for torsketrålerne, ringnotflåten, grønlandsrekeflåten og konvensjonelle fartøy på eller over 28 meter. Et forslag om enhetskvoteordning for seitrålgruppen har vært på høring, og er under slutføring i departementet.

3. NÆRMERE OM LOVFORSLAGET, HØRINGSUTTALELSER OG DEPARTEMENTETS VURDERINGER

Departementet foreslo i høringsnotatet at saltvannsfiskeloven § 5 a ble endret til følgende ordlyd, med endringsforslaget i kursiv:

«§ 5 a skal lyde:

Som et ledd i en tilpasning av den konsesjonsbelagte trål- og ringnotflåte, kan totalkvoten for vedkommende gruppe deles i et antall like kvoter (enhetskvoter), som kan være større enn antall deltagende fartøy i vedkommende fartøygruppe. Enhetskvoten kan fordeles ulikt mellom de deltagende fartøy innenfor gruppen.

Første ledd gjelder tilsvarende for fartøy på eller over 21 meter største lengde som deltar i grupper som er underlagt adgangsbegrensning.

Departementet kan ved forskrift gi nærmere bestemmelser om fastsettelse og fordeling av enhetskvotes.

Norges Fiskarlag har i sin høringsuttalelse påpekt at en enhetskvoteordning slik vi kjenner den fra havfiskeflåten trolig ikke vil kunne anvendes i en rendyrket form i kystflåten, da fartøyene i denne gruppen har et nokså sammensatt driftsmønster. Fiskarlaget er imidlertid av den oppfatning at det også innenfor denne flåten må kunne utvikles passende ordninger som har kapasitetsreduserende effekt. Videre sier Norges Fiskarlag at de, etter en totalvurdering av en svært vanskelig sak, vil gå inn for at det bør etableres en åpen lovhjemmel til å etablere spesielle kvoteordninger i saltvannsfiskeloven § 5 a for fartøygrupper hvor det er fastsatt adgangsbegrensning, og at denne således ikke begrenses nedad til fartøy på 21 meter og større. Norges Fiskarlag legger til grunn at en slik lovhjemmel må kunne hjemle ulike kvoteordninger som har kapasitetsbegrensende effekt, og anmoder derfor departementet om å vurdere om den foreslåtte ordlyd i § 5 a er dekkende for kvoteordninger ut over de enhetskvoteordningene som allerede er etablert.

Norges Kystfiskarlag har fremhevet at «(i)nnføring av enhetskvotes vil stort sett ha samme effekt som å innføre et system med omsettlige kvotes», og at det «vil med et slikt system bli lagt til rette for en strukturasjonalisering gjennom økt kapitaliseringsgrad snarere enn en kapasitetstilpasning».

Fiskerinæringens Landsforening har på vegne av Fiskeri- og Havbruksnæringens Landsforening støttet forslaget i departementets høringsnotat mens Finnmark, Troms og Nordland fylkeskommuner påpeker nødvendigheten av en evaluering av enhetskvoteordningen før ordningen utvides.

Departementet viser i proposisjonen til at en konkret utforming av kvoteordninger vil bli fremmet som forskriftsforslag av departementet senere, og på det tidspunkt bli underlagt ordinær høring. En kan derfor ikke se at det skulle være grunn for å gå mot selve lovendringsforslaget på en slikt grunnlag som f.eks. Finnmark, Troms og Nordland fylkeskommuner har gjort. Videre er det på bakgrunn av høringsuttalelsene foreslått en lovbestemmelse uten en nedre lengdegrense i § 5 a annet ledd.

Som en oppfølging av utspill fra Norges Fiskerlag har departementet også foreslått følgende tillegg, som et nytt siste punktum i første ledd:

«Innenfor rammen av totalkvoten for vedkommende gruppe, kan det også fastsettes andre former for spesielle kvoteordninger som innebærer at kvote-

ne fordeles ulikt mellom de deltagende fartøy, herunder ordninger som bytte av kvotes.»

4. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Arbeidet med å utrede og iverksette spesielle kvoteordninger for nye fartøygrupper må ses som en del av det ordinære arbeidet i departementet og i Fiskeridirektoratet, og vil ikke kreve tilførsel av økte ressurser.

For næringen vil slike kvoteordninger kunne legge til rette for at den enkelte fartøyeier i større grad vil kunne gjøre individuelle valg for sin fartøydrift, større muligheter for lik konkurranse mellom ulike fartøygrupper, og en bedre tilpasning av de ulike fartøygruppene til ressursene. Dette vil legge til rette for bedret lønnsomhet for fartøygruppene totalt sett.

5. MERKNADER FRÅ KOMITEEN

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Erling Brandsnes, Gunnar Breimo, Mimmi Bæivi, Karin Kjølmoen, Kjell Opseth og Rita Tveiten, frå Kristeleg Folkeparti, Randi Karlstrøm og Jon Lilletun, frå Høgre, Ansgar Gabrielsen og Ivar Kristiansen, frå Framstegspartiet, Øystein Hedstrøm, frå Senterpartiet, leiaren Morten Lund, frå Venstre, Leif Helge Kongshaug, og representanten Terje Knudsen, har ved fleire høve handsama einingskvoteordninga, sist i Ot.prp. nr. 21 (1998-1999). Komiteen viste då til fellesmerknaden i Innst. O. nr. 38 (1998-1999) der det heiter at:

«Komiteen vil påpeke at fiskeressursene tilhører det norske folk i fellesskap. Det er derfor i utgangspunktet ingen enkeltpersoner eller selskaper som kan gis evigvarende eksklusive rettigheter til vederlagsfritt å høste av og tjene på disse ressursene, mens andre stenges ute fra å delta i fisket.»

Komiteen meiner dette skal liggja til grunn også i framtida.

Komiteen viser også til at Stortinget gjorde eige vedtak 4. mai 1999 der Regjeringa vart beden om å greie ut om einingskvoteordninga kunne gjerast gjeldande for fartøy under 28 meter.

Fleirtalet i komiteen, alle unnateke medlemene frå Kristeleg Folkeparti og Senterpartiet, er samd i at kystfisket er svært differensiert og at det derfor må leggjast til rette for ei rekkje kvoteordningar, herunder også ordninga med einingskvotes, som sam-

la kan styrkja og utvikla kystfiskeflåten og fiskerisamfunna langs kysten.

Fleirtalet legg til grunn at dei ulike kvoteordningane vert utforma slik at ein tek vare på dei beste sidene ved dagens struktur, herunder den geografiske og storleiksmessige spreininga av kystflåten, og ved t.d. oppdeling av kystflåten i fleire storleksgrupper.

Fleirtalet meiner vidare at det må leggjast til rette for ordningar som sikrar ei berekraftig og kostnadseffektiv utnytting av alle fiskeressursane, og som bidrar til å auke verdiskapinga og lønsemda i næringa. Fleirtalet legg vekt på at fiske skal føregå på ein miljømessig og energiøkonomisk gunstig måte, og at heile råstoffet skal nyttast på ein optimal måte.

Fleirtalet meiner at ei lokaleigd kystfiskeflåte og ein differensiert struktur er viktige element for å sikra trygge, gode arbeidsplassar i næringa, vidare kan dette gje gode bidrag i arbeidet med å oppretthalde busetnaden på kysten. Fleirtalet vil understreka at det må leggjast til rette for ei god geografisk fordeling av eigarskap og kvoterettar slik at ordningane bidrar til å styrkja berekraftige fiskerimiljø langs heile kysten.

