



DET KONGELIGE
FISKERIDEPARTEMENT

St.meld. nr. 20

(2002–2003)

Strukturtiltak i kystfiskeflåten

Innhold

1	Innledning og sammendrag	11	7	Fangstkapasitet i kystflåten	34
			7.1	Innledning.	34
2	Bakgrunn	14	7.2	Utviklingstrekk i kystflåten.	36
2.1	Ressursfordeling	14	7.2.1	Fordeling av torskekvoter innen kystflåten.	36
2.2	Langsiktighet som forutsetning for fornyng og rekruttering	15	7.2.2	Fangstmønster relatert til sesong og redskap i kystflåtens fiske etter torsk	38
2.3	Behovet for fleksible tilpasninger innenfor rammene av en fast ressursfordeling	18	7.2.3	Utviklingen i antall kystfartøy som fisker torsk	38
			7.2.4	Fornyng i kystflåten	40
3	Teoretisk bakgrunn og internasjonale erfaringer	20	7.3	Utviklingen av fangsteffektiviteten i kystflåten.	40
3.1	Allmenningens tragedie	20	7.3.1	Beregning av endringer i tekniske parametre for nybygde kystfartøy .	41
3.2	Rettighetsbasert fiske	20	7.3.2	Utviklingen av kystfartøys tonnasje og motorkraft	41
3.3	Internasjonale erfaringer.	20	7.3.3	Et samlet måltall for utvikling i fangsteffektivitet.	43
4	Politiske mål for strukturpolitikken i den norske fiskeflåten de siste 20 år	22	7.4	Redskapsutviklingen i kystflåten . .	44
			7.5	Konsekvenser av overkapasitet . . .	46
5	Adgangsbegrensninger i kystflåten	24	8	Spesielle kvoteordninger og Strukturfond for kystflåten – høringsforslagene	47
5.1	Adgangsbegrensninger etter deltakerloven § 21	24	8.1	Bakgrunnen for høringsforslagene	47
5.2	Kvotesituasjonen frem mot 1990 . .	24	8.2	Driftsordninger	47
5.3	Fartøykvoteordningen fra 1990 . .	24	8.2.1	Eksempler på praktiseringen av driftsordninger	48
5.4	Elementer i adgangreglene som har hatt struktureffekt	25	8.3	Strukturkvoteordning	50
5.5	Deltakelse i gruppe I og gruppe II samt i fisket etter sei og hyse i 1990 til 2003	27	8.3.1	Eksempler på praktiseringen av strukturkvoteordning	51
5.6	Kort beskrivelse av noen utviklingstrekk etter 1990.	28	8.4	Strukturfond	52
5.6.1	Overregulerte maksimalkvoter for torsk.	28	8.4.1	Eksempel på praktiseringen av Strukturfondet.	53
5.6.2	Årene 2001 til 2003 – Forenkling av reguleringene	29	8.5	Oppsummering	54
5.6.3	Flere adgangsbegrensede fiskerier	29	9	Oppsummering av høringsuttalelsene	55
5.6.4	Finnmarksmodellen.	30	9.1	Driftsordninger	55
5.6.5	Ny gruppe I torsk, hyse og sei	30	9.2	Strukturkvoteordning	57
			9.3	Strukturfond	58
			9.4	Generelle uttalelser	59
6	Fiskeindustrien, strukturtiltak og fremtiden	31	10	Fiskeridepartementets vurdering av strukturtiltak i kystflåten	62
6.1	Fiskeindustrien.	31	10.1	Innledning.	62
6.2	Industriens økonomi	31			
6.3	Markedet.	31			
6.4	Utvikling	31			
6.5	Fiskeindustriens fremtid	32			

10.2	Drøfting av forslag til driftsordninger i lys av høringsuttalelser	64	11	Effekter av strukturkvoteordningen og Strukturfondet . . .	80
10.2.1	Kapasitet og utnyttelsen av tildelte kvoter	64	11.1	Innledning	80
10.2.2	Økt grad av omsettelighet	65	11.2	Kvotemessige effekter av strukturkvoteordningen for kystflåten mellom 15 og 28 meter . .	81
10.2.3	Størrelsesmessig inndeling	66	11.2.1	Fartøy som får tilgang til strukturkvoteordning	81
10.2.4	Geografisk begrensning	66	11.2.2	Kvotemessig effekt som følge av strukturkvoteordningen	81
10.2.5	Administrative og kontrollmessige forutsetninger	67	11.2.3	Nærmere om hvor stor effekt som kan forventes	83
10.2.6	Fremdriftsplan	68	11.3	Kvotemessige effekter av Strukturfondet for kystflåten under 15 meter	84
10.2.7	Konklusjon	68	11.3.1	Innledning	84
10.3	Drøfting av forslag til strukturkvoteordning i lys av høringsuttalelser	68	11.3.2	Kvotemessig effekt av kondemnering gjennom Strukturfondet	85
10.3.1	Hvilke grupper skal få tilgang til ordningene?	68	11.4	Distrikts- og sysselsettingsmessige konsekvenser av forslagene	86
10.3.2	Strukturkvotesammenslåing på tvers av lengdegrupper innenfor en kommune	68	11.4.1	Reduksjon av antall årsverk	86
10.3.3	Permanent kvotefordel med avkorting, eller tidsbegrenset kvotefordel	69	11.4.2	Geografiske effekter	89
10.3.4	Geografiske begrensninger	70	11.4.3	Effekter på størrelsesfordelingen av kystflåten	92
10.3.5	Kvotetak	71	11.5	Administrative konsekvenser av forslagene	92
10.3.6	Økt gjeldsgrad som konsekvens av strukturkvoteordning	71	11.5.1	Strukturkvoteordning	92
10.3.7	Ressursrente	73	11.5.2	Kondemnering over Strukturfondet	93
10.3.8	Konklusjon	74			
10.4	Drøfting av forslag til Strukturfond i lys av høringsuttalelser	74	Vedlegg		
10.4.1	Omfanget av avgiftsplikten	74	1	Kvoter og fangst 1980–2002	94
10.4.2	Målgrupper for tildeling av kondemneringsstøtte fra Strukturfondet	75	2	Gruppe I flåten 1990–2002	102
10.4.3	Avgiftssats og statlig medfinansiering av fondet	75	3	Kystflåten 1990–2002	105
10.4.4	Organisering av avgiftsinnkreving og tildeling av støtte	75	4	Overreguleringen i de ulike fiskeriene 1990–2003	108
10.4.5	Vilkår om aktivitet og deltageradgang	75	5	Deltakelsen i de ulike fiskeriene 1990–2003	110
10.4.6	Disponering av frigjorte kvoter	76	6	Antall fartøy fordelt på ulike kombinasjoner av deltakeradganger og størrelsesgrupper	112
10.5	Konklusjon	77	7	Fylkesvis fordeling av antall fartøy med kombinasjoner av deltakeradganger	114
10.5.1	Strukturordninger for kystflåten	77	8	Kapasitetsberegninger for kystfiskeflåten	121
10.5.2	Særlig om Sametingets høringsuttalelse	79			

Tabelloversikt

<p>Tabell: 2.1 Fordeling av kvoter av norsk arktisk torsk etter «Trålstigen» av 1990 . . . 15</p> <p>Tabell: 2.2 Aldersfordeling blant fiskere med fiske som hovedyrke i 2001 17</p> <p>Tabell: 7.1 Utviklingen i antall fartøy i gruppe I fordelt på lengdegruppe, 1990–2002 40</p> <p>Tabell: 7.2 Utviklingen i antall fartøy i gruppe I fordelt på fylke/region, 1990–2002 40</p> <p>Tabell: 7.3 Gjennomsnittsalder (år) for kystfartøy i gruppe I. 1990 og 2002. Endring i antall år 40</p> <p>Tabell: 7.4 Utviklingen i gjennomsnittsalder (år) for fartøy i gruppe I fordelt på fylke/region, 1990–2002 40</p> <p>Tabell: 7.5 Endringer i tekniske parametre for fartøy rundt 10 meter 41</p> <p>Tabell: 7.6 Endringer i tekniske parametre for fartøy rundt 21 meter 42</p> <p>Tabell: 7.7 Endringer i tekniske parametre for fartøy rundt 27 meter 42</p> <p>Tabell: 7.8 Utvikling i sentrale indikatorer for fiskeredsaker som brukes av kystflåten 1980–2000¹ 45</p> <p>Tabell: 8.1 Forslag til driftsordning, strukturkvoteordning og Strukturfond fordelt på kystflåtens lengdegrupper 54</p> <p>Tabell: 11.1 Antall fartøy fra 15 til 28 meter i adgangsbegrensede fiskerier, fordelt på hovedfiskeri¹ 80</p> <p>Tabell: 11.2 Antall uttatte og gjenværende fartøy ved 10 til 40 % uttak av fartøymassen innen hver lengdegruppe i gruppe I 81</p> <p>Tabell: 11.3 Økning i kvotegrunnlag i prosent for gjenværende fartøy mellom 15 og 28 meter med 20 % avkortning, beregnet ved 10 til 40 % uttak av fartøymassen 82</p> <p>Tabell: 11.4 Økte torsk kvoter for gjenværende fartøy med 20 % avkortning, beregnet ved 10 – 40 % uttak av fartøymassen innen en lengdegruppe i gruppe I. Tonn rund vekt 82</p>	<p>Tabell: 11.5 Økning i kvotegrunnlag i prosent for gjenværende fartøy mellom 15 og 28 meter med 10 % avkortning ved 10 til 40 % uttak av fartøymassen . . 83</p> <p>Tabell: 11.6 Økning i kvotegrunnlag i prosent for gjenværende fartøy mellom 15 og 28 meter med 30 % avkortning, beregnet ved 10 til 40 % uttak av fartøymassen 83</p> <p>Tabell: 11.7 Antall uttatte og gjenværende fartøy ved 5 til 20 % uttak av fartøymassen under 15 meter i gruppe I¹ 84</p> <p>Tabell: 11.8 Prosentvis økning i torsk kvote for gjenværende fartøy ved fem til 20 % uttak av fartøymassen. Fartøy under 15 meter i gruppe I 85</p> <p>Tabell: 11.9 Utviklingen i antall fiskere registrert på blad B fordelt på fylke/region, 1988–2001 86</p> <p>Tabell: 11.10 Sysselsettingsmessig effekt ved 10 til 40 % uttak av fartøymassen mellom 15 og 28 meter i gruppe I 88</p> <p>Tabell: 11.11 Geografisk fordeling av antall fartøy under 28 meter med gruppe I adgang. 1990 og 2002 89</p> <p>Tabell: 11.12 Gjennomsnittlig driftsmargin for fartøy mellom 8 og 12,9 meter i 1999, 2000 og 2001 fordelt på størrelse, region og fiskeri (basert på Budsjettnemndas utvalg) 90</p> <p>Tabell: 11.13 Geografisk oversikt over gjennomsnittsalder i flåten mellom åtte og 12,9 meter i 2001 (basert på Budsjettnemndas utvalg av helårsdrevne fartøy) 91</p> <p>Tabell: 11.14 Relativ fordeling av kondemnerte kystfartøy i gruppe I i perioden 1998–2002 fordelt på fylke 91</p> <p>Tabell: 11.15 Relativ fordeling av kondemnerte kystfartøy i reke sør i perioden 1998–2002 fordelt på fylke 92</p>
---	--

