



STORTINGET

Innst. 41 S

(2017–2018)

Innstilling til Stortinget
fra næringskomiteen

Dokument 8:21 S (2017–2018)

Innstilling fra næringskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Audun Lysbakken, Lars Haltbrekken og Torgeir Knag Fylkesnes om at det ikke skal gjøres strukturerendringer i fiskeriene før etter at Stortinget har gjennomført en helhetlig gjennomgang av strukturpolitikken

Til Stortinget

Sammendrag

Et flertall på Stortinget har ved to anledninger signalisert overfor regjeringen at det ikke skal gjennomføres endringer i strukturen i fiskeriene før etter at Stortinget har gjennomført en helhetlig gjennomgang av fiskeripolitikken. I Innst. 215 S (2015–2016), jf. Meld. St. 10 (2015–2016), uttalte en samlet næringskomité at

«effektivering av endringsforslag vedrørende strukturering bør avvende Eidesen-utvalgets arbeid, slik at man får en helhetlig tilnærming til strukturpolitikken, og dermed synliggjort hvilke konsekvenser disse endringene vil gi».

Et flertall bestående av Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Venstre og Kristelig Folkeparti uttalte i Innst. 416 S (2015–2016), jf. Dokument 8:105 S (2015–2016), at

«vesentlige endringer i regelverket, som kan ha konsekvenser for de overordnede målsettingene i havressursloven og deltakerloven, skal fremmes for Stortinget som egne saker».

Representantforslaget viser til at regjeringen selv har varslet en helhetlig gjennomgang av fiskeripolitikken og igangsatt og mottatt en NOU (Eidesen-utvalget). Imidlertid er ikke meldingen kommet til Stortinget. Likevel har regjeringen gjennom forskrift gjort flere endringer i regelverket det siste halve året som kan ha konsekvenser for kvotestruktur og de overordnede målsettingene i havressursloven og deltakerloven, uten at disse endringene har kommet til Stortinget først.

Følgende forslag fremmes i dokumentet:

- «1. Stortinget ber regjeringen om at det ikke skal gjøres endringer som har konsekvenser for strukturen i fiskeriene, før etter at Stortinget har gjennomført en helhetlig gjennomgang av fiskeripolitikken.
2. Stortinget ber regjeringen tilbakeføre nivået på kvotetaket til nivået det hadde før 1. juli 2017, samt trekke forslag om å øke maksimalt tillatt størrelse for kystflåten.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Ruth Grung, Cecilie Myrseth, Nils Kristen Sandtrøen og Terje Aasland, fra Høyre, Margunn Ebbesen, Ingunn Foss, Kårstein Eidem Løvaas og Tom-Christer Nilsen, fra Fremskrittspartiet, Kjell-Børge Freiberg og Morten Ørsal Johansen, fra Senterpartiet, Geir Adelsten Iversen og lederen Geir Pollestad, fra Sosialistisk Venstreparti, Torgeir Knag Fylkesnes, fra Venstre, André N. Skjelstad, og fra Kristelig Folkeparti, Steinar Reiten, viser til Representantforslag 21 S (2017–2018) fra representantene

Audun Lysbakken, Lars Haltbrekken og Torgeir Knag Fylkesnes, som omhandler forslag om at det ikke skal gjøres strukturendringer i fiskeriene før etter at Stortinget har gjennomført en helhetlig gjennomgang av strukturpolitikken.

Komiteen legger til grunn at norsk sjømatnæring er en av Norges viktigste næringer, som sikrer verdiskapning og sysselsetting over hele landet. Komiteen ser en rivende utvikling i en verden i endring som etter spør sjømat fra Norge.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, ser det derfor som viktig at rammebetingelser tilpasses utviklingen fortløpende for å gi sjømatnæringen de beste muligheter for å sikre lønnsomhet og sysselsetting.

Komiteen viser her til arbeidsfordelingen mellom storting og regjering og praksis på dette området. Komiteen legger således til grunn at prinsipielle og overordnede spørsmål fremmes for Stortinget, mens regjeringen løpende tar stilling til justeringer og endringer innenfor gitte rammer.

