



STORTINGET

Innst. 303 S

(2023–2024)

Innstilling til Stortinget
frå kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 12:9 (2019–2020) og Dokument 12:40 (2019–2020)

Innstilling frå kontroll- og konstitusjonskomiteen om Grunnlovsforslag fra Dag Terje Andersen, Eva Kristin Hansen, Magne Rommetveit, Svein Harberg, Bente Stein Mathisen, Nils T. Bjørke og Terje Breivik om ny § 112 a (frittlevende marine ressurser) og Grunnlovsforslag fra Torgeir Knag Fylkesnes, Une Bastholm, Bjørnar Moxnes, Audun Lysbakken, Solfrid Lerbrekk, Lars Haltbrekken og Mona Fagerås om ny § 112 a (om at de viltlevende marine ressursene tilhører fellesskapet og skal komme kystsamfunnene til gode)

Til Stortinget

Samandrag

I Dokument 12 (2019–2020) er det fremsatt to grunnlovsforslag om ny § 112 a om at de viltlevende marine ressurser tilhører fellesskapet.

Siden de fremsatte forslagene har til dels samme motivasjon og begrunnelse, velger komiteen å behandle dem i en felles innstilling, jf. Stortingets forretningsorden § 31 fjerde ledd, hvor det fremgår at saker som hører sammen, så langt som mulig skal tas opp i én og samme innstilling. Stortinget må likevel ta stilling til hvert enkelt grunnlovsforslag for seg.

Dokument 12:9 (2019–2020)

Grunnlovsforslag 9 (2019–2020) er fremsatt av Dag Terje Andersen, Eva Kristin Hansen, Magne Rommetveit, Svein Harberg, Bente Stein Mathisen, Nils T. Bjørke

og Terje Breivik og gjelder ny § 112 a (frittlevende marine ressurser).

Forslagsstillerne viser til at forslaget handler om å grunnlovfeste prinsippet i havressurslova § 2 sett i sammenheng med loven § 1. At de frittlevende marine ressursene tilhører fellesskapet, er en grunnleggende del av norsk sedvane og kultur. Grunnlovfesting vil gi en særlig juridisk stabilitet og et tilsvarende vern mot endringer som følge av skiftende politiske holdninger. Forslaget vil dermed følge et spor som Stortinget har fulgt for andre helt sentrale prinsipper.

Kystbefolkningen, derunder den kystsamiske befolkningen, er en viktig del av det nasjonale fellesskapet som grunnlovsforslaget sikter til. Dette vil forsterke betydningen av bestemmelsene om disse spørsmål i havressurslova § 1 og andre steder.

Kystbefolkningens høsting av fellesskapets ressurser i havet gir en viktig del av bakgrunnen for etableringen og dagens utstrekning av Norges økonomiske sone. Grunnlovsforslaget vil bidra til å bekrefte og forsterke tilknytningen mellom det nasjonale fellesskapet og de tilstøtende havområdene.

Det nasjonale fellesskapet går over generasjoner. På denne måten vil den foreslåtte bestemmelsen også bidra til å underbygge og forsterke kravet om bærekraftig forvaltning av fiskebestandene og andre marine ressurser. Det samme gjelder plasseringen av den foreslåtte bestemmelsen umiddelbart etter Grunnloven § 112 om langsiktig disponering av naturens ressurser.

Grunnlovfesting av fellesskapets eierskap til de viltlevende marine ressursene innebærer at den lovgivende og utøvende makt må vektlegge bestemmelsen, og at alle vedtak må ligge innenfor de rettslige grensene den setter. Grunnloven vil for det første sette grenser for hva Stortinget kan bestemme i lov, og regjeringen i forskrift.

For det andre vil den legge føringer på innholdet i forvaltningsvedtak som treffes på grunnlag av havressurslova, deltakerloven og annen relevant lovgivning med tilhørende forskrifter.

