

Kapittel 3

FISKERIPOLITIKKENS PREMISSTRØMMER

Svein Jentoft

Fiskerinæringen er åpen for ekstern innflytelse fra andre politikkområder, så som handelspolitikken og utenrikspolitikken. Dette innebærer at mange av premissene for fiskerinæringens forvaltning og utvikling legges utenfor næringen selv. En må derfor følge premisstrømmene for å forstå fiskeripolitikken innhold og utforming. Som vi skal se i dette kapitlet, har premissene for fiskeripolitikken i økende grad sitt utspring utenfor landets grenser, særlig i FN-systemet. Dette har konsekvenser for hvordan vi tenker og handler i fiskeripolitikken, og hvilke standarder som gjelder for god forvaltning. Fiskeripolitikken må i økende grad legitimeres, ikke bare overfor en norsk, men også en internasjonal offentlighet. Det kan det komme gode ting ut av.

Innledning¹

Knut Dahl Jacobsen (1925–1990) ved Universitetet i Bergen var den første professor i statsvitenskap i Norge. Han var også hovedarkitekten for det tverrfaglige studiet som senere skulle bli Norges fiskerihøgskole ved Universitetet i Tromsø (NFH). Begrunnelsen for å ha et slikt studium i Norge inngår i en artikkel han i 1965 publiserte i Tidsskrift for samfunnsforskning under tittelen «Informasjonstilgang og likebehandling i

¹ Kapitlet bygger på et foredrag for Miljøpartiet de Grønne (MDG) i Tromsø den 12. oktober 2020. En forkortet versjon ble siden publisert som kronikk i Nordlys den 23. oktober.

den offentlige virksomhet». Her konstaterte han at fiskerinæringen manglet et tilsvarende studietilbud som ved Landbrukshøgskolen og derved manglet en egen profesjon som med faglig tyngde kunne tilføre fiskeripolitikken en viktig dimensjon. Dahl Jacobsen hevdet også at dette er problematisk i og med at fiskerinæringen er langt mer åpen for innflytelse utenfra enn det landbruket er. Fiskerinæringen er dermed mer sårbar for eksternt press. Han påpekte at fiskeripolitikken er innvevd i utenrikspolitikken, industri- og handelspolitikken, og valutapolitikken og blir derved en arena, for ikke å si slagmark, for andre næringers interesser. Til forskjell fra landbruket var og er fiskerinæringen en stor eksportnæring og deler ressurser med andre land som vi både har felles og motstridende interesser med. Landbrukspolitikken er til sammenlikning i hovedsak et internt sektoranliggende.

I artikkelen sammenliknet Dahl Jacobsen sitt eget fag statsvitenskapen med sosialøkonomien.

Mens sosialøkonomikken kartlegger produktstrømmen mellom næringssektorene frem til den endelige anvendelse i konsum, investering eller eksport, er vi interessert i å kartlegge *premisstrømmene*, det vil si: Vi er interessert i å få vite i hvilken utstrekning valg som produseres innenfor en sektor av den offentlige virksomhet, er innsatsfaktorer i andre sektorer.

Som vi skal se i dette kapitlet, formes norsk fiskeripolitikk i økende grad og på godt og ondt av premisser utenfor landets grenser. Dette er mye en konsekvens av globaliseringen av markedene, at vi deler ressurser med andre land, men også av at nye utfordringer har dukket opp globalt og nasjonalt. Dette har skjedd særlig på miljøområdet, der Brundtlandkommisjonens rapport *Vår felles framtid* i 1987 var et veiskille. Norge er medlem i en rekke internasjonale organisasjoner som påvirker vår fiskeriagenda både ute og hjemme. Norge er også en betydelig bistandsaktør, noe som også har preget vår hjemlige fiskeridebatt.

Fiskeripolitikken møter premisser Norge har vært med på å forhandle fram. Gjennom de vel tjue internasjonale fiskeriorganisasjoner som Norge er en del av, er vi en premissleverandør globalt og nasjonalt. Norsk fiskeripolitikk er således ikke bare rettet innad, men også utad. Vi har en norsk innenrikspolitikk så vel som en utenrikspolitikk på fiskeriområdet. Vi står

for det samme hjemme som vi gjør ute – og omvendt. Premisstrømmene har dermed blitt flere og mer sammenvevd. Nye hensyn må bygges inn i fiskeripolitikken. Får vi dette til? Er det overensstemmelse mellom det vi står for i teori og praksis, eller møter vi oss selv i døren? Lar vi oss inspirere av eksterne utfordringer, eller stritter vi imot?

Premisstrømmer

Med åpenhet mot verden mottar vi impulser som kan gjøre fiskeripolitikken bedre, men vi blir også sårbare overfor press vi kunne vært foruten. Lakseeksporten ble rammet da Kina protesterte mot at Liu Xiaobo fikk Nobels fredspris i 2010. Fiskerinæringen fikk også problemer da vestlige sanksjoner ble rettet mot Russland etter invasjonen av Krim. EUs antidumpingtiltak mot norsk laks er et tredje eksempel. Da hadde vi imidlertid nytte av Verdens handelsorganisasjon (WTO), som i 2008 ga Norge medhold i at EU handlet i strid regelverket.

Premisstrømmene går imidlertid begge veier. Norge er en stor fiskerinasjon og en tung fiskeriaktør internasjonalt. Havrettstraktaten ble til gjennom aktivt norsk engasjement med Jens Evensen som frontfigur. Den ga oss kontroll over havområder seks–syv ganger større enn Fastlands-Norge, men også mer ansvar for ressursforvaltningen. Petter Holm mener dette har ført til at fiskeripolitikken har skiftet fra å være rettet mot fiskernes velferd til fiskeressursenes bærekraft. Dermed har også fiskerinæringens ansvar for å sikre bosettingen i kystdistriktene blitt svekket.²

Vi deltar ellers i en rekke internasjonale organisasjoner der viktige premisser legges for norsk fiskeripolitikk. Vi har alltid hatt en sterk stemme i FAOs (FNs matvareorganisasjon) fiskeriengasjement. Fra 1970 var Herman Watzinger direktør i fiskeriavdelingen inntil han i 1979 ble assisterende generalsekretær for og deretter assisterende generaldirektør i FAO. Watzinger var med på Thor Heyerdahls Kon-Tiki-ferd og ble i filmen gjort til skurk. Det var ikke annet å vente at familien protesterte på dette. Norge har i perioder også hatt lederen for FAOs fiskerikomite (COFI), som er organisasjonens høyeste organ. Klaus Sunnanå var leder fra 1970 til 1972 og Johan Williams, fiskerikandidat fra NFH, fra 2012 til 2014. Norge dekker en god del av FAOs fiskeribudsjett, blant annet