Komiteen viser også til departementets brev av 27. oktober 2017, der det opplyses om at NOU 2016:26 Et fremtidsrettet kvotesystem (Eidesen-utvalget) har vært på høring, og at departementet arbeider med oppfølging av forslagene. I brevet opplyses det at utvalget har gjennomgått kvotesystemet, som er en viktig del av fiskeripolitikken, men at fiskeripolitikken samtidig omfatter mye mer.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, viser til at flertallet i komiteen ved tidligere anledninger har uttalt bekymring for at større prinsipielle spørsmål avgjøres av regjeringen uten at Stortinget involveres. Dette førte blant annet til at et flertall bestående av Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Venstre og Kristelig Folkeparti i Innst. 416 S (2015–2016), jf. Dokument 8:105 S (2015–2016), uttalte at

«vesentlige endringer i regelverket, som kan ha konsekvenser for de overordnede målsettingene i havressurslova og deltakerloven, skal fremmes for Stortinget som egne saker».

Flertallet viser videre til at en samlet komité i Innst. 416 S (2015–2016) understreker at:

«Stortinget vil foreta en helhetlig behandling av strukturspørsmål i fiskeflåten som en del av oppfølgingen etter regjeringens ekspertutvalg som skal utrede hvordan kvotesystemet for fiskeflåten bør være i framtiden (Eidesen-utvalget).»

Flertallet mener det haster med å få frem en slik sak for Stortinget.

Komiteen fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen snarest legge frem en stortingsmelding om fiskeripolitikken med utgangspunkt i oppfølgingen av Eidesen-utvalget.»

