



STORTINGET

# Representantforslag 9 S

(2018–2019)

frå stortingsrepresentantane Torgeir Knag Fylkesnes, Mona Fagerås og Audun Lysbakken

Dokument 8:9 S (2018–2019)

**Representantforslag frå stortingsrepresentantane Torgeir Knag Fylkesnes, Mona Fagerås og Audun Lysbakken om å sikre verdiskaping og sysselsetting i kystsamfunna gjennom heimfall av fiskerettar til kysten**

Til Stortinget

## Bakgrunn

Dagens pliktsystem for torske-trålarar fungerer ikkje etter intensjonane. Pliktkommisjonen gav i 2016 ut ein rapport som dokumenterte dette. Difor er det behov for endringar av pliktsystemet slik at dei betre oppfyller intensjonane, samt nye politiske tiltak for å legge betre til rette for at fiskerinæringa oppfyller føremålet i havressurslova § 2 og § 3, at dei viltlevande marine ressursane ligg til fellesskapet i Noreg og skal sikre sysselsetting og busetting i kystsamfunna.

## Bakgrunnen for pliktsystemet

Pliktsystemet består av tre ulike plikter for torske-trålarar: tilbodsplicht, bearbeidingsplicht og aktivitetsplicht. Desse har blitt innførte ved ulike tidspunkt, men med bakgrunn i same intensjon – at ein skulle legge til rette for ein heilårleg fiskeriindustri ved å sørje for at landindustrien i kystsamfunna får råstoff i periodar der kystflåten ikkje har hatt tilgang på fisk.

To prinsipp har stått sterkt i norsk fiskerilovgiving sidan tidleg på 1900-talet. For det fyrste prinsippet om at fiskeflåten skal vere eigd av aktive fiskarar, lovfesta gjennom deltakarlova. Når andre enn aktive fiskarar har fått lov til å eige fartøy, har det vore som følgje av dispen-

sasjon frå dette prinsippet. For det andre prinsippet om at det har vore strenge reguleringar mot fiske med trål. Føremålet bak desse to prinsippa var å sikre den økonomiske og sosiale strukturen i fiskeria, der dei lokale kystsamfunna fekk arbeidsplassar og inntekter gjennom hausting av ressursane i havet.

Samtidig var etterkrigstida ein periode med oppbygging av frosenfiskeindustri, med fisk levert frå trålarar, som bidrog til mange arbeidsplassar spesielt i Finnmark. Berre i dette fylket var det 39 filetfryseri i 1968. Det gav stor etterspørsel etter råstoff, og det blei stor vekst i talet på norske trålarar. Gjennom ulike former for offentlege støtteordningar blei sysselsettingsnivået i fiskeindustrien oppretthalde.

På 1980- og 1990-talet endra fiskeripolitikken seg, med kutt i statsstøtte, meir marknadsorientering og mindre torskekvotes. Det gav store økonomiske problem for filetsektoren. Det var i denne perioden ein byrja ordninga med leveringsplicht. I samband med at fabrikkar og fartøy fekk nye eigarar, blei det gjort unntak frå deltakarlovas krav om at fartøy skal eigast av fiskarar, og lagt inn føringar for trålarkonsesjonane om at dei skulle fortsetje å levere til bestemte anlegg, stadar eller regionar.

På 1990-talet kjøpte både Norway Seafoods (eigd av Kjell-Inge Røkke og Bjørn-Rune Gjelsten) og Nergård-konsernet opp ei rekke fiskeindustrianlegg som hadde gått konkurs. Begge blei samtidig eigarar av trålarar med torskekvotes. I dei nye konsesjonane var det pålegg frå Fiskeridepartementet om leveringsplicht for å sikre at dei måtte levere råstoff til enkelte konkrete lokalsamfunn og bedrifter. I enkelte konsesjonar var det også plicht om at selskapa skulle oppretthalde produksjonen ved konkrete industrianlegg der dei allereie hadde leveringsplicht. Dette blir omtalt som aktivitetsplicht.

I 2003 endra Svein Ludvigsen, som då var fiskeriminister frå Høgre, leveringsplikta og gjorde ho til ei tilbodsplikt. I praksis gjorde det at bedriftene ikkje lenger måtte levere til nokon bestemt, men måtte tilby fangsten til bestemte bedrifter eller lokalsamfunn. I dag er 14 prosent og 10 prosent av dei årlege kvotene for høvesvis torsk og hyse knytt til tilbodsplikt.