² Holm, P. «The dynamics of institutionalization: Transformation processes in Norwegian fisheries.» I *Administrative Science Quarterly*, årg. 9, nr. 1 (1995): 398–422.

gjennom Nansenprogrammet. Vil man skaffe seg oversikt over situasjonen i fiskeriene globalt, skal en lese FAOs SOFIA-rapport («The State of the World's Fisheries and Aquaculture»), som forberedes til COFI-møtet hvert annet år.³

Premisstrømmenes veier er ofte uransakelige og vil kreve forskning for å avklare hvor de kommer fra, og hvordan de havner her. De følger ikke alltid en rett linje fra det internasjonale nivå via det nasjonale før de ender opp på lokalt nivå der folk merker dem. Av og til er det folk lokalt som plukker opp og som gjennom de organisasjoner de deltar i, konfronterer egne myndigheter med de internasjonale premissene. Slik har mye av miljø- og urfolkspolitikken gjort sitt inntog i fiskerinæringen.

Premissene tilflyter fiskeripolitikken ikke bare i form av internasjonal rettsutvikling og politisk press. Det ligger ikke nødvendigvis noen beslutning bak, som Dahl Jacobsen nevner. Premissene er ofte knapt merkbare. De kommer i form av språk, begreper og tankemønstre som preger måten vi definerer utfordringene i fiskeriene. Vi importerer også normer og verdier som påvirker hvilke hensyn vi velger å vektlegge. Igjen kan miljøpolitikken være et eksempel. Den internasjonale urfolkslovgivningen likeså. De innebærer begge verdsett som fiskeripolitikken ikke kan se bort fra.

Tankegodset i norsk fiskeriforvaltning er mye blitt til som en del av en global faglig diskurs, som også norske forskere deltar i. Vi er riktignok en stor fiskerinasjon, men har intet intellektuelt hegemoni i fiskerispørsmål. Omsettelige kvoter, marine verneområder, marin arealforvaltning, økosystembasert forvaltning, føre-var-prinsippet og den «blå» økonomien er nå del av det norske fiskerivokabularet, men er alle importerte løsninger. Når navnene er oversatt til norsk og har vært i bruk en stund, tror vi at vi fant på dem selv. Forskere går ofte i front for å benytte dem. Fiskeripolitikken har blitt mer forskningsbasert, forskerne er blitt en maktfaktor, mens fiskernes egen erfaringsbaserte kunnskap har mistet mye av sitt tradisjonelle hegemoni. Ofte er det løsninger som søker lokale problemer, snarere enn omvendt.

Vi omtaler til daglig ressurskriser som «allmenningens tragedie», en metafor som ble unnfanget av den amerikanske økologen Garrett Hardin og publisert i en artikkel i *Science* i 1968.⁴ Den dukket først opp i en offentlig kanadisk fiskerirapport (Kirby-rapporten) tidlig på 1980-tallet

³ <http://www.fao.org/publications/sofia/2020/en/>

⁴ Hardin, G. «The tragedy of the commons.» I *Science*, årg. 162, nr. 3859 (1969): 1243–1248.

og har siden blitt et begrep i fiskeripolitikken over hele verden, også hos oss. Fiskeripolitikken er som all annen politikk språkavhengig, og når vi har satt ord på ting, gir løsningene seg nærmest selv. Det følger av Hardins problemdefinisjon at fiskeriallmenningen må stenges og fiskernes frihet begrenses. Statlige inngrep og privatisering av allmenningen blir da nærliggende løsninger. Ressurskriser kan imidlertid ha andre årsaker og løsninger enn de Hardin så for seg, som blant annet Elinor Ostroms forskning viser, og som hun fikk nobelprisen for.⁵

Nye premisser

Norge valgte å stå utenfor EU og ble derved ikke del av unionens felles fiskeripolitikk. Slik ble det en ekstern premistrøm mindre å ta hensyn til. Utenforskapet sikret oss en egen fiskeriforvaltning som har gitt oss muligheter til å bestemme selv, for eksempel når det gjelder å fastsette og fordele kvoter. Vi kunne for eksempel suverent innføre forbud mot utkast av fisk, som EU har strevd med å få medlemslandene med på. Vi fikk likevel i EU en formidabel motspiller i kampen om fiskeressursene. Selv om vi gjennom EØS er underlagt de fire friheter, har vi kunnet beholde mye av fiskerilovgivning. Vi kan selv bestemme hvem som har adgang til norsk sone. Tross dette betyr det mye hvordan andre land agerer, også EU, men særlig Russland. Med vår nabo i øst har Norge hatt et unikt godt samarbeid, som gikk ufortrødent videre gjennom hele den kalde krigen. Vi klarte også å bli enige om grensdragningen i Barentshavet.

De tilgrensende og overlappende politikkområdene er blitt flere og blir dermed en del av premissgrunnlaget for fiskeripolitikken. Fiskeripolitikk er blitt miljøpolitikk i en grad den ikke var da Knut Dahl Jacobsen skrev sin artikkel. Bevaring av biologisk mangfold er nå et hensyn også i fiskeriforvaltningen, noe vi også ser av havressurslovens paragraf 7. Naturmangfoldloven, som blant annet regulerer innføring av marine verneområder (paragraf 39), griper også inn. Miljøorganisasjoner er blitt en aktør å regne med også i fiskeripolitikken, selv om de synes å ha hatt vanskeligere for å nå fram her hjemme enn ellers i Europa. De målbærer føre-var-prinsippet slik det er nedfelt i begge lovene, og deltar i reguleringsmøtet som Fiskeridirektoratet avholder to ganger i året.⁶ Her stiller

⁵ Ostrom, E. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press, 1990.

