

Bomkast om privatisering av havet

Henning Røed
Fiskehistorier Hvem skal eie havet?
 Forlaget Manifest, 2013
 Anmeldt av Jahn Petter Johnsen



God forvaltning gir uante muligheter for bærekraftig utnyttning av våre og verdens havområder. I dag er havene og de marine ressursene truet av rovfiske, privatisering og dårlig forvaltning, ifølge boka *Fiskehistorier Hvem skal eie havet?* utgitt av marinbiologen Henning Røed.

I forordet presenterer forfatteren hovedspørsmålet, nemlig hvem eier egentlig havet? Deretter reiser Røed så spørsmålet om hvem som eier fiskeressursene. Dette gjør han på bakgrunn av en rettslig konflikt mellom en fiskebåtredere og Staten om varigheten av såkalte strukturkvoter som en fiskebåtredere har overført fra et fiskefartøy til et annet. Denne ordninga ble etablert under tidligere fiskeriminister Svein Ludvigsen og strukturkvotene ble gjort tidsavgrensede, mens hans etterfølger fiskeriminister Helga Pedersen bestemte at de bare kunne beholdes for 25 år. Striden stod om dette vedtaket kunne ha tilbakevirkende kraft, og Staten fikk til slutt medhold i Høyesterett. Det interessante med dommen er at både flertallet og mindretallet i Høyesterett er enige i at fiskeressursene er og har vært felleseie og at Staten også for dommen hadde en omfattende styringsrett over fiskeressursene. Derfor er svaret på Røeds spørsmål at det fortsatt er fellesskapet som eier ressursene.

Slik jeg leser Røeds bok så argumenterer han for at vi bør være forsiktige med å slippe høyresida til for da kan de likevel komme til å privatisere ressursene. Privatisering ble et tema da om omsettelige fiskekvoter ble lansert som et hensiktsmessig instrument for å redusere fangstkapasitet i fiskeflåten. Dette temaet er like aktuelt i dag, som det var i 1992 da jeg som ansatt i Fiskeridepartementet var med på å skrive Stortingsmelding om en strukturpolitikk for den norske fiskeflåten.

I likhet med i mange andre land har fiskerierne i Norge utvikla seg bort fra åpne fiskerier mot lukkede fiskerier, der ikke alle lenger får lov å delta. Både biologer, økonomer og samfunnsvitere har påpekt at åpne og frie fiskerier vil føre til overetablering og overfiske. Hvis fiskerierne i tillegg subsidieres vil dette problemet øke. Hvordan lukkinga bør skje og hvilke instrumenter som bør brukes er likevel gjenstand for stor diskusjon. Fra en avvisning av omsettelige kvoter som instrument i 1992, er om-

settelige kvoter i dag et velbrukt, men fortsatt omstridt instrument i norsk fiskeripolitikk.

Som Røed påpeker, så er det politiske skillelinjer i synet på hvordan omsettelighet bør utformes og benyttes. Røed går imidlertid lite inn i hvordan omsettelige kvoter fungerer som instrument. Han tar i stedet det utgangspunkt at de resulterer i privatisering, hvilket ikke er gitt. Gjennom tolv kapitler presenterer Røed historier om havet, fiske, oppdrett og forvaltning, men historiene virker tilfeldig valgt i forhold til hovedspørsmålet om privatisering av havet. Røed favner vidt og er innom mange viktige spørsmål som dessverre bare behandles overflattisk. Temaene synes styrt av Røeds interesser og reiser, mer enn av en gjennomtenkt bærende idé. Boka mangler derfor en skikkelig struktur. Litt velvillig kan boka også leses som et knippe essays om havet, men med truslene mot havet og privatiseringsfaren som ei ramme.

Personlig syns jeg oppdrettskapitlet har mange spennende ansatser, her er Røed på hjemmebane, mens det som skrives om villfiskforvaltning er svakere. Til tross noen positive beskrivelser, så skaper Røed en dramatisk og dystopisk bakgrunn for sitt prosjekt, der overfiske av verdens hav, grådige kapitalister og andre problemer løselig koples til det som skjer i Norge.

Beskrivelsen og analysen av det norske forvaltningssystemet er svak. Mens flere av de andre kapitlene har en sympatisk og mer balansert og folkeopplysende form, så har kapitlene som handler om den norske strukturpolitikken for fiskeflåten en retorisk og konspiratorisk tone, der statsråder anses for å være i stand til å overprøve sine fagfolk, slik at eiendomsretten til ressursene overføres fra fellesskapet til noen få. Forklaringa her er at det tette samspillet mellom forvaltninga og fiskerne har gitt fiskebåtredere makt.