Figuroversikt

Figur: 1.1	Illustrasjon av kystfartøy under 28 meter	13	Figur: 7.8	Eksempel på gammelt og nytt fartøy på ca. 10 meter	41
Figur: 2.1	Kystnotfartøy av forskjellig størrelse liggende ved kai i Åkrehamn.	16	Figur: 7.9	Eksempel på gammelt og nytt fartøy på henholdsvis 16 og 18 meter	42
Figur: 2.2	Kystnotbåten «Remming» i ferd med å hale noten	18	Figur: 7.10	Eksempel på gammelt og nytt fartøy på henholdsvis 25 og 27 meter	43
Figur: 5.1	Kystfiskebåten «Irma» i ferd med å ta inn fangsten.	26	Figur: 7.11	Prosentvis endring i gjennomsnittlig bruttotonnasje (BRT) fra 1990 til 2003 for kystfartøy fordelt på lengdegrupper ¹	43
Figur: 5.2	Deltakelsen i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 °N med konvensjonelle redskap 1990–2002 ¹	27	Figur: 7.12	Prosentvis endring i gjennomsnittlig motorstyrke fra 1990 til 2003 for kystfartøy fordelt på lengdegrupper	43
Figur: 5.3	Overregulering i fisket etter torsk for fartøyene i gruppe I, 1990–2003	28	Figur: 7.13	Antall fartøy og kapasitetsutviklingen for lengdegruppene i gruppe I (1990 og 2002).	44
Figur: 5.4	Overregulering i fisket etter torsk for fartøyene i gruppe II, 1990–2003	29	Figur: 8.1	Illustrasjon av hvordan driftsordning vil fungere ved samarbeid om kvoter.	49
Figur: 5.5	Utvikling i gruppekvoten for gruppe I ¹ og gruppe II 1990–2003 (tusen tonn rund vekt)	29	Figur: 8.2	Illustrasjon av hvordan driftsordning vil fungere ved spesialisering	49
Figur: 6.1	Fjerning av nakkeblod med nakkebørste, saltfiskproduksjon av torsk	32	Figur: 8.3	Illustrasjon av hvordan driftsordning vil fungere ved oppsplitting av kvoter.	50
Figur: 7.1	Kystfartøy av ulik alder og størrelse på havna i Svolvær.	34	Figur: 8.4	Illustrasjon av hvordan strukturkvoteordningen vil fungere ved avkorting.	51
Figur: 7.2	Fordeling av totalkvoten for torsk nord for 62 °N i 2003.	35	Figur: 8.5	Illustrasjon av hvordan strukturkvoteordningen vil fungere ved tidsbegrenset tildeling av kvote	52
Figur: 7.3	Fordeling av torskefangster i gruppe I etter lengdegrupper, 1990–2002 (tonn rund vekt)	36	Figur: 8.6	Illustrasjon av hvordan Strukturfondet vil fungere	53
Figur: 7.4	Regional fordeling av torskefangster i gruppe I, 1990–2002 (tonn rund vekt)	37	Figur: 10.1	Sildefiske med not – håving av sild.	63
Figur: 7.5	Fangst av torsk nord for 62 °N fordelt på måned og redskapsgruppe i perioden 1996–1999	37	Figur: 10.2	Fisker i arbeid på kystfartøy	65
Figur: 7.6	Fangst av torsk nord for 62 °N med garn, fordelt på måned og lengdegrupper i perioden 1996–1999	38	Figur: 10.3	Kystfartøy av ulik lengde. «Solbas» og «Frøyabuen»	67
Figur: 7.7	Fangstområde og angivelse av fangstmengde av torsk for de ulike områder	39	Figur: 10.4	Kystfartøy under «stiming»	72
			Figur: 10.5	Eksempel på et fartøy under 15 meter som vil få anledning til å benytte seg av Strukturfondet.	74
			Figur: 11.1	Levering av skrei i Henningsvær	87
			Figur: 11.2	Skreifiske i Lofoten – ombord i linebåten «Kjell Remi»	88

Oversikt over bokser

Boks: 2.1	Om ungdom	17	Boks: 10.1	Hensyn som strukturvirkemidler for kystflåten må ivareta:	77
Boks: 2.2	Om kapasitet.	18	Boks: 10.2	Driftsordninger i Finnmark	78
Boks: 5.1	Finnmarksmodellen.	30	Boks: 10.3	Sammendrag av Fiskeridepartementets forslag	78
Boks: 8.1	Høringsforslag til driftsordninger for kystflåten.	48	Boks: 11.1	Om båter og mannskap.	87
Boks: 8.2	Høringsforslag til struktur kvoteordningen for kystflåten.	51	Boks: 11.2	Om et valg.	89
Boks: 8.3	Høringsforslag om Strukturfond . .	53			

Innføring i sentrale begreper

<i>Kystflåten</i>	I hovedsak fiskefartøy under 28 meter.
<i>Havfiskeflåten</i>	I hovedsak fiskefartøy over 28 meter.
<i>Sjarkflåten</i>	Brukes om de minste gruppene i kystflåten, vanligvis under 15 meter.
«Finnmarksmodellen»	Inndeling av kystflåten i fire lengdegrupper; under 10 meter, 10–15 meter, 15–21 meter og 21–28 meter.
<i>Reguleringsgruppe</i>	En gruppe fartøy som deler en gruppekvote. En lengdegruppe i Finnmarksmodellen kan for eksempel også være en reguleringsgruppe i torskefisket.
<i>Total Available Catch (TAC)</i>	Det kvantum som <i>alle</i> (også utenlandske) fiskefartøy totalt sett har anledning til å fiske av et visst fiskeslag.
<i>Norsk totalkvote</i>	Det kvantum som norske fiskefartøy til sammen har anledning til å fiske av et visst fiskeslag.
<i>Gruppekvote</i>	Det kvantum som fartøyene i en reguleringsgruppe til sammen har anledning til å fiske av et visst fiskeslag. Innenfor en gruppekvote kan det være fritt fiske for det enkelte fartøy inntil gruppekvoten er tatt, eller gruppekvoten kan være fordelt mellom fartøyene som fartøykvoter eller maksimalkvoter.
<i>Fartøykvote</i>	Dersom summen av fartøyenes kvoter er <i>lik</i> gruppekvoten, omtales det enkelte fartøyets kvote som en fartøykvote. Gir i praksis – om ikke juridisk – en garanti for at fartøyet i løpet av året kan fiske dette kvantum.
<i>Maksimalkvote</i>	Dersom summen av fartøyenes kvoter er <i>større</i> enn gruppekvoten, omtales det enkelte fartøyets kvote som en maksimalkvote. Gir ingen garanti for at fartøyet får fiske dette kvantumet, idet fisket stanses når gruppekvoten er fisket opp. Innebærer således konkurranse mellom fartøyene om kvantum, dog mindre konkurranse enn dersom fisket er fritt innenfor en gruppekvote.
<i>Overregulering</i>	Differansen mellom summen av maksimalkvotene og gruppekvoten. Uttrykkes i prosent av gruppekvoten; hvis summen av maksimalkvotene er 13.000 tonn og gruppekvoten er 10.000 tonn, er overreguleringen på 30 %.
<i>Periodisering</i>	Bare en viss andel av en kvote kan fiskes i en viss periode. Periodisering kan gjøres på fartøynivå, gruppenivå eller på totalnivå.
<i>Samlekvoteordning</i>	Reguleringsform hvor kvotene av ulike fiskeslag slås sammen. Nyttet i det konvensjonelle fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N. Fiskeslagene vektet etter fastsatte omregningsfaktorer mellom de ulike fiskeslagene.
<i>Skjæringsdato</i>	Kvoter blir som regel gradert etter fartøystørrelse. Dersom kvotene graderes etter fartøystørrelse på et bestemt tidspunkt, uavhengig av senere utskiftninger/forlengelser av fartøy, omtales dette tidspunktet som en skjæringsdato.
<i>Fiskere på blad A</i>	Fiskermanntallets blad A; register over personer som har fiske som biyrke.
<i>Fiskere på blad B</i>	Fiskermanntallets blad B; register over personer som har fiske som hovedyrke.
<i>Ervervstillatelse</i>	Tillatelse til å eie fartøy som skal nyttes til ervervsmessig fiske eller fangst.