⁶ <https://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Regelverk-og-reguleringer/Reguleringsmoetet>

også Sametinget. Utvidelsen av deltakelsen etter at reguleringsrådet skiftet navn til reguleringsmøtet i 2006 er i seg selv et eksempel på at fiskeriforvaltningen er blitt mer åpen og dermed mer transparent enn tidligere.⁷

Klimaspørsmålet, og de forpliktelser som følger av Parisavtalen, har slått inn i fiskeripolitikken. Som det framgår av en FAO-rapport jeg var med og skrive et kapittel i,⁸ etterlater fiskeriene et betydelig klimaavtrykk. De berøres også selv av klimaendringene ved at økosystemene kommer i ulage, og at fiskebestandene flytter på seg – og fiskerne med dem. I NOU 2018: 17. *Klimarisiko og norsk økonomi* heter det:

Klimaendringene vil ramme forskjellige områder ulikt, og forskjellige befolkningsgrupper har ulike forutsetninger for å tilpasse seg. De mest utsatte områdene er Arktis, områder som i dag er tørre, lavtliggende øyer og utviklingsland. De mest utsatte befolkningsgruppene er fattige mennesker, urbefolkninger og lokalsamfunn som er avhengige av landbruk eller små-skala fiske langs kysten.

Klimaspørsmålet vil bli en stadig viktigere faktor i fiskeripolitikken i årene framover, blant annet fordi, som det sies her, klimaendringene vil ramme ulikt. Ikke alle deler av næringen er like tilpasningsdyktige. Det kan godt hende at vi vil måtte dokumentere klimaavtrykket av eget fiske for å få adgang til internasjonale markeder.⁹ Tiltak for å få til et mer klimavennlig kystfiske er nå satt på dagsordenen.¹⁰

Etter at Dahl Jacobsen skrev sin artikkel, har oljenæringen gjort sitt inntog på kysten og har i mange tilfeller kommet i konflikt med fiskerinæringen. Dette skjedde da oljeboringen startet i Nordsjøen. Oljeleting utenfor Lofoten og Vesterålen er fortsatt et omstridt tema, fordi det berører helt vitale områder for norsk fiske i et viktig område for torskebestanden. Vindmøller til havs og en ekspanderende oppdrettsnæring er bare en forlengelse i så måte når de beveger seg inn på fiskefeltene. Det er liten grunn til å forvente at de konflikter som utspiller seg på land, ikke også vil oppstå

⁷ <https://www.kyst.no/article/reguleringsmoete-erstatter-reguleringsraadet/>

⁸ Barange, M., Bahri, T., Beveridge, M., Cochrane, K., Funge-Smith, S. og Poulain, F. (red.). *Impacts of climate change on fisheries and aquaculture: Synthesis of current knowledge, adaptation and mitigation options*. Rome: FAO Fisheries Technical Paper 627, s. 19–40, 2018.

⁹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2019-21/id2680187/?ch=2>

¹⁰ <https://flakstad.kommune.no/naring-og-utvikling/fiske-og-fiskerihavner/fagseminar-i-flakstad-om-klimavennlig-kystfiske.2564.aspx>

på havet. En vil skjønne motstanden mot vindmøller i fiskerikretser om en i klarvær flyr over Nordsjøen der de står tett i tett over store havområder.

Det er i dag vanskelig å finne ubrukte sjøområder. Marin arealplanlegging kan avhjelpe, men løser ikke alltid problemer som kan oppstå mellom en mobil fiskeflåte som risikerer å bli stengt inne, og stasjonære installasjoner som en ikke må komme for nær. Oppdrettsnæringen er blitt en betydelig næring langs kysten, men er plasskrevende og reiser vansker når det gjelder villfiskarter. Befolkningsveksten globalt vil øke behovet for mat, også fra havet.¹¹ Norge leverer i dag sjømat til over 130 land. Som en stor fiskerinasjon har Norge et moralsk ansvar for å bidra til at munnene mettes. Den som ønsker å begrense veksten i oppdrettsnæringen i årene framover, vil komme til å møte dette argumentet, ikke minst fra næringen selv. De fleste av verdens villfiskbestander er enten overbeskattet eller på grensen til å bli det og vil derfor ikke kunne dekke dette behovet. Allerede i dag står oppdrett for nærmere halvparten (46 % ifølge SOFIA 2020) av produksjonen av fisk i verden. Denne andelen vil forventelig øke med norsk hjelp i årene framover. Regjeringen legger i alle fall opp til økt vekst og har innført et såkalt trafikkløssystem for å kontrollere miljøbelastningen.¹²

Etter 1990, da fartøykvoteordningen ble innført i kystflåten, har urfolkslovgivningen slått inn i fiskeripolitikken og -lovgivningen, for eksempel i havressurslovens paragraf 7. Før den tid var samiske fiskerierinteresser og -rettigheter ikke tema.¹³ Nå er de det for fullt, mye som en konsekvens av utviklingen innen folkeretten. FN's urfolksdeklarasjon fra 2007 har gitt samiske rettighetskrav vind i seilene. Kystfiskeutvalgets innstilling fra 2008, som omhandlet retten til fiske utenfor Finnmark, er forankret i internasjonal lovgivning, herunder ILO 169, som Norge var første land til å ratifisere. Innstillingen¹⁴ møtte stor entusiasme i Sametinget, men skarp kritikk i Norges Fiskarlag og lunken mottakelse i regjeringen. Den førte imidlertid til opprettelsen av Fjordfisknemnda med samisk mandat og representasjon (se Jentoft og Ulvsdatter Søreng). Men denne alene innfrir langt fra alle av utredningens forslag.

Når fiskeripolitikken åpnes for nye premisstrømmer, vil flere ha et ord med i laget. Norges Fiskarlag er ikke lenger eneste talerør for fiskerne. Organisasjonen preges også av indre konflikter. Dette svekker dens

¹¹ https://oceanpanel.org/sites/default/files/2019-11/19_HLP_BP1%20Paper.pdf

¹² <https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Tildeling-og-tillatelse/Kapasitetsjustering-trafikkløssystemet>

¹³ Eythorsson, E. *Sjøsamene og kampen om fjordressursene*. Karasjok: ČálliidLágáduš, 2008.

¹⁴ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2008-5/id499796/>

legitimitet, makt og innflytelse. Fiskarlaget vil ikke representere de brede samfunnsinteresser som det en gang gjorde, og som ga laget en unik plass ved forhandlingsbordet. Det er få andre næringer med så mange innbyrdes interessekonflikter som fiskerinæringen. Dette krever vilje og evne til å inngå kompromisser, noe Fiskarlaget tradisjonelt har bidratt til. Trykket utenfra, også fra det internasjonale samfunn, har gjort denne utfordringen enda mer akutt, ikke minst fordi det ofte protesteres lokalt når det skal tas flere hensyn og ratifiserte konvensjoner skal iverksettes. ILO 169 illustrerer dette, Parisavtalen likeså.