At fiskerne har hatt og har innflytelse i norsk fiskerierne er en korrekt observasjon, samtidig som det tette korporative samspillet mellom stat og organiserte interesser også er et av de elementene som synes vellykket i den nordiske modellen. Slik samforvaltning anses i dag som en forutsetning for god fiskeriforvaltning. Når det er sagt så er jeg også enig med Røed i at vi også alltid må være på vakt mot at noen kan bli for mektige.

Jeg synes likevel at bruk av begreper som "ran" og "snikprivatisering" gir inntrykk av at det politiske spillet i hovedsak er ulovlig, uredelig og utenfor demokratisk kontroll

og styring, noe som ikke helt stemmer. Hvor uansvarlige politikerne er (særlig Svein Ludvigsen) underbygges med en påstand om at de politiske myndigheter i perioder har overprøvd biologenes faglige råd og utsatt særlig torskereessursene for stor fare.

Her indikerer Røed at han ikke kjenner til hvordan kvotefastsettelsen og samspillet mellom Det internasjonale havforskningsrådet (ICES) og kyststatene fungerer. Året 2002 brukes som et skrekkeeksempel, da kvoten og fangsten av nordøstarktisk torsk (skrei) ble høyere enn ICES sin primære anbefaling. Røed overser at kvotefastsettelsen dette året tok utgangspunkt i en omforent treårsregel mellom Norge og Russland om en stabil kvote, samtidig som det ble igangsatt arbeid for å utvikle en langsiktig handlingsregel.

Kvotefastsettelsen etter treårsregelen ble som Røed skriver kritisert av forskere i 2002. Men arbeidet for en langsiktig forvaltningsstrategi som reglen var en del av, betegnes i ettertid av forskerne som et gjennombrudd for ei bærekraftig forvaltning av skreibestanden. At Røed benytter kvotefastsettelsen i 2002 til å illustrere ansvarsløshet i forhold til ressursene og velvilje overfor grådige redere, blir dermed feil.

Røed bør vite at torsk kvoten fastsettes i forhandlinger mellom Norge og Russland, med utgangspunkt i råd fra Det internasjonale havforskningsrådet (ICES). I Geir Hønnelands bok om den norske russiske fiskerikommisjon (som Røed så vidt jeg kan se ikke refererer til) dokumenteres det at kommisjonen, som består av fiskeribyråkrater, forskere og representanter fra organisasjoner, i hovedsak har fastsatt kvoter som ligger innenfor det ICES har betraktet som sikre biologiske grenser. Kvoten i 2002 er derfor ikke et eksempel på Ludvigsens uansvarlighet, men et eksempel på at statsråden den gang som i dag fulgte sine fagfolk.

Mot slutten av boka (s 267) hevder Røed at "Faktorer som størrelsen på fiskeflåten og fiskekapasiteten, som vi faktisk kan regulere, blir det sjelden eller aldri gjort noe effektivt med". Denne påstanden viser at Røed i liten grad har satt seg inn i hva norsk fiskeripolitikk har handla om de siste 25 år. Tilpassing av fiskeflåten til ressursgrunnlaget har vært et hovedtema i fiskeripolitikken fra 1970-åra og er nettopp utgangspunktet for etablering av strukturordninger i fiskeflåten. Den norske fiskeflåten er sia 1990 sterkt nedbygd både i antall fartøyer, bemanninga er redusert og fangst pr fisker har gått kraftig opp. →



I en virkelighet der fiskernes kostnader har steget raskere enn prisene på fisk, så har det å redusere antallet fartøy og fiskere vært ansett som nødvendig for å øke effektivitet og lønnsomhet og for å redusere presset på ressursene. At denne strategien samtidig har blitt motvirket av stadig bedre teknologi og et stadig press mot mer avkastning, har ført til at effektene ikke alltid har vært de tilsiktede. Men det arbeides kontinuerlig med å møte disse utfordringene.

Sjøl om jeg har sympati for Røeds prosjekt, så framstår ikke *Fiskehistorier* som spesielt vellykket uansett om den leses som et forsøk på en sammenhengende tekst eller som et knippe med essays om hav- og fiskeriforvaltning. Boka forholder seg i liten grad til den faglige forvaltningsdebatten i dag. Det kan virke som om Røed enten har manglet eller har unnlatt å lytte til kritiske lesere av manuset, som kunne korrigert feil og hjulpet med å bedre fokuset. Boka er heller ikke spesielt velskrevet. En kompetent fagkonsulent og en god redaktør kunne ha gjort teksten bedre og mer sammenhengende. Røeds bok preges av store ambisjoner som ikke oppfylles. Boka er slik sett et bomkast.