Innenfor de rettslige grensene som grunnlovsforslaget vil etablere, må de viltlevende marine ressursene til enhver tid forvaltes slik stortingsflertallet finner best. Dette innebærer for eksempel at reguleringer av uttak av ressurser og kvoter for utøvelse av fiskerettigheter ikke vil være grunnlovsstridige i seg selv. Men slike ordninger må praktiseres slik at de ikke i realiteten privatiserer retten til å høste av havets ressurser. Grunnlovsforslaget hindrer privatisering av de viltlevende marine ressursene og sikrer at de kommer fellesskapet til gode.

Forslagsstillerne fremmer følgende forslag:

«Ny § 112 a skal lyde:

De viltlevende marine ressurser, og retten til å høste disse, hører fellesskapet til.

–

Dei viltlevande marine ressursane, og retten til å hauste desse, høyrer fellesskapen til.»

Dokument 12:40 (2019–2020)

Grunnlovsforslag 40 (2019–2020) er fremsatt av Torgeir Knag Fylkesnes, Une Bastholm, Bjørnar Moxnes, Audun Lysbakken, Solfrid Lerbrekk, Lars Haltbrekken og Mona Fagerås og gjelder ny § 112 a (om at de viltlevende marine ressursene tilhører fellesskapet og skal komme kystsamfunnene til gode).

Forslagsstillerne viser til at målet med forslaget er å løfte fram to prinsipper som har lang rettstradisjon i Norge, men som på ulike måter utfordres i dag. Allmeningsprinsippet – at havet tilhører fellesskapet, og nærhetsprinsippet – at nærhet til havet gir høstingsrett.

Allmeningsprinsippet

Prinsippet om at fisken i havet tilhører fellesskapet, og ikke kan eies av verken konge eller privatperson, er et eldgammelt prinsipp i Norge. Frostating hadde bestemmelser om dette, som ble videreført i Magnus Lagabøtes landslov, som ble videreført gjennom dansketida og som vi i dag finner i havressurslova.

Havressurslova § 2 slår fast følgende prinsipp:

«Dei viltlevande marine ressursane ligg til fellesskapet i Noreg.»

Med dette utdypes lovens klare formål nedfelt i § 1:

«Formålet med lova er å sikre ei berekraftig og samfunnsøkonomisk lønsam forvaltning av dei viltlevande marine ressursane og det tilhøyrande genetiske materialet og å medverke til å sikre sysselsetjing og busetjing i kystsamfunna.»

I Ot.prp. nr. 20 (2007–2008) forklares valget av et eierskap i fellesskap, i stedet for at staten eier ressursene, slik:

«Føresegna etablerer ikkje statleg eigeomsrett til ressursane i juridisk forstand, men uttrykkjer fellesskapet sin rett til ressursane i motsetnad til ein privateigd ressurs.

Dette fellesskapet vert utgjort både av det samiske folket, det norske folket og alle andre innbyggjarar i Noreg. Fellesskapet sin rett til ressursane er ikkje noko nytt og har lege til grunn som ein grunnleggjande premis for fiskeripolitikken over lengre tid.»

Man har ifølge forslagsstillerne dermed et historisk ansvar og plikt til å verne om fellesskapets ressurser, ikke minst på vegne av kommende generasjoner. Dette bygger på prinsipper i norsk lov, sedvane og tradisjon.

Høsting av viltlevende marine ressurser foregår ved at fellesskapet gir private en midlertidig rett til å høste av ressurser som tilhører fellesskapet. Det er ikke den enkelte fisker som eier kvoter eller rettigheter, ei heller eier yrkesgruppen fiskere disse rettighetene. De tilhører fellesskapet, og det er fellesskapet som setter rammer og begrenser uttaket.

Forslagsstillerne viser til at mange har påpekt at dagens kompliserte fiskeriregelverk utfordrer prinsippet om at de viltlevende ressursene tilhører fellesskapet. I dag er det blant annet etablert et marked med kjøp og salg av fiskerettigheter. Fiskekvoter, som opprinnelig ble tildelt vederlagsfritt av fellesskapet til fisker, selges for mange millioner kroner. Fiskekvoter kan pantsettes, det kan være egenandel i opptak av lån og så videre. For alle formål har fiskerettigheter blitt en privat eiendom. Denne privatrettsliggjøringen av de viltlevende marine ressursene gjør i beste fall prinsippet om at de tilhører fellesskapet, uklart.

