Riksrevisjonen: Alvorlig kritikk av mange fiskeriministre

Av **Frode Bygdnes** - 29. april 2020

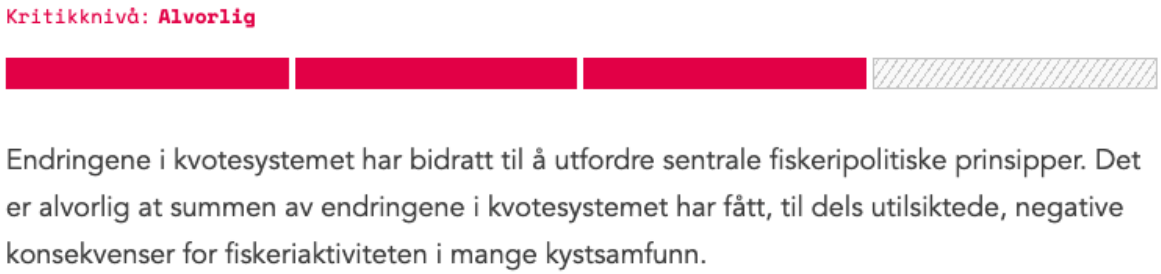
Omslaget til Riksrevisjonens rapport

Riksrevisjonen la frem sin undersøkelse av kvotesystemet i kyst- og havfiske, den 28.april. De startet med å klargjøre sine begreper for kritikk. «Alvorlig» er deres nest kraftigste kritikk. Svært alvorlig bruker de bare når det er fare for liv og helse. En kan nå forstå hvorfor fiskeridepartementet ønsket å få behandlet Meld.St.32 «En kvotemelding for økt verdiskapning» før riksrevisjonens rapport forelå.

Koronakrisa gjorde det slik at departementet ikke klarte å få behandla kvotemeldinga i Stortinget først. Politikere på Stortinget har nå ei uke på seg til å sette seg inn i en rapport på nærmere 200 sider med kompliserte begrep og definisjoner, før kvotemeldinga skal behandles. For tiden kan ikke representantene møtes fysisk. Da er det bra at Riksrevisjonen har en oppsummering som er klar og tydelig.

Det eneste Riksrevisjonen anerkjenner, er at økt lønnsomhet i fiskeflåten er oppnådd. Men det er bare delvis oppnådd av regjeringas politikk. I samme periode har totalkvoten økt og råstoffprisene steget. En kan allerede her fastslå at kvotemeldinga ikke retter seg inn på problemene for fiskeriene, men fokuserer bare på verdiskapninga.

Den viktigste kritikken fra Riksrevisjonen er at departementet har forsømt seg ved å ikke utrede konsekvensene ved foreslåtte kvoteendringer. Denne kritikken rammer kvotemeldinga direkte og hardt, så hardt at Stortingspolitikerne må rope stopp og sende kvotemeldinga tilbake. For kvotemeldinga vil styrke alle de uheldige utslagene som regjeringa her står ansvarlig for.



Klipp fra Riksrevisjonens rapport.

Viktige lover for fiskerinæringa er ikke ivaretatt av departementet. Fisken er en fellesressurs som tilhører folket. Den skal brukes til å bygge samfunnet, trygge bosettinga og skape vekst langs kysten. Stortinget har vedtatt prinsipper som departementet ikke har fulgt opp. Målet har vært spredt eierskap til fartøy, men disse konsentreres nå på færre hender. Kvoter skulle heller ikke konsentreres på færre fiskere. Det skal være en fisker-eid flåte, men denne eies i dag i mindre grad av registrerte fiskere. Flåtestrukturen er mindre variert, og fartøyene er færre og større. Utenlandsk eierskap i fiskeflåten er økende og koblingen mellom fartøy og kvote er svekket.

Dermed er havressursloven, deltakerloven og forvaltningsloven sine intensjoner ikke ivaretatt av fiskeridepartementet i perioden 2004 til 2018. Endringene i kvotesystemet har bidratt til å utfordre prinsippene, og det er alvorlig at summen av endringer i kvotesystemet har fått negative konsekvenser for fiskeriaktiviteten i mange kystsamfunn. Revisjonen påpeker at Stortinget har i klartekst uttalt at det er et mål at eierskapet til store deler av fiskeflåten ikke skal konsentreres på for få eiere. Derfor er det spesielt kritikkverdig at eierskapet til fiskefartøyene konsentreres på færre hender.

Eierkonsentrasjonen har økt i både kyst- og havfiskeflåten. For de ti største selskapene i torsketrål har kvoten økt fra en andel på 25 % i 2004 til 80 % i 2018. For de ti største selskapene for kystfartøygruppen har utviklinga vært nesten ei fordobling til 34 % på ti år. Her får departementet kritikk for ikke å ha innført eierbegrensninger i kystflåten. For det ble vurdert og satt en grense i 2007, som er overskredet uten at departementet innførte tiltak.

Riksrevisjonen påpeker og at prinsippet med fisker-eid flåte gradvis undergraves gjennom at fartøy med kvoter i mindre grad eies av registrerte fiskere. Denne utviklinga finner en i samtlige grupper i perioden 2008 til 2018, også i kystfiske etter torsk.