Menneskerettigheter

Mange av de eksterne premissene for fiskeripolitikken legges i FN-systemet. FAO utarbeidet på 1990-tallet en egen kodeks for «ansvarlig fiskeriforvaltning», som Norge har sluttet seg til. Den er et eksempel på at det tenkes godt og prinsipielt om fiskeriutvikling og forvaltning også utenfor våre grenser. SOFIA-rapporten for 2020 konkluderer med at kodeksen «has informed the development of international instruments, policies and programmes to support responsible management efforts globally, regionally and nationally».¹⁵ «Ansvarlig fiskeriforvaltning» er også blitt et begrep i det norske forvaltningsspråket, som Brundtlandrapportens begrep om bærekraftig forvaltning har blitt det i enda større grad. Et problem er imidlertid at intet land lett vil gå med på at deres etablerte forvaltning er uansvarlig. Derfor er det en fare for at det bare er den språklige innpakningen som blir endret. Det vil være uenighet om det samme hevdes om norsk fiskeriforvaltning. Her må det imidlertid sies at studier som sammenlikner landenes adopsjon av FAOs kodeks¹⁶ samt implementeringen av økosystembasert forvaltning,¹⁷ tyder på at det ikke står så verst til med oss, men at det er rom for forbedringer. Når Norge skårer høyere enn de fleste andre land, skyldes det at det står dårlig til i andre land. De færreste har råd til å holde seg med en fiskeriforvaltning som vi.

¹⁵ http://www.fao.org/3/ca9229en/online/ca9229en.html#chapter-Key_message

¹⁶ Pitcher, T., Kalikoski, D., Pramod, G. og Short, K. «Not honouring the code. Countries are not complying with the UN Code of Conduct for Responsible Fisheries.» I *Nature*, årg. 457, nr. 5 (februar 2009): 658–659.

¹⁷ Tony, J., Pitcher, T., Kalikoski, D., Short, K., Varkey, D. og Pramod, G. «An evaluation of progress in implementing ecosystem-based management of fisheries in 33 countries.» I *Marine Policy*, årg. 33, nr. 2 (mars 2009): 223–232.

Som andre medlemsland i FAO har Norge gitt sin tilslutning til en serie retningslinjer som berører fiskeriene, sist i 2014 med de såkalte «frivillige retningslinjene for sikring av bærekraftige småskala-fiskerier».¹⁸ ¹⁹ Da var Johan Williams leder for FAOs fiskerikomite, og han spilte en viktig rolle da retningslinjene ble konfirmert. Som en del av prosessen med å utvikle retningslinjene foregikk det omfattende konsultasjonsmøter med tusenvis av småskalafiskere og deres representanter rundt om i verden, men FAO kom ikke lenger nord enn til Danmark. Mer enn 90 prosent av de som befolker fiskeriene globalt, befinner seg innen småskalafiskeriene. Det har blitt færre av dem i Nord-Amerika og i Europa inkludert Norge, flere i Asia.²⁰ De lever ofte i fattigdom og er som oftest utestengt fra rådgivnings- og beslutningsprosessene. Derfor representerer disse retningslinjene noe nytt. Småskalafiskeriene er spesielt sårbare overfor klimaendringer, særlig ved at fiskerne bor ved havet og har fartøyer som ikke tåler mye vær og vind. Ifølge FAO gjør dette småskalafiske til det farligste yrket man kan ha.²¹ 2022 skal være FNs år for «artisanalt fiske og fiskeoppdrett». Det vil også bli merket her hjemme – om noen engasjerer seg.²²

Det nye med FAOs engasjement i fiskerisektoren er den sterke vektleggingen av menneskerettigheter. Fiskeribefolkningens rettigheter nevnes blant annet i paragraf 10.1.3 i kodeksen for ansvarlig fiskeriforvaltning

States should develop, as appropriate, institutional and legal frameworks in order to determine the possible uses of coastal resources and to govern access to them taking into account the rights of coastal fishing communities and their customary practices to the extent compatible with sustainable development.

I FAOs «Frivillige retningslinjer om rett til mat» fra 2004, hvor det snakkes mye om fisk og fiskerier, har menneskerettigheter en helt sentral stilling.²³ Menneskerettighetene er også grunnleggende for FAOs retningslinjer for småskalafiske. De omfatter ikke bare fiskerettigheter, men også fiskeribefolkningens sikkerhet for helse og utdanning og deres myndiggjøring,

¹⁸ <http://www.fao.org/3/a-i4356en.pdf>

¹⁹ <http://www.fao.org/documents/card/en/c/cb0931en/>

²⁰ Jentoft, S. og Eide, A. (red.). *Poverty mosaics: Realities and prospects in small-scale fisheries*. Dordrecht: Springer Publ., 2011.

²¹ <http://www.fao.org/fishery/safety-for-fishermen/en/>

²² <http://www.fao.org/artisanal-fisheries-aquaculture-2022/en/>

²³ <http://www.fao.org/3/a-y7937e.pdf>

herunder deres rett til å delta i beslutningsprosesser som angår dem. FAO har selv utredet hva det konkret innebærer å ta menneskerettighetene på alvor når retningslinjene skal iverksettes.²⁴

Mange ser ikke relevansen av at fiskeriforvaltningen nå skal tuftes på menneskerettigheter. Fiskerirettigheter sees kun som et nyttig forvaltningsinstrument. Men siden fisk er en del av matvaresikkerheten og fiskeriforvaltningen lett kan komme til å ta livsgrunnlaget fra folk dersom de av ressurs hensyn eller andre hensyn reguleres bort, så berøres folks grunnleggende rettigheter. Noe av kritikken mot dagens fiskerireguleringer er at de gjør nettopp dette, som blant annet Island fikk erfare gjennom en dom i FN's menneskerettskomite i 2004 om deres kvotesystem.²⁵ Forholdet mellom fiskerirettigheter og menneskerettigheter er også blitt et tema i forskningslitteraturen.²⁶

Etter at vi har gitt vår tilslutning til disse retningslinjene, kan ikke Norge med rimelighet mene at menneskerettighetene bare skal gjelde i sør, men ikke her hjemme. Menneskerettighetene handler om mer enn fattigdomsbekjempelse og matforsyning, de handler også om bærekraftige lokalsfunn, folks kultur, levemåte og demokrati, som det snakkes mye om i retningslinjene. God fiskeriforvaltning krever koherens. Menneskerettighetene er universelle, og prinsippene og kriteriene for god forvaltning gjelder generelt. Når samene argumenterer for fiskerirettigheter, er det ut fra menneskerettighetsprinsipper slik de kommer til uttrykk i Grunnlovens paragraf 108 – sameparagrafen. Urfolks rettigheter vies også betydelig plass i FAOs retningslinjer, som viser til urfolksdeklarasjonen av 2007 og annen relevant lovgivning. Det gjenstår å se om norske kyst- og fjordfiskere vil begynne å forme sine rettighetskrav i kystsonen innenfor en slik ramme.