Volstad-dommen illustrerer dramatikken rundt allmeningsprinsippet. Gjennom strukturkvoteforskriften, innført av fiskeriminister Svein Ludvigsen og regjeringen Bondevik II, ble det ikke lagt noen begrensning på hvor mange år strukturkvote kunne tildeles. Kvotens varighet ble gjort tidsubegrenset gjennom forskrift. Dette ble endret av den rød-grønne regjeringen, gjennom innføring av en begrensning på 20 år for nye strukturkvoter og 25 år for de fartøyene som fra 2005 hadde blitt tildelt strukturkvoter.

Strukturkvotenes varighet ble sentralt, i Rederiet Volstad AS' sak i Høyesterett, jf. Rt. 2013 side 1345. Rederiet Volstad AS strukturerte i 2005 ved å kondemnere to fartøyer. Rederiet fikk samtidig tilsagn om å videreføre disse fartøyenes grunnkvoter for torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord som strukturkvoter på et tredje fartøy, F/T Volstad. Samlet kvotefaktor ble da 3.

Høyesterett oppsummerte dommen på følgende vis:

«Volstad tok ut stevning ved Oslo tingrett med påstand om at tidsbegrensningen i strukturkvoteforskriften var ugyldig for så vidt gjaldt strukturkvoter som var tildelt første gang før 2007. Rederiet vant fram og ble tilkjent sakskostnader. Tingretten kom til at forskriftsendringen var i strid med Grunnloven § 97. Lagmannsretten kom til samme resultat – også på grunnlag av Grunnloven § 97.

Høyesterett delte seg i et flertall på ni dommere som tok statens anke til følge, og et mindretall på åtte dommere som gikk inn for å forkaste anken.

Flertallet la til grunn at tildelingen av strukturkvoter ga Volstad AS en posisjon som kunne være vernet av Grunnloven § 97. Om bestemmelsen var overtrådt måtte bero på en skjønnsmessig helhetsvurdering av hvilken virkning endringen fikk for rederiet. Flertallet kom til at innføringen av tidsbegrensningen ikke hadde en slik urimelig virkning at Grunnloven § 97 var overtrådt. Flertallet fant heller ikke at det forelå brudd på EMK P1-1.»

Grunnloven § 97 lyder «Inga lov må gjevast tilbakeverkande kraft». At et knappest mulig flertall besluttet at allmenningsprinsippet skulle veie tyngst, viser hvor stort behovet er for grunnlovfesting av dette prinsippet. Forslagsstillerne viser til at hadde flertallet svingt motsatt vei, ville strukturkvoter, som i dag utgjør om lag halvparten av alle fiskekvoter, blitt privatisert.

Dramatikken rundt allmenningsprinsippet er ifølge forslagsstillerne derfor høyst reell. En grunnlovfesting vil tydeliggjøre prinsippet og motvirke uthuling gjennom andre grunnlovsbestemmelser, lover eller forskrifter.

Nærhetsprinsippet

Selv om havressursene tilhører fellesskapet Norge, har det vært århundrelang sedvane og prinsipp om lokal førsterett. Ikke bare tilhører de godene havet gir, fellesskapet, de villevende marine ressursene har vært grunnlaget for kultur, bosetting og levesett langs kysten. Havressurslova formulerer dette klokt i formålsbestemmelsen. De villevende marine ressursene ligger til fellesskapet, og det hviler et spesielt ansvar for at ressursene skal bidra til sysselsetting og bosetting i kystsamfunnene. Slik sikrer Norge verdiskapning, bosetting og kystkultur.

Nærhetsprinsippet, at nærhet til marine ressurser gir særegen rett til høsting av disse ressursene, har lang rettstradisjon. Dette ble påpekt av Kystfiskeutvalget i NOU 2008:5 Retten til fiske i havet utenfor Finnmark:

«Utvalget konstaterer etter dette at sterke trekk i rettshistorien peker i retning av en sedvanerett med en særlig rett til fiske i fjordene for folk i fjordene.»