<i>Konsesjon</i>	Spesiell tillatelse til å drive visse typer fiske, f.eks. alt trålfiske, og som kreves i tillegg til ervervstillatelse.
<i>Merkeregisteret</i>	Register over fartøy som det er gitt ervervstillatelse for. Fartøy som er registrert gis et fiskerimerke, som er sammensatt av bokstav(er) som angir fylket, et nummer og til slutt bokstav(er) som angir kommunen, f.eks. N-22-BØ.
<i>Adgangsbegrensede fiskerier</i>	Fiskerier hvor adgangen til å delta er begrenset gjennom vilkår som er strengere enn de alminnelige krav om å ha fartøy innført i merkeregisteret og være ført i fiskermanntallet, men som ikke er omfattet av et tradisjonelt konsesjonskrav. Adgangsbegrensninger fastsettes med virkning for ett år av gangen, men kan videreføres år for år. Adgangsbegrensningen kan gjelde alt fiske etter dette fiskeslaget, eller være begrenset til for eksempel visse fartøystørrelser («fartøy på eller over 13 meter») eller visse geografiske områder («nord for 62°N»).
<i>Åpne fiskerier</i>	Fiskerier som ikke er adgangsbegrenset eller underlagt konsesjonskrav. Gjelder likevel begrensninger i redskapsmengden for personer som ikke er ført i fiskermanntallet.
<i>Åpne og lukkede grupper</i>	Fartøy kan fordeles i en åpen og en lukket reguleringsgruppe, hvor vilkåret for å delta i den lukkede gruppen for eksempel kan være tidligere deltakelse i dette fiskeriet. Gjennom slik deling kan ellers like fartøy tildeles forskjellige kvoter.
<i>Gruppe I</i>	Lukket reguleringsgruppe for fartøy under 28 meter i fisket etter torsk (fra 2003 også hyse og sei) nord for 62°N med konvensjonelle redskaper. Fartøy i gruppe I har høyere kvoter enn fartøy i gruppe II. Ved adgangsbegrensningen av torskefisket fra 1990 ble dette omtalt som «fartøykvoteordningen».
<i>Gruppe II</i>	Åpen reguleringsgruppe for fartøy under 28 meter i fisket etter torsk (fra 2003 også hyse og sei) nord for 62°N med konvensjonelle redskaper.
<i>Konvensjonelle redskap</i>	Garn, line, snurrevad og juksa. Også kalt passive redskaper. Fartøy som fisker med slike redskap omtales som «konvensjonelle fartøy».
<i>Enhetskvoteordning</i>	Reguleringsordning som nyttes i havfiskeflåten for å oppnå strukturering. Dersom et fartøy tas ut av fiske, kan kvotene av definerte fiskeslag som ellers ville blitt fisket med dette fartøyet, tildeles for fiske med annet fartøy tilhørende samme rederi. Dette gjøres i en tidsbegrenset periode, 13 eller 18 år, hvoretter kvoten fordeles på samtlige fartøy i reguleringsgruppen.
<i>Tilgjengelighet</i>	Innsig av fisk langs kysten kan variere avhengig av bestandsstørrelse, temperaturforhold mv. I tillegg har været betydning for om mindre fartøy kan fiske, når fisken er til stede. Til sammen omtales dette som «fiskens tilgjengelighet».
<i>Ressursrente</i>	Det som er igjen av inntekten når alle innsatsfaktorer, verdsatt etter deres alternative verdi, er trukket fra.
<i>Grunnrenteskatt</i>	Skattlegging av ressursrenten.
<i>Omsettelige kvoter</i>	At kvoter (fiskerettigheter) kan kjøpes og selges mellom private parter.
<i>Hvitfiskektoren</i>	Fiskeindustri som tar mot bunnfisk som for eksempel torsk, hyse og sei. Tilsvarende nyttes hvitfisk – eller bunnfiskektoren om de fartøygruppene som driver fiske etter de samme fiskeslagene.
<i>Pelagisk sektor</i>	Fiskeindustri som tar mot pelagiske arter som for eksempel sild og makrell. Tilsvarende nyttes pelagisk sektor eller pelagiske grupper om de fartøygruppene som driver fiske etter de samme fiskeslagene.
<i>Konvensjonell industri (til forskjell fra filetindustri)</i>	Produksjon av tradisjonelle produkter som for eksempel saltfisk og tørrfisk.



DET KONGELIGE
FISKERIDEPARTEMENT

St.meld. nr. 20

(2002–2003)

Strukturtiltak i kystfiskeflåten

*Tilråding fra Fiskeridepartementet av 28. mars 2003,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 Innledning og sammendrag

Regjeringen legger med dette frem stortingsmelding om strukturtiltak for kystfiskeflåten. Meldingen er en oppfølging av Næringskomiteens merknader i Innst. O. nr. 34 (2002–2003), om behovet for en samlet drøfting av strukturtiltakene for kystflåten.

De tiltakene som det blir gjort rede for i meldingen skal bidra til å tilpasse kapasiteten i kystflåten bedre til ressursgrunnlaget. Med kystflåten menes i denne sammenheng fiskefartøy under 28 meter. Tiltakene vil være med på å legge til rette for en mer lønnsom fiskerinæring, gi større muligheter for fornying av flåten og bidra til å skape attraktive arbeidsplasser som gjør at ungdommen ønsker å satse sin fremtid i dette yrket.

Tiltakene er frivillige, og ingen skal tvinges ut av næringen. Ordningene skal derfor være så gunstige at mange vil benytte seg av dem, slik at det oppnås en nødvendig struktureffekt. I forhold til fiskeressursene er fangstkapasiteten i kystflåten altfor høy i dag, og det er nødvendig at antall fartøy reduseres. Det må gjøres på en slik måte at målet om en variert flåte sammensatt av både store og små fartøy, blir ivaretatt. Dette sikres i regjeringens forslag. Dette gjelder også målet om geografisk spredning ut fra distriktspolitiske hensyn. Alternativet til de ordningene som foreslås vil være

en strukturtilpasning styrt av at fiskere må gi opp av økonomiske årsaker.

Gjennomsnittsalderen i kystflåten er i dag meget høy. Dette tyder på at lønnsomheten og evnen til fornying er for dårlig. Ved at antall fartøy reduseres, vil de gjenværende kunne tildeles store nok kvoter til at den enkelte fartøyeier kan finansiere den nødvendige fornying. Dette er nødvendig for å sikre rekruttering av dyktig arbeidskraft og for å få til en best mulig utnyttelse av det kvantum fisk som tas ut av havet.

Fremtidens fiskefartøy må både kunne sikre kvaliteten på de delene av fisken som i dag utnyttes, og ta vare på de delene av fisken som ennå ikke utnyttes. Kvalitetsarbeidet starter om bord, og kystflåten har en unik forutsetning for leveranser av råstoff av høy kvalitet. Et slikt råstoff gir foredlingsindustrien et nødvendig utgangspunkt for å forsyne markedet med produkter av høy kvalitet. I dagens marked med et bredt utbud av alternative næringsmidler, både fra marin sektor og ellers, kan dette vise seg å være et av norsk fiskerinæringens viktigste fortrinn.

Det må erkjennes at en altfor stor del av fiskeflåten i dag ikke imøtekommer disse kravene. Det er ikke akseptabelt, verken fra et etisk eller fra et økonomisk synspunkt, at store deler av råstoffet

ikke blir brukt. Bedret lønnsomhet og fornying av flåten er derfor nødvendig. Det er viktig at utøverne har tilstrekkelig driftsgrunnlag, og dermed tro på fremtiden. Forhøyede kvoter vil sikre et tilstrekkelig driftsgrunnlag for hvert fartøy, og det kan ikke bare baseres på større fremtidige totalkvoter for fiskeriene samlet. Det forutsetter også færre fartøy i hver reguleringsgruppe.

Ingen grupper i fiskeflåten kan unndra seg en slik strukturtilpasning. Og ingen kan kreve forhøyede kvoteandeler til seg og sin gruppe når andre grupper har tilpasset sin struktur til de andeler de er blitt tildelt. Ulike grupper i havfiskeflåten har allerede kommet langt i sin tilpasning, og de tiltakene som foreslås her, skal legge til rette for det samme i kystflåten.

En frivillig reduksjon av antall fartøy i de ulike reguleringsgrupper, er med andre ord nødvendig for å legge til rette for en robust kystflåte i fremtiden. Disse tiltakene skal derfor bidra til at kystflåten kan opprettholde sin posisjon. Dersom en unnlater å handle nå, vil kystflåten ikke kunne innfri de kravene som fremtiden vil stille.

Samtidig må en forholde seg til at det kan være et spenningsforhold mellom den enkelte næringsutøvers interesser, og hva som tjener lokal- eller distriktpolitiske interesser. Den enkelte vil kunne ønske tilpasningsmuligheter som er bedriftsøkonomisk fornuftige, men som utvilsomt kan ha negative konsekvenser for eksempel med hensyn til råstofftilførselen til et lokalt mottak og aktivitet der.

Dette viser at det er kryssende hensyn som skal ivaretas. Tiltakene må derfor inneholde de nødvendige «sperrer», for å ivareta for eksempel distriktpolitiske hensyn.

Meldingen inneholder følgende:

Kapittel 2 inneholder bakgrunnsstoff ut fra ulike innfallsvinkler, herunder om ressursfordeling mellom ulike fartøygrupper, om tilpasninger innenfor rammen av en fast ressursfordeling og om fornying og rekruttering i fiskeflåten. Et hovedpunkt er at ressursfordelingen mellom ulike fartøygrupper må ligge fast, som grunnlag for den nødvendige strukturering. Videre påpekes hvor viktig det er med en løpende fornying av fiskeflåten, for å opprettholde muligheten for å levere råstoff av høy kvalitet og for å rekruttere dyktig arbeidskraft i fremtiden. Dette krever lønnsomme driftsenheter.

Kapittel 3 gjør helt kort rede for noen teoretiske utgangspunkter i fiskerikøkonomisk teori og om internasjonale erfaringer innen forvaltning av flåtekapasitet.

Kapittel 4 gir en kortfattet redegjørelse for stortingsmeldinger og komiteinnstillinger de siste 20

årene der de politiske mål for strukturpolitikken i fiskeflåten er tatt opp.

Kapittel 5 inneholder en gjennomgang av adgangsbegrensninger i den norske kystflåten med utgangspunkt i adgangsbegrensningene i torskefisket siden 1990. Kapitlet inneholder en nærmere beskrivelse av utviklingen i antall fartøy som har deltatt i torskefisket, og en del hovedelementer i adgangsbegrensningen og reguleringsformen i dette fisket.