Når Roger Hansen, formannen i Fiskarlaget Nord, ifølge Fiskeribladet den 24. oktober 2020 uttaler at kystfiskerne må se sine interesser i en større sammenheng sammen med industrien og lokalsamfunnenes interesser,

²⁴ <http://www.fao.org/3/a-i6933e.pdf>

²⁵ Einarsson, N. «When fishing rights go up against human rights.» I G. Pálsson og E.P. Durrenberger (red.), *Gambling debt: Iceland's rise and fall in the global economy*. Boulder: University Press of Colorado, s. 151–160, 2015.

²⁶ Jf. for eksempel Song, A.M. og Soliman, A. «Situating human rights in the context of fishing rights – Contributions and contradictions.» I *Marine Policy*, årg. 103 (2019): 19–26; Jentoft, S. og Bavincik. «Reconciling human rights and customary law. Legal pluralism in the governance of small-scale fisheries.» I *The Journal of Legal Pluralism and Customary Law*, årg. 51, nr. 3 (2018): 271–291; Willmann, R., Franz, N., Fuentesvilla, C., McInerney, T.F og Westlund, L. «A human rights-based approach in small-scale fisheries: Evolution and challenges in implementation.» I Jentoft, S. et al. (red.), *The small-scale fisheries guidelines. Global implementation*. Springer: MARE Publication Series 14, 2018.

vil han finne støtte for dette i småskalafiskeretningslinjene, som snakker om en «holistisk» tilnærming i fiskeripolitikken. Retningslinjene har ikke bare fiskerimyndighetene som adressat, men alle deler av forvaltningen som på en eller annen måte påvirker utviklingen i fiskerisamfunnene. Retningslinjene retter seg også mot sivilsamfunnsorganisasjoner. Skal retningslinjene få effekt, må slike ta medansvar og initiativ. De kan også bli en pådriver overfor myndighetene, som ellers lett vil kvie seg for å påta seg de politiske omkostningene ved å gjennomføre dem. Muligens er det dette som forklarer at lite har skjedd med retningslinjene hos oss.

Bærekraftsmålene

I 2015 fikk vi FNs bærekraftsmål, som skal gjelde fram til 2030. Vi vil bli målt på hvordan vi lever opp til dem. Mål nr. 14 gjelder «livet under vann», og det settes lit til den «blå økonomien», et begrep som viser til ubrukte muligheter for økonomisk utnytting av havet og havbunnen. Her er det nyliberale perspektivet dominerende. Økonomi, marked og profitt framheves, mens folk og samfunn ikke vektlegges særlig høyt. Dersom Norge og andre land gjør lite for å iverksette FAOs retningslinjer for bærekraftige småskalafiskerier, er det grunn til å frykte at denne delen av næringen vil komme dårligere ut, fordi de lett kan skyves til side når mektige aktører får ta seg til rette i kystsonen.²⁷ Dette vil i så fall være i strid med bærekraftsmål 14.b, som omtaler småskalafiskerienes adgang til ressurser og markeder. Fiskeripolitikken handler også om «livet over vann».²⁸ Da er alle bærekraftsmålene relevante. Fiskerier er ikke bare økologi og økonomi, men også folks levebrød og levemåte. De handler også om kystkultur og levedyktige lokalsamfunn som folk kan føle seg hjemme i, men som er sårbare for klimaendringer.

Som et lite land har Norge interesse av at internasjonale konvensjoner/traktater og deklarasjoner overholdes. Det er også til vår fordel at bærekraftsmålene tas alvorlig, men vi kan ikke vente at andre land gjør det om vi ikke gjør det selv. Vi er intet særtilfelle. Det er en fordel å kunne snakke med egen stemme. I forhandlingene om FAOs retningslinjer for småskalafiskerierne snakket den norske delegasjonen som jeg inngikk i, med egen

²⁷ Barbesgaard, M. «Blue growth: savior or ocean grabbing?» I *The Journal of Peasant Studies*, årg. 45, nr. 1 (2018): 130–149.

²⁸ Jentoft, S. *Life Above Water. Essays on human experiences of small-scale fisheries*. St. John's: TBTI Global, 2019.

røst, mens de andre nordiske landene var representert av EUs kommisjonen. Hadde vi hatt samme stilling som våre naboland, ville EU vært en pådriver i implementeringen av FAOs retningslinjer her hjemme. EUs delegasjon var aktiv i forhandlingene og har i flere sammenhenger siden påpekt overfor de baltiske medlemslandene viktigheten av at småskalafiskeriene ikke blir glemt i fiskeripolitikken.²⁹ Enda Norge var involvert i utarbeidelsen av FAOs retningslinjer for småskalafiskerier og er sterkt inne i finanseringen av deres implementering rundt om i verden, er det få her hjemme som har hørt om dem. I og med at Norge har sluttet seg til disse retningslinjene, har vi et ansvar for å følge dem opp.³⁰ Her synes premisstrømmen å ha stoppet opp.