Det er ikke bare innen fiskeriene at nærhet til ressursene gir forrang. Også innen jakt eller beite finner vi samme tradisjon.

Forslagsstillerne viser til at dette hevdvunne prinsippet utfordres i dag, noe Riksrevisjonens gjennom-

gang av kvotesystemet viser med tydelighet (jf. Dokument 3:6 (2019–2020) Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket). Riksrevisjonen konkluderer blant annet med at «Etablerte fiskeripolitiske prinsipper er blitt utfordret», og noen av hovedkonklusjonene er at:

- endringer i den minste kystflåten har negative konsekvenser for kystsamfunn.
- flere fiskeriavhengige kommuner har fått redusert fiskeriaktivitet.
- økte kvotepriser har gjort det vanskeligere å rekruttere nye fiskere.

Alle disse forholdene er, slik Riksrevisjonen påpeker, i strid med nærhetsprinsippet. Det er svært spesielt, sett fra intensjonen i havressurslova, at det i dag føres en politikk som svekker sysselsettingen og bosettingen i kystsamfunnene, og som svekker kystungdommens mulighet til å delta i fiskeriene. Det viser at nærhetsprinsippet har blitt uthulet og direkte undergraves av en fiskeripolitikk som prioriterer helt andre prinsipper enn de som er nedfelt i loven.

Dersom tilgangen til fiskeriene styres bort fra norske kystsamfunn, svekkes også grunnlaget for kystkulturen. Dette er en kultur som Norge har vedtatt å bevare som del av norsk kultur og identitet.

Forslagsstillerne viser dessuten til at nærhetsprinsippet griper inn i viktige spørsmål rundt Norges suverenitet over våre havområder. «Fiskerigrensesaken» gjaldt en tvist mellom Norge og Storbritannia som ble brakt inn for Den internasjonale domstolen i Haag i 1951. Tvisten gjaldt uenighet rundt fastlegging av grunnlinjer og bredden på norsk sjøterritorium (Susann Funderud Skogvang: Fiskerigrensesaken mellom Norge og Storbritannia og sakens betydning for norsk rett 60 år senere. *Arctic Review on Law and Politics* 3 (1) s. 81–107). Norge fikk medhold på bakgrunn av det historiske grunnlaget kystbefolkningen i Norge hadde til fiskeriresursene. Det var med andre ord kystfolkets historiske bruk av havet som ble det avgjørende argumentet for at Norge vant saken, og at forholdsvis store deler av Nordsjøen er norsk territorium – noe som videre la grunnen for Norges oljeeventyr.

Fiskerigrensesaken fra 1951 illustrerer dermed at nærhetsprinsippet også er en viktig del av internasjonal havrett, at kystfolkets hevdvunne rett til å fiske anerkjennes til og med når nasjonene er uenige om grensene. Det er ifølge forslagsstillerne på tide at også Norges grunnlov gir kystbefolkningen dette vernet.

Om forslaget

Forslaget handler om å grunnlovfeste prinsippene i havressurslova § 1 og § 2. Prinsippene er en del av norsk lov, sedvane og kultur.

Grunnlovsbestemmelser skal ifølge forslagsstillerne slå fast viktige samfunnsverdier og gi dem særlig juridisk stabilitet og vern mot skiftende politiske interesser. Gjennom en grunnlovsfesting av at de viltlevende marine ressursene tilhører fellesskapet, samt at nærhet til ressursene gir rett til høsting, vil forslagsstillerne gjøre norsk lov, sedvane og tradisjon til del av Grunnloven, slik Stortinget ofte gjør for å hegne om sentrale prinsipper.

En grunnlovsfesting av fellesskapets eierskap vil innebære at alle lov- og forvaltningsvedtak må ta tilbørlig hensyn til grunnlovsbestemmelsen og ligge innenfor de rettslige grensene den setter. En grunnlovsbestemmelse vil ha konsekvenser. For det første vil det begrense hva Stortinget kan bestemme i lov, og hva regjeringen kan bestemme i forskrift. For det andre vil en ny grunnlovsbestemmelse sette grenser for, eller legge føringer på, innholdet i framtidige forvaltningsvedtak etter havressurslova, deltakerloven og andre relevante lover, samt forskrifter knyttet til disse.