Fleirtalet har merka seg at lovforslaget i seg sjølv ikkje inneber at det vert sett i verk spesielle kvoteordningar for desse fartøya, ettersom dei konkrete kvoteordningane vert utforma i eiga forskrift med heimel i § 5 a tredje ledd, etter vanleg høyring av eit forskriftsframlegg.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet finner grunn til å påpeke at Fiskeridepartementet sendte ut et høringsnotat 18. oktober 2000 hvor en gjorde rede for saken i sin helhet. I korthet gikk dette ut på å innføre enhetskvoter i kystflåten mellom 21 og 28 meter. Berørte parter ble da invitert til å uttale seg om saken. I proposisjonen foreslår imidlertid departementet å innføre enhetskvoter i hele kystflåten, også for fartøyer under 21 meter. Disse medlemmer må derfor konstatere at departementet etter høringsrunden fremmer et forslag som er svært forskjellig fra det opprinnelige. Disse medlemmer mener at høringsuttalelsene ville ha sett meget annerledes ut om det i departementets høringsnotat hadde blitt gjort kjent at en ønsket å innføre enhetskvoter for hele gruppen under 28 meter. Disse medlemmer har registrert at departementet vil opprettholde gruppeinndelingen av fartøyer under 28 meter.

Disse medlemmer mener en at innføring av enhetskvoteordning for hele kystflåten under 28 meter vil føre til færre fartøyer i den enkelte fartøygruppe, og at en ved å innføre enhetskvoter vil kunne oppnå en restrukturering innenfor gruppene, slik at de fartøyene som blir igjen får større fangstrettigheter. Dette kan føre til større lønnsomhet for de som blir igjen. Dis-

se medlemmer finner imidlertid grunn til å understreke at det ikke er noen automatikk i dette fordi innføring av enhetskvoter innenfor denne fartøygruppen også kan utløse en rekke nybygg helt opp til grensen for det tillatte innenfor hver gruppe (paragrafbåter), som vil måtte kreve en mye større inntjening i og med at de vil være langt mer kapitalkrevende enn en eldre båt som kanskje er betalt. Presset mot ytterligere økt kvote pr. båt og enda færre båter vil dermed kunne fortsette.

Disse medlemmer vil peke på faren for at innføring av enhetskvoter i denne flåtegruppen kan føre til at fartøyer som blir trukket ut, er tilhørende i mindre fiskevær og/eller leverer til mindre mottak på små steder langs kysten. Dette kan føre til en ytterligere sentralisering, fordi nybygde båter helt opp til det maksimalt tillatte innenfor hver gruppe vil bli prioritert. Mindre havner og fiskevær langs kysten, fremfor alt i Finnmark, kan dermed tape rettigheter på sikt, fordi de fartøyene som betjener disse anleggene, helst på daglig basis, vil kunne bli trukket ut av fisket. Dessuten finner disse medlemmer det nødvendig å understreke at det generelt sett er slik at mindre kystbåter er mer avhengige av å levere sine fangster på daglig basis i sine hjemmehavner. Dette er en styrke for bosetting og sysselsetting. Større, moderne båter med for eksempel fryseri om bord kan gå i dagevis før levering av fangst, og vil uansett hjemmehavn ha liten eller ingen betydning på sysselsetting og bosetting i det området den er hjemmehørende.

Disse medlemmer vil påpeke at en evaluering av allerede eksisterende enhetskvoteordning, som også inkluderer fartøyer over 28 meter som fisker med konvensjonelle redskaper, ville ha gitt et bedre grunnlag for å vurdere innføring av enhetskvoter også for kystflåten under 28 meter. Disse medlemmer peker på at Finnmark, Troms og Nordland fylkeskommuner anfører nettopp dette i sine høringsuttalelser. Både Troms og Nordland fylkeskommuner konkluderer med at en bør gå i mot en slik ordning inntil eksisterende ordning har blitt evaluert. Norges Naturvernforbunds Barentshavkontor konkluderer på samme måte i sin høringsuttalelse. Norges Kystfiskarlag går i sin uttalelse imot innføring av enhetskvoter for gruppen 21-28 meter. Disse medlemmer finner det uaktuelt å gå inn for å innføre enhetskvoter for kystflåten under 28 meter før en slik evaluering foreligger.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber Regjeringen om å gjennomføre en grundig evaluering av gjeldende ordning med enhetskvoter. Konsekvenser i forhold til vedtatte mål for fiskeripolitikk og bosetting må legges fram for Stortinget før en eventuell utvidelse av ordningen med enhetskvoter til å gjelde for båter under 28 meter.»