Kapittel 6 omtaler kort fiskeindustrien med hensyn til strukturtiltak og fremtiden.

Kapittel 7 omhandler fornying, flåtekapasitet og strukturendring i kystflåten. Her diskuteres blant annet utvikling i fangstkapasitet i kystflåten og konsekvenser av overkapasitet. Kapitlet viser utviklingen i ulike nøkkelparametere, som hver for seg og samlet kan si noe om utviklingen i kystflåtenes fangsteffektivitet.

Gjennom sammenligning av nybygde fartøy fra ulike år vises hvilken betydning den teknologiske utviklingen har hatt for kystflåtenes fangstkapasitet. Moderne fartøy har i dag en langt større fangstkapasitet enn et eldre fartøy på samme størrelse. Nyere fartøy er med andre ord svært mye mer fangsteffektive, selv med færre mannskap. Nyere fartøy kan også ta om bord langt større fangstmengde. Dette gjelder uansett fartøystørrelse, også i lengdegruppene under 10 meter og 10 til 15 meter.

Dette forklarer at antall fiskere og fartøy kan gå ned, uten at fangstmengden blir redusert. Beregninger viser at selv om antall torskefartøy i gruppe I er redusert med 24 %, så har fangstkapasiteten økt med 30 % de siste 12 år. Det innebærer at reguleringsordningene må tilpasses en ny virkelighet, hvor det må legges til rette for at investeringer i nye fartøy kan følges av utvidet kvotegrunnlag.

Kapittel 8 inneholder en redegjørelse for Fiskeridepartementets to høringsnotat av 7. august 2002 om henholdsvis spesielle kvoteordninger for kystflåten og om Strukturfondet. De ordningene som ble foreslått i høringsnotatene, var utformet for permanent å redusere antall fartøy i kystflåten. I tillegg ønsket departementet å diskutere ordninger som kan øke fleksibiliteten i kystflåten. De ulike forslagene fra høringsnotatene er illustrert i fig. 8.1 til 8.6. Høringsuttalelsene blir referert i kapittel 9.

I kapittel 10 blir strukturtiltakene drøftet. Det blir konkludert med hvilke strukturtiltak som Regjeringen vil innføre og hvordan disse skal utformes. Dette oppsummeres til:

- Innføring av en strukturkvoteordning for kystfartøy i adgangsbegrensede fiskerier i størrelsesgruppene 15 til 21 meter og 21 til 28 meter.

Strukturkvoteordningen vil gjøre det mulig å slå sammen kvoter fra flere fartøy, mot at et fartøy kondemneres og 20 % av strukturkvoten avkortes til fordel for samtlige fartøy i gruppen.

- Etablering av *Strukturfondet*, som skal virke over fem år og gi kondemneringstilskudd til kystfartøy under 15 meter som fisker i adgangsbegrensede fiskerier.
- En prøveordning med *driftsordninger* for alle kystfartøy under 28 meter i Finnmark fylke.
- En utredning av spørsmålet om å innføre innkreving av *ressursrente*.

Regjeringen mener at situasjonen for kystflåten må møtes med strukturtiltak som legger til rette for å redusere antall fartøy, og som danner grunnlag for å finansiere fremtidens kystfartøy. Et viktig hensyn er å sikre at kvotene fortsatt disponeres av aktive fiskere. Dette ivaretas. Et annet viktig hensyn er forenkling; tiltakene skal ikke være kompliserte, og skal ikke virke kompliserende i forhold til eksisterende ordninger. Dette ivaretas også.

Kapittel 11 drøfter hvilke effekter innføring av en strukturkvoteordning og etablering av Strukturfondet kan få, med vekt på kvotemessige effekter og distrikts- og sysselsettingsmessige effekter.

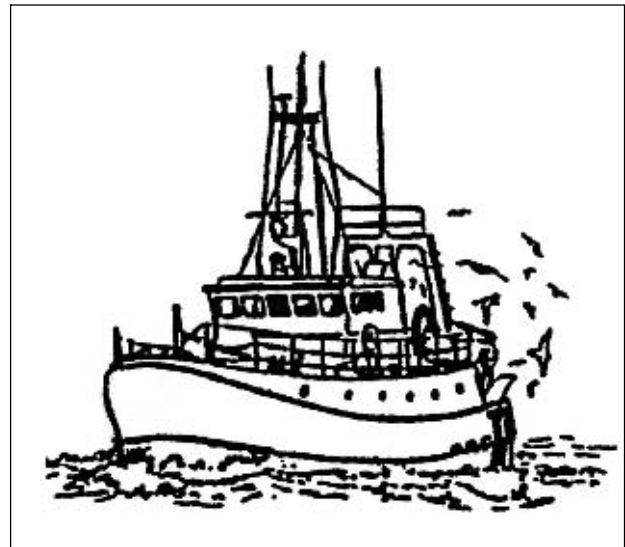
Utgangspunktet for denne drøftelsen er at antall personer med fiske som hovedyrke stadig har blitt redusert, fra vel 22.000 i 1988 til ca 13.700 i 2002. Selv om tiltakene som foreslås vil ha betydning for sysselsettingen i kystflåten, er det med andre ord ikke disse tiltakene som utløser en reduksjon av antall fiskere. Utgangspunktet er videre at gjennomsnittsalderen på fartøy i kystflåten øker, fra 18,2 år i 1990 til 24,2 år i 2002. En økning i gjennomsnittsalderen på 6 år over så kort tid, og hvor 2002 er det året hvor gjennomsnittsalderen er høyest, kan ikke karakteriseres som annet enn dramatisk.

Tiltakene skal stabilisere situasjonen for kystflåten, og skape vektskraftig næringsvirksomhet med utgangspunkt i et forbedret driftsgrunnlag for de fartøyeierne som ønsker å satse på fremtiden. Tiltakene støtter opp under Regjeringens distrikts- og regionalpolitikk, hvor et viktig element er å styrke vektskraftige regioner. Langs kysten, særlig i Nord-Norge, må en sterk kystflåte være en bærebjelke i regionenes næringsliv. Dette skal skje uten at den fylkesvise fordelingen blir forrykket.

Beregninger viser at dersom hele Strukturfondet hadde blitt nytt til kondemnering av torskefartøy – gitt den størrelse på fondet som ble foreslått i høringsnotatet – ville det gitt en kvotemessig effekt for de gjenværende fartøyene på 18 %. Med dagens kvotestørrelser og minstepriser betyr det en merinntekt på vel 80.000 kroner bare som følge av økt torskekvote. Tilsvarende beregninger for effekten av strukturkvoteordningen viser at dersom 30 % av torskefartøyene i lengdegruppen mellom 21 og 28 meter blir tatt ut av fiske, betyr det en merinntekt for de som bare nyter godt av avkortingsdelen av kvoten – dvs. ikke selv finansierer uttak av et annet fartøy – på vel 150.000 kroner.

Det er dette som er hovedeffekten av tiltakene; å legge til rette for de som ønsker å satse på fremtiden.

Dagens situasjon er at alle, uansett den enkeltes ambisjonsnivå, blir gitt samme vilkår. Effekten av det er en jevn forverring for alle. Det er ingen grunn til å tro annet enn at gjennomsnittsalderen i kystflåten fortsatt vil øke, dersom man ikke foretar seg noe. Det er det å ikke foreta seg noe, som er det dramatiske alternativet.



Figur 1.1 Illustrasjon av kystfartøy under 28 meter

En jevn fornying, i alle lengdegrupper, krever forbedret kvotegrunnlag. En jevn fornying er det eneste som kan sikre det kvalitetsnivå som kreves. En jevn fornying er det eneste som kan oppfylle de sikkerhetskrav som må stilles til fiskeflåten som arbeidsplass.

2 Bakgrunn

Det er Regjeringens klare mål at norsk fiskeri- og havbruksnæring skal være en fremtidsnæring – en næring som ungdommen søker til og som folk langs kysten tør satse på. Da er det avgjørende at arbeidsplassene i næringen er lønnsomme. Vi skal fortsatt opprettholde en variert fiskeflåte i Norge, og kystflåten skal fortsatt være en bærebjelke i denne. Derfor er det nødvendig å gjennomføre endringer for at kystflåten skal forbli sterk og livskraftig.

Bærekraftig forvaltning av ressursene er en premiss som ligger til grunn for aktiviteten på sjøen, men fiskebåteieren er avhengig av totaliteten i de rammebetingelsene som settes. Blant de viktigste er ressursfordeling og kvotegrunnlag, reguleringsformen for det enkelte fiskeri og mulighetene for individuell tilpasning innenfor kvotegrunnlaget for det enkelte fartøyet.

En rekke utredninger viser at marin sektor har et klart potensial for vesentlig økt verdiskaping. En erkjennelse av, og hensyntagen til, det gjensidige avhengighetsforhold mellom sjøsiden og landsiden er en viktig forutsetning for å realisere dette potensial. Kystflåten, som en leverandør av råstoff av ypperste kvalitet, har alle forutsetninger for spille en avgjørende rolle. Særlig dersom kapasitet og ressurser balanseres, og dersom råstoffleveransene spres mer ut over året, i den grad tilgjengeligheten til fisk tillater det.

2.1 Ressursfordeling

For hver enkelt fartøyeier er den tilgjengelige kvoten grunnleggende – men ikke alene avgjørende – for inntjeningsmulighetene. Den enkelte kan ofte øke sin inntjening for eksempel ved å levere råstoff av høyere kvalitet, ved å ta vare på nye deler av råstoffet og ved en forbedret tilpasning til sesongfiskeriene. Likevel er det åpenbart at ressursfordelingsspørsmålet er meget sentralt i fiskeriforvaltningen.

Når tilgjengelig kvotegrunnlag for fiskeflåten har vært for knapt til å sikre lønnsom helårsdrift for alle fartøy, har det skapt debatt rundt fordelingen av ressursene. Knapphet skaper konflikter mellom ulike flåtegrupper, og skaper usikkerhet om frem-

tidig driftsgrunnlag. Det er derfor viktig å sikre en stabil og langsiktig ressursfordeling mellom fartøygruppene. Det skaper forutsigbarhet, og bidrar til å flytte fokus hos den enkelte båteier og fisker bort fra «kampen om andeler» til å se på mulighetene for økt verdiskaping per kilo fisk.