Grunnlovsforslagets formål er å forhindre privatisering av fiskeressursene og sikre at de viltlevende marine ressursene tilhører fellesskapet og kommer kystsamfunnene til gode. For eksempel vil ikke en kvoteordning for fiskerettigheter i utgangspunktet være grunnlovsstridig, men det må settes klare begrensninger for å hindre at ordningen i realiteten privatiserer tilgangen til å høste av havets ressurser, eller svekker ungdoms mulighet til å starte opp i det lukkede fisket.

Forslagsstillerne fremmer følgende forslag:

«Ny § 112 a skal lyde:

De viltlevende marine ressursene tilhører fellesskapet og skal bidra til sysselsetting og bosetting i kystsamfunnene.

–

Dei viltlevande marine ressursane høyrer fellesskapen til og skal medverke til sysselsetjing og busetjing i kystsamfunna.»

Merknader frå komiteen

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Kari Henriksen, Frode Jacobsen og Kirsti Leirtrø, frå Høgre, leiaren Peter Frølich og Svein Harberg, frå Senterpartiet, Nils T. Bjørke, frå Framstegspartiet, Carl I. Hagen, frå Sosialistisk Venstreparti, Audun Lysbakken, frå Raudt, Seher Aydar, frå Venstre, Grunde Almeland, og frå Miljøpartiet Dei Grøne, Lan Marie Nguyen Berg, viser til at det ligg føre to framlegg om ei grunnlovsføresegn om at retten til å hauste dei viltlevande marine ressursane høyrer fellesskapen til. Komiteen

viser til Innst. 285 S (2018–2019), der kontroll- og konstitusjonskomiteen handsama tre ulike grunnlovsframlegg om å sikre at fiskeressursane høyrer fellesskapen til. Handsaminga synte stor støtte til å grunnlovsfeste dette prinsippet, men ingen av dei tre konkrete framlegga fekk grunnlovsmessig fleirtal.

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Raudt, Venstre og Miljøpartiet Dei Grøne, viser til at framlegget i Dokument 12:9 (2019–2020) er meint å sameine omsyna bak dei tre framlegga som vart handsama i Innst. 285 S (2018–2019). Det er ein grunnleggjande del av norsk sedvane og kultur at dei viltlevande marine ressursane høyrer fellesskapen til. Fisken er allmenningen i havet, som kystfolket har rett til å hauste av i fellesskap. Slik har det vore sidan Gulatingslova og Frostatingslova skreiv ned gamal rett på 1100-talet. Kystfolket sin rett til fisken som ressurs er med på å sikre det materielle grunnlaget for samisk kultur. Ei grunnlovsfesting av fellesskapen sin rett til å hauste av dei marine ressursane lyfter den gamle hevdvunne retten til fisket fram som eit grunnprinsipp for forvaltinga av fiskeressursane i havet.

Komiteen viser til at prinsippet om dagens vern av ressursane kjem av havressurslova § 2 om at «[d]ei viltlevande marine ressursane ligg til fellesskapet i Norge». Føresegna i § 2 er ei oppfølging av ein uttale næringskomiteen har kome med ved fleire høve, mellom anna i Innst. O. nr. 38 (1998–99) kapittel 2.3, der det står:

«Komiteen vil påpeke at fiskeressursene tilhører det norske folk, i fellesskap. Det er derfor i utgangspunktet ingen enkeltpersoner eller enkeltselskaper 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 viser til næringskomiteen sin uttale i Innst. O. nr. 45 (2007–2008):

«Komiteen viser til at det slås fast at retten til ressursene skal tilligge 'fellesskapet i Norge', og er enig i dette.»

Dette prinsippet omfattar òg hausting og bruk av andre marine ressursar.