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti mener det er viktig at endringer i et omfattende regelverk i størst mulig grad bør skjer gjennom helhetlige gjennomganger, slik at lovgiver har et riktig bilde av hvordan endringene slår ut. Dette medlem viser til at forskrifter og dispensasjoner ligger til regjeringens ansvarsområde, men vil understreke at det ikke er ønskelig med en situasjon hvor viktige endringer i fiskeripolitikken gjennomføres gjennom dispensasjoner og forskriftsendringer, og vil mane til forsiktighet på dette området. Dette medlem viser til at Kristelig Folkeparti har vært en sterk forsvarer av deltakerloven, fiske-salslagslova og havressurslova og vil være det også i fremtiden. Kristelig Folkeparti ønsker ikke at disse lovene settes under press, og vil i det kommende ikke være tilbakeholden med å støtte reverseringer av endringer som Kristelig Folkeparti ikke er enig i. Dette medlem mener det vil være å gå for langt å legge den daglige oppfølgingen av næringen til Stortinget, men vil mane til at handlingsrommet som ligger i forskrifter og dispensasjoner, brukes med klokskap av den til enhver tid sittende regjering.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil derfor be regjeringen inntil videre stoppe arbeidet med å heve kvotetaket på kystflåten samt økningen i størrelsesbegrensningene for kystflåten. Beslutningen om å heve kvotetaket har direkte konsekvenser for antall fiskebåter, antall hjemmehavner og derigjennom mottaksstruktur, mens økning i størrelsesbegrensningene har betydning for variasjonen i flåteleddet og mottaksstrukturen langs kysten. Begge beslutningene har derfor konsekvenser for de overordnede målsettingene i havressurslova og deltakerloven. Disse medlemmer mener videre at vesentlige endringer i regelverket, som kan ha konsekvenser for de overordnede målsettingene i havressurslova og deltakerloven, skal fremmes for Stortinget som egne saker.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen stille i bero ytterligere endringer i regelverk og praksis som berører de overordnede hensyn i deltakerloven og havressurslova, til etter at Stortinget har behandlet stortingsmeldingen om fiskeripolitikken.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, viser videre til Nærings- og fiskeridepartementets vedtak av 6. oktober 2017 hvor Gunnar Klo AS får tillatelse til å erverve aksjemajoriteten i Fugløyskjær AS, som eier kystfiskefartøyet «Morgenstjerne» N-27-Ø. Tillatelsen er basert på at selskapet får dispensasjon fra deltakerlovens aktivitetskrav i medhold av loven § 6 tredje ledd. Flertallet viser til at dette er første gang dispensasjon har vært anvendt for industriens erverv av kystfiskefartøy. I lovens forarbeid er dispensasjonsadgangen eksplisitt knyttet til havfiskefartøy. Det prinsipielle i å åpne opp for denne adgangen i kystfiskeflåten burde derfor både ha blitt sendt ut på høring og forelagt Stortinget til beslutning. Ingen av delene ble gjennomført. Flertallet viser videre til den bekymring som har kommet fra Fiskarlaget, Kystfiskarlaget og Fiskebåt om at begrunnelsen for at nettopp denne aktøren skulle innvilges dispensasjon, kan åpne for en presedens som påvirker de overordnede prinsippene i deltakerloven. Flertallet understreker at dispensasjonsadgangen skal praktiseres strengt og kun benyttes i helt spesielle unntakstilfeller og skal særskilt begrunnes. Flertallet stiller seg negative til at dispensasjonsadgangen er benyttet i den omtalte saken, og ber regjeringen ikke benytte dispensasjonsadgangen for erverv av kystfiskefartøy før nærmere avklaringer er foretatt med Stortinget. Flertallet ber derfor regjeringen ikke benytte dispensasjonsadgangen i deltakerloven for industriens erverv av kystfiskefartøy før nærmere avklaringer er foretatt med Stortinget.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre peker på at praksis er at de justeringer forslagsstillerne ønsker stoppet i påvente av en annen sak, ligger innenfor regjeringens ansvarsområde. Disse medlemmer viser i denne sammenheng til at regjeringen Stoltenberg II i 2012 endret kvotetakene for konvensjonelt havfiske og endret størrelsesgrensene for ulike fartøygrupper uten at regjeringen involverte Stortinget.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet er ikke enige i at departementets dispensasjon til Gunnar Klo AS burde ha vært gjennom høring og forelagt Stortinget til beslutning. Lovgiver har gjennom deltakerloven gitt departementet uttrykkelig hjemmel til å gi en slik dispensasjon. Denne hjemmelen er ikke begrenset til havfiskeflåten. Den kommentaren i forarbeidene til loven som mindretallet viser til, redegjør for hvordan den daværende regjeringen ville praktisere bestemmelsen i forhold til havfiskeflåten, men begrenser ikke det juridiske virkeområdet for bestemmelsen og legger uansett ikke

begrensninger for den praksis senere regjeringer har ført når det gjelder slike dispensasjoner. Det ville åpenbart ha vært i strid med den alminnelige arbeidsfordelingen mellom storting og regjering om slike enkeltsaker måtte forelegges Stortinget, og forvaltningsloven legger ikke opp til høring av enkeltvedtak fattet i medhold av gjeldende lover og forskrifter.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, legger videre til grunn Stortingets tidligere vedtak i Innst. 215 S (2015–2016), jf. Meld. St. 10 (2015–2016), der en samlet næringskomité uttalte at

«effektivering av endringsforslag vedrørende strukturering bør avvende Eidesen-utvalgets arbeid, slik at man får en helhetlig tilnærming til strukturpolitikken, og dermed synliggjort hvilke konsekvenser disse endringene vil gi».

Videre legger flertallet til grunn at et flertall bestående av Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Venstre og Kristelig Folkeparti uttalte i Innst. 416 S (2015–2016), jf. Dokument 8:105 S (2015–2016), at

«vesentlige endringer i regelverket, som kan ha konsekvenser for de overordnede målsetningene i havressurslova og deltakerloven, skal fremmes for Stortinget som egne saker».