Dagens ressursfordeling mellom ulike fartøygrupper er et resultat av den historiske utviklingen av fisket som næringsvei. Ressursfordelingen avspeiler derfor den tilpasning ulike lokalsamfunn har gjort til ressursene, og utviklingen av ulike fartøygrupper som har fulgt denne tilpasningen. Dagens ressursfordeling er også resultat av den fiskeri- og næringspolitikken som har vært ført de siste 50 til 100 årene. Den spiller således også skiftende politiske valg og prioriteringer.

Fra og med 1990 ble den norske kvoten av norsk-arktisk torsk fordelt mellom fartøy som fisker med konvensjonelle redskap¹ og trålerne etter den såkalte trålstigen. Selv om kvoter også tidligere ble delt mellom ulike fartøygrupper, var trålstigen på mange måter innledningen til den prosessen som har ført frem til en mer helhetlig ressursfordeling. Trålstigen ble foreslått av Norges Fiskarlag, etter drøftinger internt mellom ulike grupper i laget, og fulgt opp av myndighetene ved fastsettingen av kvoter. Bakgrunnen var de rekordlave kvotene i 1989.

Trålstigen var dynamisk, i den forstand at de to gruppenes andeler var ulike alt etter hvor høy den norske totalkvoten ble. Den var ikke bare et fordelingskompromiss i en akutt situasjon, men viste vei videre fremover. Andelene innenfor kvoteintervallene var gitt etter en bestemt nøkkel. Fordelingen er vist i tabell 2.1.

Tabellen viser hvordan trålstigen prioriterer kystflåten ved lave totalkvoter. Denne prioriteringen er videreført ved senere justeringer av trålstigen.

Den samme prosessen ble gjennomført to år senere innenfor pelagisk sektor. Her skjedde en tilsvarende deling mellom ringnotgruppen, trålgruppen og kystgruppen for fiskeslagene norsk vårgytende sild, makrell, sild sør for 62°N og lodde i Barentshavet.

¹ Konvensjonelle redskap betegner redskapene garn, line, snurrevad og juksa.

Tabell 2.1 Fordeling av kvoter av norsk arktisk torsk etter «Trålstigen» av 1990

Norsk kvote	Under 100' tonn	100–150' tonn	150–200' tonn	200–300' tonn	Over 300' tonn
Konvensjonelle	80 %	75 %	72 %	69 %	65 %
Trål	20 %	25 %	28 %	31 %	35 %

Norges Fiskarlag hadde nye interne drøftelser før landsmøtet i 1994, og vedtok et nytt forslag om fordeling av kvotegrunnlaget mellom havfiskeflåten og kystflåten for torsk, sei og hyse nord for 62° N, norsk vårgytende sild, makrell, lodde i Barentshavet og ved Jan Mayen og sild sør for 62° N. Også dette forslaget er i det alt vesentlige fulgt ved myndighetenes fastsetting av kvoter for de ulike fartøygruppene.

Stortinget har også oppfordret til langsiktige nøkler for kvotefordelingen. Næringskomiteen uttalte i den forbindelse følgende i Innst. S. nr. 93 (1998–1999):

«Komiteen viser til at fiskerinæringa er avhengig av naturen og utsett for naturlege svingninger. Uttaket må derfor styrast av ei bærekraftig hausting av ressursane. Komiteen vil likevel understreka fiskerinæringa sitt behov for stabilitet og rammer dei kan gå ut ifrå, sjølv om kvotane frå år til år kan endra seg. Komiteen meiner systemet med fordeling av fiskekvotane mellom hav og kyst må gjennomgåast med sikte på å koma fram til ei varig fordeling. Det bør framleis vera ein målsetjing at næringa sjølv gjennom fiskarane sine organisasjonar medverkar til å finna fram til omforeinte fordelingar mellom dei ulike gruppene. Komiteen vil understreka at fordeling av kvotar mellom gruppene må oppretthaldast over tid, slik at det verkeleg vert eit verktøy som stimulerer til strukturtilpasning og langsiktig planlegging.»

Fram mot landsmøtet i 2001 gjennomførte Norges Fiskarlag på ny en intern prosess for å gjennomgå fordelingen mellom ulike grupper. Vedtaket omfattet de samme fiskeslagene som 1994-vedtaket, og dessuten kvotene av sei sør for 62° N, blåkveite nord for 62° N, bunnfisk ved Grønland og Færøyene og torsk sør for 62° N.

De fordelingsnøkler og andre reguleringsmessige endringer som her ble foreslått fra næringens side, har i stor utstrekning blitt fulgt av Fiskeridepartementet. Regjeringen mener at fortsatt stabilitet omkring disse fordelingsspørsmålene betyr mye for fiskerinæringens videre utvikling. Stadige omfordelinger mellom gruppene vil utelukkende føre til usikkerhet om fremtidig kvotegrunnlag, og

dermed manglende sikkerhet for de investeringer som er nødvendige for å skape fremtidens fiskeflåte. Dette gjelder for alle fartøygrupper, fra mindre og mellomstore sjarker, via større kystfartøy og til havfiskeflåten.

En stabil fordeling mellom fartøygruppene er også en grunnleggende forutsetning for at strukturtiltakene i de ulike gruppene skal få den tilskittede effekt. Strukturering må skje innenfor forutsigbare rammer for kvotefordelingen. Bare da kan den enkelte næringsutøver på forsvarlig vis kunne vurdere sine alternative muligheter. Dette gjelder i forhold til strukturordningene som er iverksatt for havfiskeflåten, og som allerede benyttes av næringsutøverne, og i forhold til de strukturtiltak som nå foreslås for kystflåten.

2.2 Langsiktighet som forutsetning for fornying og rekruttering

Det knytter seg en viss risiko og usikkerhet til alle realinvesteringer. Det gjelder for eksempel hvilken inntjening driftsmidlet vil gi og hvordan finansieringskostnadene vil variere fremover. Få næringsgrener lever imidlertid med større usikkerhet enn de som er tuftet på biologiske ressurser, og i særdeleshet fiskeriene.

I tillegg til «ordinær» usikkerhet knyttet til et nytt fartøy og til markedsmessige svingninger, preges fiskeriene av usikkerhet i forhold til fremtidig bestandsutvikling, usikkerhet rundt fiskens tilgjengelighet, miljømessige forhold og risiko for havari og skader. Slike forhold gjør at långivere stiller høye krav til egenkapital, eller krever høyere avkastning i form av rentekrav i forbindelse med finansiering av prosjekter. I tillegg har fiskerne også måttet forholde seg til usikkerhet knyttet til fordelingen av ressurser mellom grupper og innad i grupper av fartøy, og andre usikkerhetsmomenter i de fiskeripolitiske rammebetingelsene.

Slik usikkerhet skaper liten forutsigbarhet for de som skal investere i denne næringen.

Det er derfor viktig at næringsutøverne nå gis rammebetingelser som er forutsigbare og stabile i

skiftende politiske miljøer. Det er behov for rammebetingelser som gjør det mulig å tilpasse flåtekapasiteten bedre til ressursgrunnlaget, og det er behov for at ressursfordelingen mellom gruppene ligger fast over lengre tid.

Kapasitetstilpasning i fiskeflåten er en av nøklene for en bærekraftig utnyttelse av de marine ressursene, for en økonomisk bærekraftig flåte og for livskraftige kystsamfunn. Kapasitetstilpasning i fiskeflåten har derfor vært en sentral utfordring i norsk og internasjonal fiskeripolitikk i de siste 30 årene.

Alt tyder på at kvotene i årene fremover blir for lave til at alle i dagens fiskeflåte kan sikres helårsdrift. Dette vil bidra til å svekke fiskeflåtens evne til fornying, og flåtens mulighet til å tilby attraktive arbeidsplasser.

Det sier seg selv at fornying over tid er nødvendig i alle fartøygrupper, og fornying er med på å sikre rekrutteringen til næringen. Fornyning er nødvendig også for at vi skal få flere fartøy i norsk fiskeflåte som er egnet til å utnytte råstoffet på en bedre måte. Det gjelder å sikre bedre kvalitet på det råstoffet som allerede benyttes i dag, og det gjelder å ta vare på og utnytte de delene av fisken som ennå ikke benyttes.

I dag er fiskeflåten av forholdsvis høy alder, og tendensen har vært klart økende fra 1990 og utover. I 1992 var gjennomsnittsalderen på 20,4 år for merkeregistrerte fartøy under 28 meter, mens den var kommet opp i 24,3 år i 2002. Årsakene til den høye og økende gjennomsnittsalderen i flåten er flere. En nærliggende antakelse er imidlertid at inntjeningen ikke er tilstrekkelig for å betjene de investeringer som kreves for å skifte ut fartøyet.

At fangstkapasiteten er langt større enn bæreevnen til fiskebestandene det høstes av, innebærer en ineffektiv utnyttelse av ressurser. Innsatsfaktorenes avlønning blir ikke på linje med den avlønning de ville fått i alternative næringer. Når avlønningen av arbeid og kapital i fiskerierne er lavere enn det som oppnås i øvrig næringsdrift, ville det ut fra teoretiske betraktninger være naturlig med overflytning av innsatsfaktorene til andre næringer.

Det særegne med fiskerierne er at denne overflytningen ikke har skjedd uten videre. Dette skyldes flere forhold. For det første er det ulike krav til fartøyet som gjør at det ikke enkelt kan skifte eier. Dette dreier seg om spesifikke krav til eierskap, konsesjonskrav, vilkår for å delta i ulike fiskerier og aktivitetskrav. Videre har fartøyet begrenset verdi i annen virksomhet, og får dermed også redu-



Figur 2.1 Kystnotfartøy av forskjellig størrelse liggende ved kai i Åkrehamn

Kilde: Foto: © fiskeri.no

Tabell 2.2 Aldersfordeling blant fiskere med fiske som hovedyrke i 2001

Alder (år)	Antall fiskere
under 20	425
20–29	2 287
30–39	3 165
40–49	2 931
50–59	3 165
60–66	1 360
67–69	307
over 69	60
Totalt	13 700

Kilde: Fiskeridirektoratet

sert panteverdi. Arbeidsstyrken i flåten er ofte lite mobil og har – historisk sett – til tross for dårlig lønnsomhet blitt værende i fisket. En høy gjennomsnittsalder blant heltidsfiskerne er også et moment som forklarer stabiliteten i dag.