Retningslinjene representerer et annet paradigme enn det nyliberale som har dominert norsk fiskeripolitikk i de senere år. Mens norsk fiskeripolitikk stoler mer på markedsbaserte forvaltningsløsninger, preges småskalaretningslinjene av en mye større tro på en aktiv stat og et engasjert sivilsamfunn. Det står ingenting om privatisering og omsettelige kvoter i de hundre paragrafene. Derimot er retningslinjene opptatt av å sikre lokale, kollektive rettigheter, bygging av robuste, levedyktige lokalsamfunn og behovet for bedre organisering som også sikrer kvinnes interesser. Det sies mye om nødvendigheten av å gripe inn i etablerte maktrelasjoner om disse står i veien for nødvendige reformer. Et par av paragrafene omhandler «preferential treatment» – eller positiv diskriminering. Dette begrunnes på samme måte som John Rawls argumenterer for sitt «forskjellsprinsipp» i sin rettferdighetsteori.³¹ Dette har også vært et argument i den samepolitiske fiskeridebatten som et grep for at det sjøsamiske fjordfisket skal kunne sikres og de samiske fjordbygdene overleve. FAOs retningslinjer har mer til felles med Kystfiskeutvalgets innstilling³² fra 2008 enn den kvotemeldingen som Stortinget har fått seg forelagt i 2020.³³ Sånn sett er det ikke uventet at retningslinjene ikke har slått an her hjemme. Men det har heller ikke kvotemeldingen gjort. Premisstrømmene er ikke nødvendigvis kompatible. I dette tilfellet næres de av to diametralt forskjellige og

²⁹ Linke, S. og Jentoft, S. «Ideals, realities and paradoxes of stakeholder participation in EU fisheries governance.» I *Environmental Sociology*, årg. 2, nr. 2 (2016): 144–154.

³⁰ Jentoft, S. «Walking the talk: Implementing the International Voluntary Guidelines for Small-Scale Fisheries.» I *Maritime Studies*, årg. 13, nr. 16 (2014).

³¹ Rawls, J. *A Theory of Justice*. Harvard University Press, 1971.

³² NOU 2008: 5. *Retten til fiske i havet utenfor Finnmark*.

³³ Meld. St. 32 (2018–2019), Innst. 243 S (2019–2020). *Et kvotesystem for økt verdiskaping – En fremtidsrettet fiskeriering*.

motstridende paradigmer: et kommunitaristisk³⁴ versus et markedsliberalistisk perspektiv.

Når norske myndigheter synes å tale med forskjellige stemmer på borbane og hjemmebane i fiskerispørsmål, kan det skyldes at myndighetene selv er delt. Den norske delegasjonen under forhandlingene om småskallaretningslinjene i Roma i 2013 og 2014 ble ledet av en representant for Norad og ikke Nærings- og fiskeridepartementet. Den norske forhandlingsdelegasjonen, hvor jeg inngikk, var klar på at retningslinjene skulle gjelde globalt. Den argumenterte primært ut fra Norges internasjonale rolle. Mange andre lands delegasjoner syntes å være mer opptatt av hva retningslinjene ville bety i eget land, og agiterte for å svekke teksten. Da COFI sluttbehandlet retningslinjene og Nærings- og fiskeridepartementet var i ledelsen, hadde Norge imidlertid ingen reservasjoner, slik Canada hadde. Island sluttet seg til retningslinjene, men påpekte samtidig at retningslinjene ikke hadde nasjonal relevans. Island tok heller aldri ordet under de forberedende forhandlingene. Norge har siden bidratt økonomisk til FAOs implementering av retningslinjene rundt om i verden. Hjemme har det derimot skjedd lite som kan spores til dem. I andre land har lokale fiskeriorganisasjoner og andre sivile aktører gått i bresjen for å implementere dem.³⁵ Skal retningslinjene få betydning for norske forhold, må det trolig aksjoneres nedenfra, fra norske fiskeriorganisasjoner og lokalsamfunn.

Fiskeribistand

Norge har mer enn penger å tilby utviklingsland. Det dreier seg heller ikke bare om teknologi, som har vist seg vanskelig å overføre fra nord til sør.³⁶ Vi har også erfaringer og kunnskaper som disse landene kan dra nytte av i egen fiskeriutvikling. Derfor har fiskeribistand vært en stor og viktig del av norsk u-hjelp. Kerala-prosjektet ble startet opp tidlig på 1950-tallet og var det første prosjektet av sitt slag i verden. Det gikk imidlertid bare sånn høvelig og har vært gjenstand for kritikk her hjemme, blant annet fra Johan Galtung. John Kurien fra Kerala var Galtungs informant og er nå en viktig stemme internasjonalt for småskalafiskernes interesser, også innen FAO. Kurien påpeker at

³⁴ Se SNL. <https://snl.no/kommunitarisme>

³⁵ Jentoft, S., Chuenpagdee, R., Barragán-Paladines, M.J. og Franz, N. 2017. *The small-scale fisheries guidelines: Global implementation*. Dordrecht: Springer Publ., 2017.

³⁶ Hersoug, B., Jentoft, S. og Degnbol, P. *Fisheries development: The institutional challenge*. Delft: Eburon, 2004.

vi ikke bare skulle gitt Kerala norsk fiskeriteknologi, men også norske fiskeriinstitusjoner, og nevner råfiskloven og deltakerloven.³⁷ Den ene sikrer fiskerne rett til å bestemme minsteprisen, den andre at fartøyene eies av aktive fiskere. Disse to lovene henger sammen og har gitt fiskerne makt som har hindret dem fra å bli utbyttet, slik fattige fiskere gjerne blir. Deltakerloven hadde nok klart seg uten råfiskloven, men neppe omvendt, fordi den gjør at kjøper og selger sitter på hver sin side av bordet under prisforhandlingene.

Norge er trolig alene i verden om å ha denne type lovgivning. Den ble innført på 1930-tallet med stor entusiasme fra fiskerstanden, men med motstand fra handels- og eksportinteresser. Dahl Jacobsen skriver i sin artikkel at Sjur Lindebrække, stortingsrepresentant fra Høyre, mente innføringen av råfiskloven måtte utsettes til konsekvensene for eksporten ble utredet, uten at han vant fram med sitt syn. Begge lovene har siden vært utsatt for press, som har ført til visse justeringer, men de er fortsatt i det store og hele intakt tross radikale endringsforslag fra Sjømatindustriutvalget, som ble ledet av professor Ragnar Tveterås.^{38 39} Men jo færre og mer velstående fiskerne blir etter at ordningen med omsettelige kvoter har fått virke, desto mer undergraves de.