Stortinget behandlet i stortingsmeldinga «Verdens fremste sjømatnasjon» at det var et politisk mål å opprettholde en variert fiskeflåte langs kysten. Her kritiseres spesielt at skillet mellom gruppene av kystfartøy er blitt utydelig. «Finnmarksmodellen» med inndeling i fire lengdegrupper får litt av skylda for det. Vi står ovenfor ei utvikling der deler av kystflåten i realiteten er blitt en havgående flåte. Riksrevisjonen bruker her begrepet som uheldig at departementet har åpnet for denne utviklinga. Det er uheldig fordi dette påvirker landingsmønsteret og dermed fiskeriaktiviteten i kystsamfunnene.

Utenlandsk eierskap i fiskeflåten er økende, men fortsatt lavt. Derimot kritiseres Fiskeridirektoratet for ikke å ha oversikt over det totale eierskapet til utenlandske aktører som ikke er bosatt i Norge. Det er

kritikkverdig at myndighetene ikke har systematisert informasjon om hvor stor andel av kvoten som tilhører fartøy der utenlandske aktører er minoritetseiere. Det gjør det vanskelig å følge med på utviklingen.

Samtidig er koblingen mellom fartøy og kvote svekket. Deltakerloven forutsetter ikke bare at tillatelse knyttes til fartøy-eier, men også til det bestemte fartøy. Det er et grunnleggende prinsipp at fartøyet er koblingen mellom fisker og kvote. Regjeringa har her åpnet for kvotehopping mellom fartøy. Det har og ført til samling av kvoter på enkelte fartøy.

Kvotene er nå blitt en handelsvare, og prisene har økt betraktelig. Forsiktige anslag tyder på at kvoteprisen for kystfiske etter torsk har blitt 5 ganger større fra utgangspunktet i 2009. Dette har og ført til at antall fiskere er blitt kraftig redusert, gjennomsnittsalderen gått opp og at det har blokkert for ungdom å komme inn i næringa.

Den dramatiske endringa av den minste flåten har hatt svært negative konsekvenser for kystsamfunnene. Kjøp og salg av kvoter har bidratt til drastisk endringer i landingsmønsteret. Det er regjeringa som åpnet for salg og kjøp av kvoter over fylkesgrensene. Riksrevisjonen påpeker betydelige geografiske endringer i både kvoteandeler og landinger for fartøy, særlig for fartøy under 11 meter. Det er den flåten som er ryggraden for levende lokalsamfunn langs kysten. Derfor påpekes det at fordelingen av kvoter i stor grad skulle vært opprettholdt.

Da den minste flåten er avhengig av at det fins fiskemottak i rimelig nærhet, er det alvorlig at det er blitt betydelig færre mottak langs kysten og at de store mottakene mottar en større andel av landingene nå. Dette gjør at sjarkfiskere langt unna mottak, ser seg nødt til å selge eller flytte. Den gjensidige avhengigheten mellom den minste kystflåten og fiskeindustrien, skulle regjeringa ha ta ansvar for.

Kystflåten under 11 meter var unntatt fra strukturkvoteordninga pga sin betydning for kystsamfunnene. Samfiskeordninga har ført til at 250 båter i denne gruppen er tatt ut av fisket. Det utgjør 23 % av denne gruppen.

Riksrevisjonen sier dermed at det er «sterkt kritikkverdig» at samfiskeordningen har fått virke i mer enn 10 år og i praksis fungert som en strukturordning, særlig når de negative konsekvensene var kjent på forhånd.

I havressursloven står det at departementet skal forvalte fiskeressursene slik at de bidrar til å sikre sysselsetting og bosetting i kystsamfunnene. Riksrevisjonens rapport viser at i perioden 2004 til 2018 har departementet gjennomført endringer i kvotesystemet som har gjort det mulig å samle stadig flere kvoter på ett fartøy, bygge større fartøy, og gjort det enklere å kjøpe og selge kvoter. Videre viser undersøkelsen at stadig mindre av fangsten bearbeides i Norge.

Departementet har hjemmel til å iverksette tiltak og komme med spesialordninger som styrker landindustrien. Antall fiskemottak for torsk gikk på bare fire år ned med 25 % og var i 2018 på 192 fiskemottak. Dette har departementet sittet rolig og sett på uten å ha tatt tiltak mot en geografisk konsentrasjon i landingene og til ei utvikling med færre og større mottak og industribedrifter.

Frem til 2008 var det en lengdebegrensning på 28 meter, da ble denne erstattet med en begrensning i lasteromsvolum. Departementet gjorde ingen konsekvensutredning. Resultatet ble at den havgående fartøy på opp til 60 meter ble en del av kystflåten. Endring av en slik flåtestruktur får konsekvenser for landingsmønsteret som igjen har betydning for kystsamfunnene og kamp om fiskefeltene.

Regjeringens forslag til regelendringer, må utredes før meldingene sendes ut på høring. Det gjelder da virkelig også kvotemeldinga, men det står ikke eksplisitt, dessverre. Så skal ikke Riksrevisjonen legge føringer på Stortingets behandling. Får håpe det er politikere og parti på Stortinget som ser hva det står implisitt i denne rapporten før de behandler kvotemeldinga. Faren er at denne kritikken rammer flertallet av representantene i Stortinget siden den går tilbake til 2004. Kanskje ønsker AP, SP og SV også at rapporten forbigås i

taushet, men de bør kunne samle seg om å sende kvotemeldinga tilbake for konsekvensutredning.

Frode Bygdnes

Tidligere publisert bl.a. på :

https://steigan.no/2020/04/riksrevisjonen-alvorlig-kritikk-av-mange-fiskeriministre/