Fra 1988 til 2001 ble det totale antallet fiskere på blad B² redusert med over 37 %, fra 22.048 til 13.700. Samtidig var frafallet i antall fiskere i aldersgruppen 20–30 år på blad B nesten 70 %. I 1988 var en av tre fiskere under 30 år. I dag er det kun en av fem som tilhører denne aldersgruppen. Gjennomsnittsalderen for fiskere med fiske som hovedyrke var i 2001 på rundt 43 år. Aldersfordelingen blant fiskere med fiske som hovedyrke i 2001 er gjengitt i tabell 2.2.

Fiskeflåten konkurrerer med andre næringer om den beste arbeidskraften, og må derfor kunne tilby attraktive arbeidsplasser. Det er ikke til å komme forbi at fornying av fiskeflåten har stor betydning i kampen om arbeidskraften.

Samtidig er det slik, som i all annen produktionsvirksomhet i Norge de siste 50 – 60 år, at effektivisering og modernisering av produksjonsutstyret også har ført til færre yrkesutøvere. En bedre tilpasning til ressursgrunnlaget kan likevel virke positivt for sysselsettingen, fordi bedre lønnsomhet åpner for avløserordninger, slik utviklingen har vært i havfiskeflåten det siste tiåret.

² Blad B er et register over personer som har fiske eller fangst som hovednæring. Kravene er minst 20 ukers full beskjeftigelse i fiske eller fangst – (det kreves ikke at de 20 uker skal være sammenhengende sysselsetting) og en inntekt av fiske eller fangst tilsvarende folketrygdens grunnbeløp. Blad A er et register over personer som har fiske eller fangst som binæring.

Boks 2.1 Om ungdom

«– Det som skal til for å få ungdom inn i fiskeriene, er nettopp sikkerhet, lønnsomhet og regulert fritid. Da må næringen være lønnsom, og det sier seg selv at jo flere som skal leve av de samme, begrensede ressursene, jo vanskeligere blir det.»

Informasjonsleder Tom Hansen, Norges Fiskarlag, til avisen «Vesterålen» 14. september 2002.

I norsk forvaltning har vi etter hvert utviklet ordninger for kapasitetstilpasning, som benyttes i andre deler av flåten. Det grunnleggende prinsippet er at fiskeressursene/kvotene fordeles på fartøygrupper og deretter mellom de enkelte fartøy. I tillegg kan det være anledning til tilpasning innen gruppene ved sammenslåing av fartøy og kvoteandeler. På denne måten har store deler av havfiskeflåten fått grunnlag for bedre lønnsomhet. Som eksempel kan det vises til gruppen konvensjonelle fartøy på eller over 28 meter, hvor det sommeren 2000 ble innført enhetskvoteordning. Siden dette er gruppen redusert fra 98 til 53 fartøy. Dette har gitt grunnlag for at flere fartøy kan innføre eller allerede har innført avløserordninger for mannskapet, og for et fremtidig kvotegrunnlag for hvert fartøy i gruppen som kan sikre fornying over tid. Enhetskvoteordningene har også bidratt til at antallet torsketrålere og ringnotfartøy har blitt redusert de siste årene.

Slike tilpasninger vil kunne bidra til å bremse reduksjonen i antall arbeidsplasser i fiskerinæringen, og gjøre de gjenværende arbeidsplassene mer konkurransedyktige i forhold til annen virksomhet.

Det er en betydelig utfordring å lage rammebetingelser som tar hensyn til bærekraftig ressursutnyttning, og samtidig gir mulighet for den enkelte reder til å tilpasse seg på en teknologisk og markedsmessig optimal måte. Slike rammebetingelser er imidlertid nødvendig for å realisere det totale verdiskapingspotensialet i fiskerinæringen, og bidra til å sikre levende og dynamiske kystsamfunn.

I denne forbindelse må det igjen vises til behovet for en fast ressursfordeling mellom de ulike gruppene. Ro omkring fordelingsproblemer er et avgjørende bidrag til forbedrede rammebetin-

gelsler. Det vil i seg selv virke stabiliserende, og vil gi større sikkerhet når beslutninger om drift og investeringer skal tas.

Regjeringen legger til grunn at denne stabiliteten er et felles mål for Stortinget og for regjeringen, og for de fleste innenfor næringen.

2.3 Behovet for fleksible tilpasninger innenfor rammene av en fast ressursfordeling

En stabil og langsiktig fordeling av kvoter mellom ulike fartøygrupper vil synliggjøre grupper med overkapasitet.

Kapasiteten i fiskeflåten er imidlertid ikke statisk, men i stadig utvikling. Kapasitet beror heller ikke bare på antall fartøy og fartøystørrelse, men også på fartøyutforming, teknologisk utvikling og kompetanseheving. Dette er nærmere behandlet i kap. 7.

Globalt så vel som i Norge er oppbygging av overkapasitet den viktigste årsaken til press mot fiskeressursene og overfiske. Kapasitetsutviklin-

gen i fiskeflåten, gjennom fornying og effektivisering, har skapt behov for stadig strengere reguleringer. I realiteten kan vi si at det er reguleringene som fremmer lønnsomhet i fisket, mens en fri tilpasning ville ført til et ressursødende overfiske. Noe forenklet kan man si at fiskeriene siden 1970-tallet har forlatt en periode med fritt fiske og regulert marked, og gått inn i en tid med regulert fiske og fritt marked. I dag settes fokus i mye større grad på ressursvern og ressursfordeling enn tidligere.

Boks 2.2 Om kapasitet

«– I min familie er det nå en person igjen som driver som fisker. Han har en sjark som er like stor som den båten min far i sin tid drev med fem mann. Og den omtalte sjarkfiskeren kan alene fiske mer enn de fem gjorde til sammen. Et godt bilde på kapasitetsutviklingen, synes jeg»

Tidligere fiskeriminister Bjarne Mørk Eidem til avisen «Fiskeribladet» høsten 2002.



Figur 2.2 Kystnotbåten «Remming» i ferd med å hale noten

Kilde: Foto: © fiskeri.no

Bortfallet av størstedelen av statstilskuddet over Hovedavtalen for fiskerinæringen – i særdeleshet prisstøtten – har bidratt til dette. Det samme har en bevisst deregulering og liberalisering av lovverket rundt fiskeriene (tilvirkerlov, eksportlov, fiskerigrenselov) gjort.

I denne situasjonen blir reguleringen av deltaelsen i fisket, og utøvelsen av fisket, de viktigste verktøyene for å nå de fiskeripolitiske mål. Det er nærliggende å vise til hva som skjedde i sildefiske-riene på slutten av 1960-tallet, da bestanden av norsk vårgytende sild ble nedfisket til et bestandskollaps. Regjeringen fikk den gang hjemmel til å iverksette midlertidig registreringsstopp om forholdene skulle tilsi det. Denne reguleringsadgangen ble benyttet sensommeren 1970 ved registreringsstopp for ringnotsnurpere. Registreringsstoppen ble avløst av konsesjonsordningen for ringnotflåten i 1973.

Den stadig økende avstanden mellom fangstevne og kvotegrunnlag, både i kystflåten og i havfiskeflåten, har ført til at fartøy har lange perioder med landligge og dermed lav kapasitetsutnyttelse. Dette har negative konsekvenser for flåtens evne til å konkurrere om kvalifisert arbeidskraft, og til økonomisk å kunne forsvare nybygg og modernisering.

Det er derfor behov for strukturvirkemidler som er tilgjengelige over tid, men som ulike grupper til enhver tid vil ha ulik tilbøyelighet til å benytte.

Vi skal ikke ensidig legge vekt på behovet for å redusere den eksisterende flåtekapasiteten. Vi skal

også sette fokus på den enkeltes behov for i større grad å kunne gjøre individuelle valg og tilpasninger. Mulighetene for tilpasning innenfor de tilgjengelige kvotene er av avgjørende betydning for den enkelte næringsaktør.

Et allsidig utvalg av tilpasningsmuligheter kan bidra til å sikre en bedre balanse mellom tilgjengelige ressurser og fangstkapasitet, og ikke minst forbedre måten den samlede fangstkapasiteten utnyttes på. Ved å redusere de totale fangstkostnadene, øker lønnsomheten.

I havfiskeflåten er det innført virkemidler med det mål for øyet å redusere antall fartøy, bedre lønnsomheten og gi muligheter for individuell tilpasning for det enkelte fartøy. Kystflåten har, på lik linje med havfiskeflåten, behov for rammebetingelser som gir muligheter for å kunne legge opp individuelle driftstilpasninger.

Det er således et mål at kystflåten skal få rammebetingelser som gjør det mulig for fiskerne å velge tilpasningsformer som passer den enkelte, og som gir bedre kapasitetsutnyttelse. På den måten øker lønnsomheten – for den enkelte, for næringen og for samfunnet samlet. Dette krever at overkapasiteten bygges ned. En del er allerede gjort, f.eks. samlekvoteordningen og muligheten for å beholde sin kvoteandel selv om man skifter til et mindre fartøy. Det samlede reguleringsopplegget må likevel fortsatt forbedres, slik at det fremmer kystflåtens muligheter for å takle utfordringene i fremtiden.

3 Teoretisk bakgrunn og internasjonale erfaringer

3.1 Allmenningens tragedie

Norges fiskeressurser er en verdifull, felles nasjonal ressurs. Fordelingen av verdiene vil derfor være gjenstand for overordnede politiske vurderinger og beslutninger.