Flertallet peker på at næringskomiteens merknad om at

«effektivering av endringsforslag vedrørende strukturering bør avvende Eidesen-utvalgets arbeid»

var knyttet til fremleggelsen av utvalgets arbeid. Flertallet viser i så måte til at utvalgets enstemmige anbefaling er at det fortsatt skal være kvotetak, og at disse fortsatt skal kunne heves i takt med næringsmessige krav og behov, som avveies mot andre hensyn som geografisk og eiermessig konsentrasjon.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet peker på at representantforslaget de facto innebærer at flere lovbestemmelser settes til side for en ubestemt periode ved at forvaltningen avskjæres fra å benytte ulike fullmakter som er tildelt gjennom lov. Disse medlemmer viser til at det er vanlig at slike endringer gjennomgår en prosess bestående bl.a. av en utredning med konsekvensvurdering og høring blant berørte parter, og at det er svært uheldig at Stortinget innbes til nærmest å foreta et de facto lovvedtak uten at en slik prosess er gjennomført. Ikke bare gir det betydelig uforutsigbarhet for dem loven gjelder, men det representerer også en svært uheldig praksis. Disse medlemmer mener det er svært betenkelig å

fatte lovmessige vedtak på bakgrunn av et representantforslag i Stortinget.

Når det gjelder deltakerloven, er komiteens medlem fra Venstre kritisk til at det gis dispensasjoner fra denne. Deltakerloven bør ikke uthules.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen stille i bero ytterligere endringer i regelverk og praksis som berører de overordnede hensyn i deltakerloven og havressurslova, til etter at Stortinget har behandlet stortingsmeldingen om fiskeripolitikken.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

I

Stortinget ber regjeringen snarest legge frem en stortingsmelding om fiskeripolitikken med utgangspunkt i oppfølgingen av Eidesen-utvalget.

II

Dokument 8:21 S (2017–2018) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Audun Lysbakken, Lars Haltbrekken og Torgeir Knag Fylkesnes om at det ikke skal gjøres strukturendringer i fiskeriene før etter at Stortinget har gjennomført en helhetlig gjennomgang av strukturpolitikken – vedtas ikke.

Oslo, i næringskomiteen, den 28. november 2017

Geir Pollestad

leder

Kjell-Børge Freiberg

ordfører

VEDLEGG**Brev fra Nærings- og fiskeridepartementet v/statsråd Per Sandberg til næringskomiteen, datert 27. oktober 2017****Dokument 8:21 S (2017-2018) - representantforslag fra stortingsrepresentantene Audun Lysbakken, Lars Haltbrekken og Torgeir Knag Fylkesnes - om at det ikke skal gjøres strukturendringer i fiskeriene før etter at Stortinget har gjennomført en helhetlig gjennomgang av strukturpolitikken**

Det vises til brev av 24. oktober 2017, vedrørende strukturendringer i fiskeriene.

Forslagene lyder:

1. Stortinget ber regjeringen om at det ikke skal gjøres endringer som har konsekvenser for strukturen i fiskeriene før etter at Stortinget har gjennomført en helhetlig gjennomgang av fiskeripolitikken.
2. Stortinget ber regjeringen tilbakeføre nivået på kvotetaket til nivået det hadde før 1. juli 2017, samt trekke forslag om å øke maksimalt tillatt størrelse for kystflåten.

Eidesenutvalget la fram sine anbefalinger i NOU 2016:26 *Et framtidsrettet kvotesystem* i desember 2016. Utredningen har vært på høring og Nærings- og fiskeridepartementet arbeider nå med oppfølging av forslagene.

Mandatet til Eidsenutvalget var å se på kvotesystemet og ressursrentespørsmålet. Kvotesystemet er en viktig del av fiskeripolitikken, men fiskeripolitikken omfatter samtidig svært mye mer. Regjeringen har derfor ikke planer om å legge fram en melding om "den samlede fiskeripolitikken". Saken gjelder systemet for tillatelser til fiske og kvotetildeling til fartøyene.

I bakgrunnen for forslaget er det vist til følgende:

Et flertall på Stortinget har ved to anledninger signalisert overfor regjeringen at det ikke skal gjennomføres endringer i strukturen i fiskeriene før etter at Stortinget har gjennomført en helhetlig gjennomgang av fiskeripolitikken.