I 2006 innførte den raud-grøne regjeringa ei bearbeidingsplikt som påla anlegg som hadde fått torsk under tilbodspliktordninga, å bearbeide minst 70 prosent av denne fisken. Bakgrunnen for denne var at det eksisterte ein praksis der enkelte anlegg under tilbodspliktordninga tente pengar på å vidare selje fangst frå ordninga utan å ha bearbeida han.

### Systemet fungerer ikkje i dag

Trass i dei gode intensjonane bak pliktsystemet fungerer ikkje pliktene i tråd med intensjonen i dag, med eit mogleg unntak for aktivitetsplikta, som bidrar til reell sysselsetting i seks kystsamfunn i dag.

Tilbodsplikta blei for det fyrste kraftig vatna ut då ho blei omgjord frå leveringsplikt til tilbodsplikt i 2003. Kontrollar viser at mange rederi tilbyr meir torsk og hyse enn dei er pålagt av forskrifta, men det aller meste blir selt utanfor pliktsystemet. Det er det fleire årsaker til. For det fyrste tilbyr trålarane ofte fryst fisk, som det er vanskeleg for landanlegget å bearbeide og tene pengar på. For det andre kan det for anlegg med bearbeidingsplikt vere større økonomisk risiko for landanlegga å kjøpe større fangstar under tilbodsplikta, fordi det følger med føringar for korleis fangsten skal bli bearbeid. Dermed kan det lønne seg å vente og kjøpe den same fisken utanom pliktsystemet, fordi dei då står fritt i korleis dei vil bearbeide råstoffet. Ordninga er også omtalt av plikt-kommisjonen som byråkratisk.

Bearbeidingsplikta fungerer heller ikkje i tråd med intensjonen. Mykje av råstoffet som anlegga kan kjøpe gjennom ordninga, er ikkje av god nok kvalitet til lønnsam bearbeiding. Ordninga kan i praksis også pålegge kjøparane ulønnsam bearbeiding av råstoff, i strid med bakgrunnen for innføringa av ordninga, som var å bidra til forutsigbar råstofftilgang og lønnsemd ved anlegga. Den er også vanskeleg å kontrollere.

Aktivitetsplikta bidrar i dag vesentleg til sysselsetting, samtidig som ho er organisert annleis enn tanken var då ho blei innført. I praksis føregår produksjonen ved desse anlegga basert på tilkøyrte råstoff frå kystflåten, og ikkje med råstoff frå trålarane med tilbodsplikt. I dag er det berre selskapet Havfisk som har denne aktivitetsplikta (Nergård har fått fritak ved å kjøpe seg ut), og dei har aktivitetsplikt ved seks industrianlegg, som følgje av at dei har fått tildelt trålar-konsesjonar. Desse anlegga ligg i Stamsund, Melbu, Hammerfest, Storbukt, Kjøllefjord og Båtsfjord. Ved desse anlegga er det i dag betydeleg aktivitet med betydelege verdjar.

Pliktkommisjonen skriv at avvikling av aktivitetsplikta ville ha negative konsekvensar for sysselsetting og i neste omgang busetting på desse stadane. Det kan også gjere det vanskelegare for lokale kystfiskarar å ha mottak å levere på, noko som også kan påverke nabosamfunna. Difor er det viktig med alternative leveringsmot-tak dersom eit anlegg under aktivitetsplikta skulle falle bort. Difor konkluderer kommisjonen med følgjande:

«En oppheving av aktivitetsplikten må kombineres med en eller anen form for omfordeling av ressurser og verdier for å være økonomisk og sosialt berekraftig. I tillegg kommer rettferdighetshensynet; fritas man fra plikten må fordelene inndras.»

### Kystsamfunnet taper på at pliktsystemet ikkje fungerer

Det er kystsamfunna som har tapt på at pliktsystemet ikkje har fungert etter intensjonen. Samtidig har nokre få blitt sitjande igjen med store verdjar frå torsk-kvotene dei fekk tildelt gjennom dette systemet, frå fisk som har forsvunne ut av regionen. Forslagsstillarane meiner at det er ein uakseptabel situasjon med tanke på at kvotene blei delte ut med mål om at dei skulle bidra til verdiskaping, sysselsetting og busetting langs kysten – heilt i tråd med den allereie nemnde formålsparagrafen i havressurslova.

Det er i dette lys ein må forstå kystopprøret dei siste åra. Det er ei velgrunna kjensle av urett. Folk langs kysten ynskjer ei anna løysing, der fisken innanfor pliktsystemet igjen kan kome fellesskapet og kystsamfunna til gode. Det er bakgrunnen for at forslagsstillarane tar til orde for å avvike pliktordninga og over tid ta fiskeløyva tilbake til fellesskapet og omfordele dei til kystflåten.