Den økonomiske teorien viser at de problemer som oppstår når det gjelder fordeling og beskatning av fiskeressursene er et utslag av det vi kaller «allmenningens tragedie». Utgangspunktet for denne teorien er at ingen eier fisken i havet, og at fiskeressursene er felles og frie for alle. Dette kan få den enkelte næringsaktør til å øke innsatsen i fisket så lenge en oppnår overskudd utover normalavkastning på innsatsfaktorene. Allmenningens tragedie beskrives som en situasjon hvor det er mange deltakere som føler at det en gjør i dag, har liten eller ingen betydning for hva en får igjen i morgen. Konsekvensen av dette blir at det er et mål for hver enkelt å få mest mulig ut av ressursen i dag. For den enkelte fisker blir dette en kalkyle der hele gevinsten ved fisket tilfaller aktøren selv, mens gevinsten for fellesskapet ved at han eventuelt ikke fisker, eller er tilbakeholden med investeringer, deles med andre. I fiskeriforvaltning kan resultatet av allmenningens tragedie ses i form av overinvesteringer, overfiske og liten respekt for vedtatte reguleringer.

Utviklingen i fangstkapasitet krever at myndighetene på ulike måter må gripe inn i reguleringen av fisket.

3.2 Rettighetsbasert fiske

En alternativ tilnærming til å la ressursen være tilgjengelig for alle, er å gi ulike rettigheter i fisket. Mange fiskeriøkonomer har en hypotese om at en kan bidra til bedre forvaltning av ressursene ved at fiskere gis en form for eiendomsrett til å høste av ressursene over en lengre periode. Fiskerne forventes å bli bedre forvaltere fordi fremtidig inntekt blir gjort direkte avhengig av hvordan de selv forvalter ressursen i dag. Eiendomsretten kan bidra til større bevissthet rundt det at det en gjør i dag, vil få konsekvenser for hva en kan få i morgen. For

å oppnå et system som sikrer slik bevissthet, kreves inngripen fra myndighetene.

Mellom de to ytterpunktene allmenn tilgjengelighet og rettighetsbasert fiske, finner vi en rekke muligheter for tilpasning. Et rettighetsbasert reguleringssystem vil virke forskjellig alt etter hvor eksklusiv adgangen til å fiske er og varigheten på en slik adgang, i tillegg til grad av privat omsettelighet av rettighetene.

3.3 Internasjonale erfaringer

Globalt anses overkapasitet i fiskeflåten som den mest alvorlige trussel mot en bærekraftig fiskeriforvaltning.

Internasjonalt samarbeid innen forvaltning av flåtekapasitet på globalt nivå skjer bl.a. gjennom Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). En internasjonal handlingsplan¹ ble utformet i 1997. Medlemslandene i fiskerikomiteen under FAO (COFI), fant det nødvendig å ha en form for internasjonal avtale for å sikre en forsvarlig forvaltning av verdens flåtekapasitet i overensstemmelse med FAOs kodeks for ansvarlige fiskerier² og det overordnede målet om bærekraftig utnyttelse av fiskeressursene. Norge spilte en aktiv rolle i arbeidet med handlingsplanen, som ble vedtatt av COFI i februar 1999 og godkjent av FAOs Råd i november 2000. Planen skal sikre at landene iverksetter tiltak mot overkapasitet i fiskeflåten. Norge har gjennom denne avtalen forpliktet seg til å iverksette tiltak som skal sikre en flåtekapasitet som er tilpasset ressursgrunnlaget i alle grupper.

Også i EU rettes fokus i stadig større grad mot behovet for tilpasning av kapasiteten i fiskeriene. Gjennom EUs flerårige utviklingsprogram for å tilpasse medlemsstatenes fiskeflåter, fastsettes reduksjonsmål som skal resultere i at fiskeinnsatsen blir bedre tilpasset ressursene. I revisjonen av EUs fiskeripolitikk foreslo Kommisjonen en enklere ordning for begrenning av fiskerikapasiteten som

¹ The International Plan of Action for the Management of Fishing Capacity.

² Den globale adferdskodeksen for ansvarlige fiskerier «Code of Conduct for Responsible Fisheries» som ble sluttført i 1995.

skal erstatte disse programmene, fordi programmene har vist seg å være ineffektive når det gjelder å oppnå tilstrekkelig kapasitetsreduksjon. I lys av nødvendigheten av å begrense fangstkapasiteten foreslo Kommisjonen at all støtte til nybygging av fiskefartøy skulle opphøre, og at støtten til modernisering av fartøy skulle reduseres.

Kompromisset Ministerrådet vedtok på fiskerirådsmøtet 16. – 20. desember 2002 innebærer at støtte til nybygging av fiskefartøy videreføres ut 2004, men kun for fartøy under 400 tonn. Et vilkår for å gi støtte vil være at flåtekapasitet samtidig trekkes inn.

Også støtteordningen for eksport av fiskefartøy og etablering av joint ventures med tredjeland videreføres ut 2004, men kun hva angår eksport til

land som EU har inngått fiskeriavtaler med. Nivået på denne formen for offentlig støtte vil generelt bli redusert i forhold til tidligere ordning.

Støtte til modernisering av fiskeflåten vil heretter bare bli gitt for fartøy som er eldre enn fem år, for øvrig i tråd med de betingelsene som ble foreslått av Kommisjonen.

Som foreslått av Kommisjonen er det også avsatt € 32 mill. til et eget fond for kondemnering av fiskefartøy. Disse midlene skal brukes for å oppnå den tilsiktede reduksjon av fangstkapasitet i forbindelse med gjennomføring av gjenoppbyggingsplaner.

Hvert annet år skal Norge og alle andre land rapportere om fremdriften i kapasitetsarbeidet til FAO (COFI).

4 Politiske mål for strukturpolitikk i den norske fiskeflåten de siste 20 år

Strukturpolitikk for fiskeflåten har vært behandlet en rekke ganger de siste 20 årene. Det har vært bred tverrpolitisk enighet blant skiftende regjeringer og Storting i perioden om at fangstkapasiteten må tilpasses tilgjengelig ressursgrunnlag, for å oppnå en bærekraftig utvikling i næringen.

Allerede i St.meld. nr. 93 (1982–83) *Om retningslinjer for fiskeripolitikken* ble det fastslått at lønnsomheten i fiskeflåten ikke lenger kunne bedres gjennom tradisjonelle metoder, eksempelvis ved innføring av mer effektive fiskefartøy, redskaper, m.v. med sikte på å øke fangst per fartøy eller per mann. Det var tydelig at fiskeeffektiviteten var kommet så langt at den var blitt en trussel mot fiskebestandene. Derfor ble det allerede den gang ansett som nødvendig med en kontinuerlig tilpasning av næringens omfang til fiskeressursene. Det ble også påpekt at veksten i næringen åpenbart var blitt stimulert gjennom den statlige støtte- og kredittpolitikken overfor flåte og industri. En lærdom av dette ble at det er vanskelig å yte statsstøtte uten at det samtidig påvirker næringens omfang og kapasitet.

Også i St.meld. nr. 32 (1989–1990) *Framtid i nord* ble det påpekt at en måtte trekke lærdom fra ressurssvikten i Barentshavet, og gjenoppbygge ressursgrunnlaget blant annet gjennom fortsatt streng regulering av fisket og nedbygging av overkapasiteten i flåte og foredlingsindustri. Regjeringen den gang ville også legge øke vekt på næringens distriktspolitiske betydning. På denne tiden var fiskeriene fremdeles betydelig subsidiert.

I St.meld. nr. 32 (1990–91) *På rett kjøll*, omtales også kapasitet i fiskeflåten: «Etter Regjeringens mening er det å få til en bærekraftig ressursforvaltning og en snarlig og stabil tilpasning av fangstkapasiteten til et langsiktig optimalt ressursnivå, samt å bidra til at verdiskaping og sysselsetting kan bli høyest mulig i de mest fiskeriavhengige delene av landet, de viktigste utfordringene mht. utformingen av det framtidige virkemiddelapparatet.»

På 1990-tallet ble strukturdebatten enda mer synlig i fiskeripolitikken. I Brundtlandregjeringens St.meld. nr. 58 (1991–92) *Om struktur- og reguleringspolitikk overfor fiskeflåten (Strukturmeldingen)* ble det fastslått at ved begge beregningsmåter

for overkapasitet – både ved å se på flåtens kapitalkostnader sammenlignet med inntjeningen, og ved å se på flåtens faktiske kapasitet i forhold til de forventede kvoter – fant en at den norske fiskeflåten hadde en betydelig overkapasitet. For at næringen skulle kunne ha mulighet for å tilpasse seg den nye situasjonen med redusert statsstøtte, ble det ansett som nødvendig å skape rammebetingelser som ga mulighet for dette. Det ble presisert at målet om en bærekraftig og lønnsom næring, bare kunne oppnås gjennom en tilpasning av flåtekapasitet til ressursgrunnlaget. I meldingen omtales derfor ulike kvotemodeller og reguleringssystem både for kyst- og havfiskeflåten, der hensikten bl.a. er å sikre større frihet for den enkelte utøver til å planlegge sitt fiske mest mulig lønnsomt, og å tilpasse flåtekapasiteten bedre til tilgjengelig ressursgrunnlag.

I Sjøfarts- og fiskerikomiteens Innst. S. nr. 50 (1992–93) til Strukturmeldingen, går komiteen inn for at det blir gjort endringer i konsesjons- og reguleringssystemet for fiskeflåten. Komiteen bemerker at endringene blant annet må ha som mål å gjøre det lettere å avpasse fangstkapasiteten til ressursgrunnlaget. Videre heter det i innstillingen at kystflåten må få en friere tilpasning innenfor totalkvoten, og at det må etterstrebtes å gi fiskerne rimelig frihet til selv å planlegge når og hvor de vil fiske.

På spørsmålet om omsettelighet, understreket flertallet i komiteen at konsesjoner ikke skulle kunne overføres automatisk til ny eier ved kjøp av fartøy. Flertallet gikk imidlertid inn for oppmykninger med hensyn til sammenslåing av kvoter for fartøy med konsesjon i havfiskeflåten. Flertallet i komiteen gikk videre imot at det skulle innføres ressursavgift.