Komiteen viser til at dette er slått fast av Høgsterett seinast i plenumsdommen i Rt. 2013 side 1345, Volstad-saken. Rettstilstanden på området er klar: Viltlevande fisk tilhører fellesskapen, og den private fiskar som er tildelt kvoter, har ikkje privat eigedomsrett til dei.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet mener på denne bakgrunn at

de marine ressursene er tilstrekkelig ivaretatt i havressurslova § 2.

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Raudt, Venstre og Miljøpartiet Dei Grøne, viser til at ved handsaminga av Riksrevisjonen si undersøking av kvotesystemet i kyst- og havfisket i Innst. 80 S (2020–2021) peikte kontroll- og konstitusjonskomiteen på at statsråden sitt svar til Riksrevisjonen om at havressurslova sitt føremål i § 1 «må tolkes som at fiskeripolitikken samlet sett skal gi et bidrag til fiskerienes ringvirkninger i distriktene som er større enn hva som ville ha skjedd uten en slik fiskeripolitikk», ikkje er i tråd med Stortinget sine intensjonar med lova, jf. Innst. O. nr. 45 (2007–2008). Komiteen la vekt på at føremålet med lova er å sikre ei berekraftig og samfunnsøkonomisk lønsam forvaltning av dei viltlevande marine ressursane og det tilhøyrande genetiske materialet, og å medverke til å sikre sysselsetting og busetting i kystsamfunna, jf. havressurslova § 1. Fleirtalet i komiteen viste til at kvotesystemet vert styrt gjennom ei fullmaktslovgjeving der endringane i regelverket i liten grad har vore lagde fram for Stortinget:

«Det vises her til særuttalelse fra Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo til NOU 2016:26 om legitimitetsutfordringer ved den utstrakte bruken av fullmaktslovgiving på området, der nødvendige midlertidige tiltak i en krisesituasjon har gått over i permanente ordninger uten noen prinsipiell diskusjon.»

Ei grunnlovfesting av at retten til å hauste dei viltlevande marine ressursane høyrer fellesskapen til, gjer det tydeleg at prinsippet som i dag er nedfelt i § 2 i havressurslova, ligg til grunn for tolkinga av føremålet med lova § 1 og dei fullmaktene Stortinget har gjeve frå seg i forvaltninga av lova. Om føresegnene i havressurslova vert endra, ligg prinsippet i botn.

Fleirtalet vil understreke at føresegna ikkje er meint å etablere eigedomsrett til ressursane i tradisjonell og snever forstand. Føresegna gjev uttrykk for staten sitt ansvar for å forvalte ressursane berekraftig og til nytte for fellesskapen som eit heile, innanfor dei rammene som følgjer av dei folkerettslege forpliktingane våre.

Å grunnlovfeste fellesskapen sin eigedomsrett til dei marine ressursane set grenser for vedtaka den lovgjevande og den utøvande makta kan gjere i forvaltninga av dei marine ressursane. Slik bidreg grunnlovsendringa til at gamal rett får ein naturleg plass i forvaltninga av i dag. Allmenningen i havet blir – som han har vore – tilpassa vår eiga tid.

Medlemene i komiteen frå Arbeidarpartiet, Senterpartiet og Venstre tilrår at grunnlovsframlegg 9 (2019–2020) vert vedteke:

«Ny § 112 a skal lyde:

De viltlevende marine ressurser, og retten til å høste disse, hører fellesskapet til.

–

Dei viltlevande marine ressursane, og retten til å hauste desse, høyrer fellesskapen til.»

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Miljøpartiet De Grønne viser til at Dokument 12:9 (2019–2020) innebærer å grunnlovfeste allmeningsprinsippet – at havet tilhører fellesskapet. Disse medlemmer viser videre til at det i Dokument 12:40 (2019–2020) i tillegg blir foreslått å grunnlovfeste det andre sentrale prinsippet i fiskeripolitikken: nærhetsprinsippet – at nærhet til havet gir høstingsrett.