Disse medlemmer innser at det kan være nødvendig å se på strukturen i flåten også under 28 meter for å bedre lønnsomhet og sikkerhet. Disse medlemmer er usikker på om innføring av en enhetskvoteordning er rette veien å gå, både fordi en mangler tilstrekkelig kunnskap for å kunne inkludere enda flere fartøysgrupper i denne ordningen, men også fordi innføring av enhetskvoter blant de minste fartøyene kan føre til større grad av sentralisering og dermed ytterligere vanskeligheter for mindre fiskevær, særlig i Finnmark.

Disse medlemmer vil også understreke at Kristelig Folkeparti og Senterpartiet i prinsippet er i mot kjøp og salg av kvoter. Disse medlemmer ser at det er enkelte nyanser fra det å innføre omsettelige kvoter til å innføre prinsippet om enhetskvoter, men resultatet blir det samme; fiskerettighetene blir kjøpt og solgt. Disse medlemmer er motstander av en slik tenkning.

Disse medlemmer mener at fartøyer i aktivt fiske under 28 meter er viktig for bosettingen langs kysten, og mener derfor at denne gruppen i sin helhet bør få noe bedre rammebetingelser, blant annet gjennom økte kvoter. Disse medlemmer mener at en i stedet for å innføre enhetskvoter innenfor gruppen, bør vurdere å omfordele noe kvoterettigheter fra havfiskeflåten til den mellomstore kystflåten. På denne måten kan en stimulere drift ved den flåtetypen som er mest miljøvennlig og har den nødvendige fleksibilitet i forhold til endrede kvotebetingelser, samtidig som bosettingen og sysselsettingen langs kysten opprettholdes.

På denne bakgrunn vil disse medlemmer gå i mot Regjeringens forslag om å innføre enhetskvoter i kystflåten.

6. FORSLAG FRÅ MINDRETAL

Forslag frå Kristeleg Folkeparti og Senterpartiet:

Stortinget ber Regjeringen om å gjennomføre en grundig evaluering av gjeldende ordning med enhetskvoter. Konsekvenser i forhold til vedtatte mål for fiskeripolitikk og bosetting må legges fram for Stortinget før en eventuell utvidelse av ordningen med enhetskvoter til å gjelde for båter under 28 meter.

7. TILRÅDING FRÅ KOMITEEN

Komiteen har elles ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endring i lov 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske m.v. (spesielle kvoteordninger)

I

I lov 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske m.v. gjøres følgende endring:

§ 5 a første og annet ledd skal lyde:

Som et ledd i en tilpasning av den konsesjonsbelagte trål- og ringnotflåte, kan totalkvoten for vedkommende gruppe deles i et antall like kvoter (enhetskvoter), som kan være større enn antall deltagende fartøy i vedkommende fartøygruppe. Enhetskvoten kan fordeles ulikt mellom de deltagende fartøy innenfor gruppen. *Innenfor rammen av totalkvoten for vedkommende gruppe, kan det også fastsettes andre former for spesielle kvoteordninger som innebærer at kvotene fordeles ulikt mellom de deltagende fartøy, herunder ordninger som bytte av kvoter.*

Første ledd gjelder tilsvarende for andre fartøy som deltar i grupper som er underlagt adgangsbegrensning.

II

Denne lov trer i kraft straks.

Oslo, i næringskomiteen, den 5. april 2001

Morten Lund

leiar

Rita Tveiten

ordførar

Kjell Opseth

sekretær