Råfiskloven og deltakerloven bidro til å eliminere fattigdommen blant norske fiskere. Kurien mener at det samme kunne ha skjedd i Kerala. Men norske institusjoner er ikke lettere å overføre enn norsk teknologi. Den sosiale, kulturelle og politiske konteksten i mottakerlandet er forskjellig fra Norge og ikke like mottakelig for norske løsninger. Det samme kan sies om de sosiale og kulturelle prosessene som former dem. To identiske institusjoner kan ha ulik suksess om prosessene som skapte dem, er forskjellige. Uten «norsk» lovgivning i ryggen mislyktes forsøket på å innføre salgsorganisasjoner i Kerala. De ble utkonkurrert av private kjøpere. Kurien konkluderer med at det er forskjell på å danne organisasjoner *for* fiskere, som ble gjort der, og det å danne organisasjoner *av* fiskere, som i Norge. Lovgivningen sikret de norske salgsorganisasjonene monopolmakt og var et resultat av aksjon blant fiskerne selv. Den ble ikke initiert av myndighetene.⁴⁰ I dag er det vanskelig å tenke seg hvordan norsk fiskerinæring ville se ut uten disse lovene. Men maktrelasjonene ville nok så sikkert vært annerledes.

³⁷ Kurien, J. «Technical assistance projects and socio-economic change. Norwegian intervention in Kerala's development.» I *Economic and Political Weekly*, årg. XX, nr. 25–26, A-70 Review of Agriculture (juni 1985): 22–29.

³⁸ NOU 2014: 16. *Sjømatindustrien – Utredning av sjømatindustriens rammevilkår*.

³⁹ <https://www.nrk.no/sapmi/fiskeriministerens-fagfolk-slakter-rapport-1.12325871>

⁴⁰ Christensen, P. og Hallenstvedt, A. *På første hånd. Norges Råfisklag gjennom femti år*. Tromsø: Norges Råfisklag, 1990.

Institusjonelle reformer vokser gjerne ut av en spesiell historisk situasjon, hos oss i kjølvannet av krisen på 1930-tallet. Institusjonene formes også i en politisk kontekst der makta rår. Det er tvilsomt at disse lovene kunne ha blitt innført i norske fiskerier i dag.⁴¹ Men de viser i hvert fall at det er mulig å ta institusjonelle grep som kan gjøre en viktig forskjell i fattigdomsbekjempelsen. I mange land befinner fiskerne seg i situasjoner som norske fiskere befant seg i på 1920- og 30-tallet: De er avmektige, mange og fattige. De lever fra dag til dag på kjøpernes og pengeutlånernes nåde. Råfiskloven og deltakerloven ble nevnt av den norske delegasjonslederen da småskalaretningslinjene ble vedtatt av FAO i 2014.

Fattigdomsproblemet omfattes av det første av bærekraftsmålene og står også sentralt i retningslinjene. Det har ingen teknisk løsning, men trenger politiske og institusjonelle reformer som også fattige land kan gjennomføre. De rår over sin egen lovgivning. FAOs retningslinjer for småskalafiske snakker mye om behovet for lovendringer og mener at maktrelasjonene i fiskeriene må utfordres om de hindrer fattigdomsbekjempelse og utvikling. Norge kan ikke gripe inn i maktforholdene i andre land, men kan vise at det er råd om det er vilje til stede.

Konklusjon

Man kan like det eller ikke, men de globale premisstrømmene er en del av den norske fiskeripolitiske virkeligheten. Norsk fiskerinæring blir aldri som landbruket i så henseende. Den vil aldri kunne bli et internt sektoransvarlig som kan drives på norske premisser alene. Dahl Jacobsens observasjon om fiskerinæringens åpenhet vil fortsatt gjelde, bare i enda større grad.

Hva skal vi så tenke om dette? Evner vi å håndtere de nye premisstrømmene? Er vi villige til å se oss selv utenfra, eller er vi oss selv nok? Ser vi det prinsipielle i det konkrete? Her er nok vurderingene ulike. Folk i fiskerinæringen vil gjerne oppleve tingene annerledes enn de som befinner seg i dens omgivelser. Fiskeriaktører har heller ikke de samme interesser og derfor ikke de samme oppfatninger. De som opptrer på Norges vegne på internasjonale arenaer, kan være løst tilkoblet lokale problemstillinger, og

⁴¹ Jentoft, S. og Finstad, B.P. «Building fisheries organizations through collective action in Norway.» I *Maritime Studies*, årg. 17 (2018): 13–25.

vice versa. Da risikerer vi at vår hjemlige og utenlandske fiskeripolitikk blir atskilte sfærer med ulike deltakere, problemdefinisjoner og verdisyn.

Internasjonale konvensjoner om økonomiske soner, om fiskebestander som vandrer inn og ut av dem, om fiskerikontroll og så videre, er grunnleggende for det vi foretar oss her hjemme. Men hva med norsk kontroll og selvstyre, hva med vår suverene rett til å bestemme i eget hus? Hva med forholdet mellom stat, region og lokalsamfunn? Internasjonaliseringen har styrket statsmakten, som opptrår på våre vegne. Internasjonale retningslinjer og avtaler implementeres ovenfra og ned, mens lokalsamfunnet er passiv premismottaker. Da slår ofte «grasrota krøll på seg», som det heter. Når myndighetene får folk mot seg, svekkes styringskapasiteten, og politikken blir vanskeligere å gjennomføre. Da får Norge mindre å vise til når det rapporteres til FAO og andre FN-organer om hvordan løfter og forpliktelser overholdes. Dette gjelder også for FAOs kodeks for ansvarlig fiskeriforvaltning og retningslinjene for sikring av bærekraftige småskala-fiskerier, som begge er frivillige.

Det kan godt hende at norske myndigheter vil presentere et for rosenrødt bilde utad. Det blir imidlertid vanskelig å stå fram som «verdensmester i fiskeriforvaltning» hvis det avviker fra den virkelighet folk på kysten kjenner.⁴² Norsk fiskeripolitikk er mer omstridt på hjemmebane enn det inntrykk en får om en ser den på avstand. Det står respekt av at vi har klart å holde viktige fiskebestander på et høyt biologisk nivå. Det er likevel ikke tilstrekkelig for å få full pott i evalueringen av Norges oppfyllelse av kriteriene for «ansvarlig fiskeriforvaltning», som ikke bare handler om «livet under vann». Norsk fiskeripolitikk må sikte høyere om den skal leve opp til FAOs kodeks. Ellers vil det ikke bli ro om fiskeripolitikken. Fiskeriaksjoner vil fortsette å dukke opp langs kysten med jevne mellomrom.