Disse medlemmer viser til at selv om havressursene tilhører fellesskapet Norge, har det vært en århundrelang sedvane og et prinsipp om lokal førsterett. Ikke bare tilhører de godene havet gir, fellesskapet, de viltlevende marine ressursene har vært grunnlaget for kultur, bosetting og levesett langs kysten. Havressurslova formulerer dette klokt i formålsbestemmelsen. De viltlevende marine ressursene ligger til fellesskapet, og det hviler et spesielt ansvar for at ressursene skal bidra til sysselsetting og bosetting i kystsamfunnene. Slik sikrer Norge verdiskapning, bosetting og kystkultur.

Disse medlemmer viser til at nærhetsprinsippet har lang rettstradisjon. Dette ble påpekt av Kystfiskeutvalget i NOU 2008:5 Retten til fiske i havet utenfor Finnmark:

«Utvalget konstaterer etter dette at sterke trekk i rettshistorien peker i retning av en sedvanerett med en særlig rett til fiske i fjordene for folk i fjordene.»

Disse medlemmer viser til at dette hevdvunne prinsippet utfordres i dag, noe Riksrevisjonens gjennomgang av kvotesystemet viser med tydelighet (jf. Dokument 3:6 (2019–2020) Riksrevisjonens undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfisket). Riksrevisjonen konkluderer blant annet med at «Etablerte fiskeripolitiske prinsipper er blitt utfordret», og noen av hovedkonklusjonene er at:

- endringer i den minste kystflåten har negative konsekvenser for kystsamfunn.
- flere fiskeriavhengige kommuner har fått redusert fiskeriaktivitet.
- økte kvotepriser har gjort det vanskeligere å rekruttere nye fiskere.

Disse medlemmer viser til at alle disse forholdene er, slik Riksrevisjonen påpeker, i strid med nærhetsprinsippet. Det er svært spesielt, sett fra intensjonen i havressurslova, at det i dag føres en politikk som svekker sysselsettingen og bosettingen i kystsamfunnene,

og som svekker kystungdommens mulighet til å delta i fiskeriene. Det viser at nærhetsprinsippet har blitt utullet og direkte undergraves av en fiskeripolitikk som prioriterer helt andre prinsipper enn de som er nedfelt i loven.

Disse medlemmer mener at dersom tilgangen til fiskeriene styres bort fra norske kystsamfunn, svekkes også grunnlaget for kystkulturen. Dette er en kultur som Norge har vedtatt å bevare som del av norsk kultur og identitet.

Disse medlemmer viser videre til at nærhetsprinsippet dessuten griper inn i viktige spørsmål rundt Norges suverenitet over våre havområder. «Fiskerigrensesaken» gjaldt en tvist mellom Norge og Storbritannia som ble brakt inn for Den internasjonale domstolen i Haag i 1951. Tvisten gjaldt uenighet rundt fastlegging av grunnlinjer og bredden på norsk sjøterritorium (Susann Funderud Skogvang: Fiskerigrensesaken mellom Norge og Storbritannia og sakens betydning for norsk rett 60 år senere. *Arctic Review on Law and Politics* 3 (1) side 81–107). Disse medlemmer viser til at Norge fikk medhold på bakgrunn av det historiske grunnlaget kystbefolkningen i Norge hadde til fiskeriressursene. Det var med andre ord kystfolkets historiske bruk av havet som ble det avgjørende argumentet for at Norge vant saken, og at forholdsvis store deler av Nordsjøen er norsk territorium – noe som videre la grunnen for Norges oljeeventyr.

Disse medlemmer tilrår på denne bakgrunn at Dokument 12:40 (2019–2020) bifalles:

«Ny § 112 a skal lyde:

De viltlevende marine ressursene tilhører fellesskapet og skal bidra til sysselsetting og bosetting i kystsamfunnene.

–

De viltlevende marine ressursane høyrer fellesskapen til og skal medverke til sysselsetting og busetting i kystsamfunna.»