I Innst. 215 S (2015–2016), jf. Meld. St.10 (2015–2016), uttalte en samlet næringskomité at: «effektivering av endringsforslag vedrørende strukturering bør avven- te Eidesen-utvalgets arbeid, slik at man får en helhetlig tilnærming til strukturpolitikken, og dermed synliggjort hvilke konsekvenser disse endringene vil gi.»

Et flertall bestående av Sosialistisk Venstreparti, Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre uttalte i Innst. 416 S (2015–2016), jf. Dokument 8:105 S (2015–2016), at: «vesentlige endringer i regelverket, som kan ha konsekvenser for de overordnede målsettingene i havressursloven og deltakerloven, skal fremmes for Stortinget som egne saker.»

Når det gjelder næringskomiteens merknad om at "effektivering av endringsforslag vedrørende strukturering bør avven- te Eidesen-utvalgets arbeid", har det vært lagt til grunn at man skulle avven- te Eidesenutvalgets anbefalinger. Utvalgets ensstemmige anbefaling er at det fortsatt skal være kvotetak og at disse fortsatt skal kunne heves i takt med næringsmessige krav og behov, som av- veies mot andre hensyn som geografisk og eiermessig konsentrasjon.

Den andre merknaden handler om arbeidsdelingen mellom Stortinget og regjeringen. Merknaden gir uttrykk for den alminnelige oppfatningen om at de prinsipielle og overordnede spørsmålene fremmes for Stortinget, mens regjeringen løpende tar stilling til justering og endringer innenfor disse rammene

På området for strukturpolitikken for fiskeflåten ble dette oppsummert av Regjeringen Stoltenberg II i St.meld. nr. 21 (2006-2007) *Strukturpolitikk for fiskeflåten*. Der ble overordnede spørsmål lagt frem for Stortinget, oppsummert i fem hovedspørsmål i meldingens kapittel 1.5, hvor det deretter uttales:

Regjeringen mener at dette er de overordnede politiske spørsmålene som må avklares, og innenfor disse rammene må de konkrete ordningene utformes i tråd med behovet og tilpasses den enkelte fartøygruppe.

(...)

Det er ikke nødvendigvis til enhver tid behov for å redusere antall fartøy i enhver fartøygruppe. Regjeringen vil derfor regelmessig vurdere og ta stilling til valg av strukturvirkemiddel og hvilke grupper som til enhver tid skal få tilbud om hvilket strukturvirkemiddel. Videre vil regjeringen måtte vurdere hvilke begrensninger som skal ligge i strukturordningene for den enkelte fartøygruppe for å ivareta distriktsmessige og andre hensyn, og hvilken grad av strukturering som er ønskelig.

I tråd med dette endret også den regjering kvotetaken for konvensjonell havfiskeflåte i 2012 og de endret også størrelsesgrensene for ulike fartøygrupper (lasteromsbegrensning for kystflåten i 2010 og lasteromsbegrensninger for seitrål, torsketrål og reketrål i 2011), uten å involvere Stortinget.

Det har altså vært lagt til grunn at spørsmål som endringer i kvotetak eller størrelsesbegrensninger er en del av den løpende oppfølgingen av den samlede fiskeriregelverket, som kan ha ulike begrunnelser og formål, og som ligger til regjeringen. Størrelsesbegrensningene for ulike fartøygrupper, uavhengig av om de er fastsatt i forskrifter eller følger av forvaltningspraksis ved søknaden om tillatelser til utskifting av fartøy, har betydning for fartøyenes fangstkapasitet, men også betydning for

eksempel for arbeidet med forbedret kvalitet på råvarene for sjømatindustrien og for arbeidet med å få brakt på land og nyttigjort mer av restråstoffet.

Basert på det ovennevnte, anser jeg også de beslutningene som det vises til i dokument 8-forslaget som å være innenfor rammen av hva også tidligere regjeringer har lagt til grunn om forholdet mellom Stortinget og regjeringen.