Norsk fiskeripolitikk trenger å ha noe å leve opp til. Den tjener på å måtte begrunnes med bakgrunn i internasjonale standarder for god og ansvarlig forvaltning. Vi har godt av å bli kikket i kortene. God fiskeriforvaltning handler også om transparens. Forvaltningsprinsipper etablert på globalt nivå, som de som er nedfelt i FAOs kodeks og retningslinjer for bærekraftige småskalafiskerier, behøver ikke å vekke lokal motstand om de er et resultat av en prosess der folk er involvert fra begynnelsen av og kan gi innspill underveis. Fiskerinæringens åpenhet kan bli et problem hvis eksterne premisstrømmer kommer som direktiver og kommandoer. Men åpenheten kan også bli en arena

⁴² <https://www.fiskeribladet.no/meninger/om-rykter-usikkerhet-og-ulovlig-fiske/8-1-62988>

for innovasjon og læring. Den kan også bli et insitament til å bygge allianser med likesinnede interesser, folk og organisasjoner som arbeider for de samme sakene. Vi trenger derfor arenaer som sikrer toveiskommunikasjon mellom det globale og lokale nivået, som Synnøve Jensen var opptatt av i sin kronikk i Nordnorsk Debatt den 9. september.⁴³ Her har nasjonale myndigheter et særlig ansvar og sivile organisasjoner en rolle. Kommunikasjonsteknologien har skapt nye muligheter for kontakt og alliansebygging, mens koronasituasjonen har lært oss å se at den kan brukes på måter vi tidligere ikke trodde gikk an.

⁴³ <https://nordnorskdebatt.no/article/nordomradepolitikkens-0>

Litteratur

- Barange, M., Bahri, T., Beveridge, M., Cochrane, K., Funge-Smith, S. og Poulain, F. (red.). *Impacts of climate change on fisheries and aquaculture: Synthesis of current knowledge, adaptation and mitigation options*. Rome: FAO Fisheries Technical Paper 627, s. 19–40, 2018.
- Barbesgaard, M. «Blue growth: savior or ocean grabbing?» I *The Journal of Peasant Studies*, årg. 45, nr. 1 (2018): 130–149.
- Christensen, P. og Hallenstvedt, A. *På første hånd. Norges Råfisklag gjennom femti år*. Tromsø: Norges Råfisklag, 1990.
- Dahl Jacobsen, K. «Informasjonstilgang og likebehandling i den offentlige virksomhet. I Mikalsen, K.H. og Sagdahl, B, *Fiskeripolitikk og forvaltningsorganisasjon*, s. 47–60. Oslo: Universitetsforlaget, 1982.
- Einarsson, N. «When fishing rights go up against human rights.» I Gísli Pálsson og E. Paul Durrenberger (red.), *Gambling debt: Iceland's rise and fall in the global economy*, s. 151–160. Boulder: University Press of Colorado, 2015.
- Eythorsson, E. *Sjosamene og kampen om fjordressursene*. Karasjok: ČálliidLágáduš, 2008.
- Hardin, G. «The tragedy of the commons.» I *Science*, årg. 162, nr. 3859 (1968): 1243–1248.
- Hersoug, B., Jentoft, S. og Degnbol, P. *Fisheries development: The institutional challenge*. Delft: Eburon, 2004.
- Holm, P. «The dynamics of institutionalization: Transformation processes in Norwegian fisheries.» I *Administrative Science Quarterly*, årg. 9, nr. 1 (1995): 398–422.
- Jentoft, S. *Life above water. Essays on human experiences of small-scale fisheries*. St. John's: TBTI Global, 2019.
- Jentoft, S. og Finstad, B.P. «Building fisheries organizations through collective action in Norway.» I *Maritime Studies*, årg. 17 (2018): 13–25.
- Jentoft, S. og Bavinck, M. «Reconciling human rights and customary law. Legal pluralism in the governance of small-scale fisheries.» I *The Journal of Legal Pluralism and Customary Law*, årg. 51, nr. 3 (2018): 271–291.
- Jentoft, S., Chuenpagdee, R., Barragán-Paladines, M.J. og Franz, N. *The small-scale Fisheries Guidelines: Global Implementation*. Dordrecht: Springer Publ., 2017.
- Jentoft, S. «Walking the talk: Implementing the International Voluntary Guidelines for small-scale fisheries.» I *Maritime Studies*, årg. 13, nr. 16 (2014).
- Jentoft, S. og Eide, A. (red.). *Poverty mosaics: Realities and prospects in small-scale Fisheries*. Dordrecht: Springer Publ., 2011.

- Kurien, J. «Technical assistance projects and socio-economic change. Norwegian intervention in Kerala's development.» I *Economic and Political Weekly*, årg. XX, nr. 25–26, A-70, Review of Agriculture (juni 1985): 22–29.
- Meld. St. 32 (2018–2019), Innst. 243 S (2019–2020). *Et kvotesystem for økt verdiskaping – En fremtidsrettet fiskerinæring*.
- NOU 2008: 5. *Retten til fiske i havet utenfor Finnmark*.
- NOU 2014: 16. *Sjømatindustrien — Utredning av sjømatindustriens rammevilkår*.
- Ostrom, E. *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge University Press, 1990.
- Pitcher, T., Kalikoski, D., Short, K., Varkey, D. og Pramod, G. «An evaluation of progress in implementing ecosystem-based management of fisheries in 33 countries.» I *Marine Policy*, årg. 33, nr. 2 (mars 2009): 223–232.
- Pitcher, T., Kalikoski, D., Pramod, G. og Short, K. «Not honouring the code. Countries are not complying with the UN Code of Conduct for Responsible Fisheries.» I *Nature*, årg. 457, nr. 5 (februar 2009): 658–659.
- Rawls, J. *A Theory of Justice*. Harvard University Press, 1971.
- Song, A.M. og Soliman, A. «Situating human rights in the context of fishing rights – Contributions and contradictions.» I *Marine Policy*, årg. 103 (2019): 19–26.
- Willmann, R., Franz, N., Fuentevilla, C., McInerney, T.F. og Westlund, L. «A human rights-based approach in small-scale fisheries: Evolution and challenges in implementation.» I Jentoft, S. et al. (red.). *The Small-Scale Fisheries Guidelines. Global Implementation*. Springer: MARE Publication Series 14, 2017.