Disse medlemmer mener at intensjonen i grunnlovsforslag 9 (2019–2020) er god, men at det ikke er dekkende for å bevare det kultur- og identitetsbærende nærhetsprinsippet. Disse medlemmer påpeker i tillegg at miljøparagrafen § 112 skal verne naturen for kommende generasjoner. Derfor mener disse medlemmer at retten til å høste ikke hører hjemme under denne paragrafen. Disse medlemmer tilrår på denne bakgrunn at grunnlovsforslag 9 (2019–2020) ikke bifalles.

Derimot mener disse medlemmer at grunnlovsforslag 40 (2019–2020) åpner for en rettighetsfesting av bærekraftig forvaltning av naturressurser, uten å peke på høsting eksplisitt. Disse medlemmer påpeker at havene, fjordene og vassdragene i Norge rommer

rike økosystemer og unike naturressurser. De har vært kilde til mat, arbeidsplasser, aktiviteter og bosetting over hele landet i tusenvis av år.

Disse medlemmer mener at ivaretagelse av naturressursene for fremtidige generasjoner er fundamentalt. Retten til en levelig natur som i dag er nedfelt i § 112, legger avgjørende rammer for alle typer forvaltning. Føre-var-prinsippet må legges til grunn, både av hensyn til naturens egenverdi, mangfoldet av livet i naturen og fremtidige generasjoners mulighet til å utnytte disse ressursene. En bærekraftig forvaltning av havressursene er en forutsetning for å opprettholde kystkulturen.

Disse medlemmer mener at kystfiskeflåten skal være ryggstøyt i fiskerinæringen, med havfiskeflåten som supplement til dette. Fiskeressursene langs kysten bør forvaltes og videreføres lokalt. Slik legger vi grunnlaget for en sterk fiskerinæring som sikrer sysselsetting og bosetting langs kysten.

Forslag frå mindretal

Forslag frå Arbeidarpartiet, Senterpartiet og Venstre:

Forslag 1

Dokument 12:9 (2019–2020) – Grunnlovsforslag fra Dag Terje Andersen, Eva Kristin Hansen, Magne Rommetveit, Svein Harberg, Bente Stein Mathisen, Nils T. Bjørke og Terje Breivik om ny § 112 a (frittlevende marine ressurs) – vert vedteke.

Forslag frå Sosialistisk Venstreparti, Raudt og Miljøpartiet Dei Grøne:

Forslag 2

Dokument 12:40 (2019–2020) – Grunnlovsforslag fra Torgeir Knag Fylkesnes, Une Bastholm, Bjørnar Moxnes, Audun Lysbakken, Solfrid Lerbrekk, Lars Haltbrekken og Mona Fagerås om ny § 112 a (om at de viltlevende marine ressursene tilhører fellesskapet og skal komme kystsamfunnene til gode) – bifalles.

Tilråding frå komiteen

Tilrådinga frå komiteen under romartal I vert fremja av medlemene i komiteen frå Høgre, Framstegspartiet, Sosialistisk Venstreparti, Raudt og Miljøpartiet Dei Grøne.

Tilrådinga frå komiteen under romartal II vert fremja av medlemene i komiteen frå Arbeidarpartiet, Høgre, Senterpartiet, Framstegspartiet og Venstre.

Komiteen har elles ingen merknader, viser til grunnlovsforslaga og rår Stortinget til å gjere slikt

vedtak:

I

Dokument 12:9 (2019–2020) – Grunnlovsforslag fra Dag Terje Andersen, Eva Kristin Hansen, Magne Rommetveit, Svein Harberg, Bente Stein Mathisen, Nils T. Bjørke og Terje Breivik om ny § 112 a (frittlevende marine ressurser) – vert ikkje vedteke.

II

Dokument 12:40 (2019–2020) – Grunnlovsforslag fra Torgeir Knag Fylkesnes, Une Bastholm, Bjørnar Moxnes, Audun Lysbakken, Solfrid Lerbrekk, Lars Haltbrekken og Mona Fagerås om ny § 112 a (om at de viltlevende marine ressursene tilhører fellesskapet og skal komme kystsamfunnene til gode) – vert ikkje vedteke.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 7. mai 2024

Peter Frølich

leiar

Nils T. Bjørke

ordførar