### Fellesskapet eig fisken i havet

Trålar-konsesjonane med tilhøyrande plikter er tildelte med ein tydeleg føresetnad om å sikre kystsamfunna råstoff gjennom heile året. Når ordninga ikkje fungerer som ho skal, er fellesskapet i sin frie rett til å endre på ordninga.

Volstad-dommen, som fall i Høgsterett i 2013, slo fast at tildelte fiskekvoter ikkje er evigvarande, men tilhøyrer fellesskapet. Pliktkommisjonen skriv følgjande om det juridiske handlingsrommet:

«Det rettslige, økonomiske og samfunnsmessige grunnlaget for denne modellen hviler på utgangspunktet om at ingen eier fisken i havet, men at noen til enhver tid har fellesskapets tillatelse til å fiske årlige fastsatte kvoter, slik at naturressursene forvaltes til fellesskapets beste – nå og for fremtiden. For kystsamfunnene har fiskerinæringen imidlertid hatt stor betydning for både bosetting, sysselsetting og kultur, samtidig som kystsamfunnene gjennom motak og industri har lagt til rette for fiskerinæringen. Ved fordeling og forvaltning av det gode som denne ressursen utgjør, bør det derfor tas spesielt hensyn til kystsamfunnenes særskilte stilling. (...) Det er likevel ikke rettslig holdbart å anta at

disse tillatelsene av den grunn er 'evigvarende'. Man må hundre år tilbake i tid for å finne en rettsavgjørelse der Høyesterett aksepterte at noen få aktører rettslig kunne binde opp fellesskapet inn i evigheten, jf. R. 1917 s. 392 (apotekerbevillinger). Siden den tid er evigvarende tillatelser definitivt rettslig forlatt, hvilket også gjør seg gjeldende med særlig tyngde for fellesskapsressurser. Som tidligere nevnt aksepterte Høyesterett for eksempel i Rt. 2013, s. 1345 (Volstad) at strukturkvotene ble begrenset til 25 år. I dag må det derfor antas at ingen kan ha en berettiget forventning om at en tidsbestemt konsesjon til fiske har en varighet på mer enn 15-30 år, litt avhengig av omstendighetene (investeringer, myndighetenes tilsagn, grunnkvote/strukturkvote mv.)»

### **Forslagsstillarane sitt forslag – heimfall**

Forslagsstillarane tar til orde for å trekke tilbake konsesjonane under pliktsystemet når desse kan avviklast, med utgangspunkt i at dette har vore ei tidsavgrensa tildeling, og å fordele desse til kystflåten, innanfor same fylke som dei opprinneleg var tildelt.

Det er kystflåten som i dag held liv i landindustrien gjennom å levere fersk fisk av høg kvalitet til kystsamfunna. Dei mindre båtane er av ein heilt annan kvalitet i dag enn då pliktsystemet blei oppretta, med større høve til å gå lengre ut på havet og levere fisk større delar av året. Dette kan ikkje skje over natta, men over tid.

Omfordelinga av kvoter kan gi fantastiske moglegheiter for auka rekruttering til fiskeriyrket i ein periode der prisen for å kome seg inn i yrket er altfor høg for mange ungdommar.

Forslagsstillarane skisserer at det kan skje på to ulike vis, anten med eller utan avvikling av aktivitetsplikta.

### **Forslag**

På denne bakgrunnen blir det fremma følgjande

#### **f o r s l a g :**

1. Stortinget ber regjeringa kome tilbake til Stortinget med ei sak der torsketrålkonsesjonane med tilbods- og aktivitets- eller bearbeidingsplikt blir avvikla, og der dei tilhøyrande torsk- og hysekvotene blir omfordelte til kystflåten. Dei nye kvotene skal vere uomsettelege og bundne til fylke eller region. Omfordelinga av kvoter bør ta maksimalt 15–30 år, i tråd med at pliktkommisjonen har slått fast at det er varigheita til dagens trålkonsesjonar.
2. Stortinget ber regjeringa kome tilbake til Stortinget med ei sak der torsketrålkonsesjonane med tilbods- og bearbeidingsplikt blir avvikla, og der dei tilhøyrande torsk- og hysekvotene blir omfordelte til kystflåten. Dei nye kvotene skal vere uomsettelege og bundne til fylke eller region. Omfordelinga av kvoter bør ta maksimalt 15–30 år, i tråd med at pliktkommisjonen har slått fast at det er varigheita til dagens trålkonsesjonar.

3. oktober 2018

**Torgeir Knag Fylkesnes**

**Mona Fagerås**

**Audun Lysbakken**