Også i St.meld. nr. 51 (1997–98) *Perspektiver på utvikling av norsk fiskerinæring (Perspektivmeldingen)* under Regjeringen Bondevik I, ble fokus satt på kapasitetstilpasning, lønnsomhet og flåtens fornyelsesevne, men med større grad av markedsorientering enn tidligere. Det uttalte målet i meldingen er at fiskeripolitikken skal legge til rette for en lønnsom utvikling av fiskerinæringen, og at næringen gjennom markedsorientering og økt verdiskaping skal bidra til gode arbeidsplasser og bosetting langs kysten. Lønnsomhet i næringen skal bidra til

å oppnå distriktpolitiske mål, med andre ord opprettholde kystsammfunnene. Dette skal være et overordnet hensyn i regulering av innsatsen i fiskeriene.

I meldingen ble det konstatert at på globalt nivå er overkapasitet i fiskeflåten viktigste årsak til overbeskatning av fiskebestander og dårlig lønnsomhet som følge av at ressursene høstes med større kostnader enn nødvendig. Det fremholdes i meldingen at «selv om tilgjengelig kvotegrunnlag av enkelte fiskeslag i noen år er slik at deler av flåten ikke tar kvotene den er tildelt, så er den samlede fangstkapasiteten i den norske flåten for stor i forhold til tilgjengelige ressurser.» I Stortingets behandling av meldingen var Næringskomiteen enig i at fangstkapasiteten var for stor, og presiserte at «arbeidet med strukturtilpassing må halda fram og intensiverast».

I Ot. prp. nr. 21 (1998–99) Om lov om endring av lov 3. juni 1983 nr 40 om saltvannsfiske m.v. (enhetskvoteordning), jf. Næringskomiteens Innst. O. nr. 55 (1998–99), foreslo daværende regjering at den midlertidige bestemmelsen i saltvannsfiskeoven § 5a om enhetskvoteordninger for den konsesjonsbelagte trål- og ringnotflåten ble gjort permanent, samt utvidet til også å gjelde for fartøy over 28 meter største lengde som fisker med konvensjonelle redskap og med adgangsbegrensning. Dette lovendringsforslaget ble vedtatt.

På bakgrunn av behandlingen av ovennevnte proposisjon gjorde Stortinget 4. mai 1999 i tillegg følgende vedtak:

«Stortinget ber Regjeringa greie ut om einingskvoteordninga kan gjerast gjeldande for fartøy under 28 m. Stortinget føreset at Regjeringa kjem tilbake med denne vurderinga i budsjettet for år 2000, slik at dette eventuelt kan gjennomførast frå 1. januar 2000.»

På bakgrunn av vedtaket av 4. mai 1999 ble det gitt en redegjørelse om enhetskvoteordningene i reguleringen av fisket i vedlegg I til Fiskeridepartementets budsjettproposisjon for budsjetterminen 2000, St. prp. nr. 1 (1999–2000). I denne redegjørelsen ble det, på bakgrunn av en gjennomgang av de adgangsbegrensningene som var innført for fartøy under 28 meter, påpekt at det ikke ligger til rette for uten videre å innføre enhetskvoter etter det mønster som er nyttet innenfor trål- og ringnotflåten, i disse gruppene. Dette skyldes blant annet at reguleringssystemene er ulike, at fartøyene innenfor de forskjellige gruppene kan ha et svært ulikt driftsmønster og svært ulik grad av kvoteutnytting, og at de distrikts- og fiskeripolitiske konsekvensene av slike enhetskvoteordninger ville være svært uoversiktlige.

Det ble likevel påpekt at en ved utformingen av reguleringssystemet ikke bør fraskrive seg den muligheten som kvotefordeling etter prinsippene i saltvannsfiskeoven § 5a gir til å utforme fleksible kvoteordninger, og at departementet ville arbeide videre med disse spørsmålene.

I en merknad fra Stortingets næringskomite til budsjettproposisjonen, ba komiteen om at det ble lagt frem en egen sak om utvidelse av virkeområdet for saltvannsfiskeoven § 5a. Dette var bakgrunnen for proposisjonen om endring av saltvannsfiskeoven § 5a; Ot.prp. nr. 39 (2000–2001) Om lov om endring i lov 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske m.v. (spesielle kvoteordninger), hvor Regjeringen Stoltenberg la frem forslag om endringer i saltvannsfiskeoven § 5a, slik at den også ble gjort gjeldende for fartøy under 28 meter.

Lovforslaget ble vedtatt 3. mai 2001, og gir Fiskeridepartementet hjemmel til å kunne innføre «spesielle kvoteordninger», dvs. frivillige drifts- og strukturordninger, også for kystflåten.

I Ot.prp. nr. 76 (2001–2002) la Regjeringen Bondevik II frem et forslag om en endring i saltvannsfiskeoven for å gi hjemmel for innkreving av en avgift av fangstverdien, til et Strukturfond for kapasitetstilpassing av fiskeflåten. Midlene i et slikt fond skal nyttes til tilskudd ved kondemnering av fiskefartøy for fartøygrupper i adgangsbegrensede fiskerier som ikke har tilgang til andre strukturordninger.

Stortinget godkjente lovhomeel for etablering av et Strukturfond og avgiftsinnkreving på flåteledet 12. desember 2002. Hjemmelen vil tidligst tre i kraft 1. juli 2003.

I Næringskomiteens innstilling i saken (Innst. O. nr. 34 (2002–2003)) påpekes viktigheten av at strukturelle virkemidler bidrar til å oppfylle de nasjonale fiskeripolitiske målene som Stortinget har lagt til grunn. Komiteen gir også en del generelle kommentarer i tilknytning til de ulike forslagene til strukturordninger for kystflåten.

Komiteen bemerker at de drifts- og strukturordninger som er til drøfting, samlet sett kan få store konsekvenser for utviklingen i kystflåten, og ønsket derfor en samlet stortingsbehandling av dette. Komiteen refererer i innstillingen til brev av 27. november 2002 fra Fiskeridepartementet, der Fiskeriministeren opplyser at Regjeringen tar sikte på å legge frem en sak for Stortinget våren 2003, slik at Stortinget kan få en orientering om arbeidet med spesielle kvoteordninger. Denne meldingen om strukturpolitikk for kystflåten er således en oppfølging av Næringskomiteens merknader, slik at Stortinget kan få en samlet orientering om strukturtiltak for kystflåten.

5 Adgangsbegrensninger i kystflåten

5.1 Adgangsbegrensninger etter deltakerloven §21

Når hensynet til ressursforvaltningen, utviklingen av fisket eller lønnsomheten i fisket gjør det nødvendig, kan det fastsettes bestemmelser om adgangen til å delta i et bestemt fiske. Det gjøres med hjemmel i § 21 i deltakerloven – lov 26. mars 1999 nr. 15 om retten til å delta i fiske og fangst. Adgangsbegrensning kan etter loven gjelde alt fiske etter bestemte fiskeslag, eller avgrenses til bestemte fartøystørrelser, fiske med enkelte redskap, bestemte geografiske områder eller for bestemte tidsrom. Loven nevner noen kriterier som kan nyttes for å skille mellom de som gis adgang og de som ikke gis adgang, men loven er ikke uttømmende når det gjelder hvilke krav som kan stilles. I praksis har et krav om tidligere deltakelse i vedkommende fiske vært det viktigste kravet.

Forskrifter om adgangsbegrensninger kan fastsettes med virkning bare for ett år av gangen. Slik sikrer loven en regelmessig vurdering om det fortsatt er behov for adgangsbegrensningen.

Gjennom adgangsbegrensninger kan en definere en gruppe som får adgang til å delta, og utelukke alle andre. Et annet alternativ er at forskriftens regler definerer ulike grupper. I den ene gruppen kan det være forholdsvis strenge vilkår for å delta («adgangsbegrenset gruppe», som for eksempel gruppe I i fisket etter torsk nord for 62 °N) mens en annen gruppe fortsatt er åpen for enhver som er registrert i fiskermanntallet og eier fartøy innført i merkeregisteret («åpen gruppe», som for eksempel gruppe II i fisket etter torsk). Torskefisket er altså ikke fullstendig lukket.

Delingen i to grupper følges opp i regulerings-sammenheng, slik at fartøy i den adgangsbegrensedede gruppen gis høyere kvoter enn fartøy i den åpne reguleringsgruppen. En slik deling i ulike reguleringsgrupper gir ikke bare anledning til differensierte kvoter, men også mer grunnleggende ulike reguleringsregimer. Det kan for eksempel anvendes ulik grad av overregulering i ulike reguleringsgrupper, og eventuelt fartøykvoter i andre.

Uttrykkene overregulering, fartøykvoter og maksimalkvoter er nærmere forklart i kap. 5.6.1.

Adgangsbegrensninger var i bruk også før 1990. Det var imidlertid med adgangsbegrensningen av torskefisket nord for 62 °N i 1990 at dette ble et virkemiddel som omfattet større fartøygrupper.

5.2 Kvotesituasjonen frem mot 1990

Det var fremdeles ingen kvantumsreguleringer rundt 1960. Trålfiske, sel- og hvalfangst var de eneste områdene som var konsesjonsregulert. Utover på 1960-tallet ble imidlertid behovet for vidtgående reguleringstiltak for enkelte fiskebestander mer tydelig, og gjennom deltakerloven av 1972 fikk bestemmelser om adgangen til å drive fiske et klarere innsatsreducerende perspektiv.

I 1988 var totalkvoten for torsk nord for 62 °N opprinnelig satt til 630.000 tonn, inkludert norsk kysttorsk. På bakgrunn av bestandssituasjonen ble imidlertid Den blandete norsk-sovjetiske fiskerikommisjon i juni 1988 enig om å sette ned kvoten til 491.000 tonn, en reduksjon på 22 %. I 1989 ble totalkvoten ytterligere redusert til 340.000 tonn, og det konvensjonelle fisket ble stanset allerede 18. april 1989. Kvoterådene for 1990 indikerte ytterligere reduksjon i totalkvoten.

Dette var bakgrunnen for at det høsten 1989 ble gjennomført flere møter i Reguleringsrådet for å drøfte den vanskelige situasjonen. Det ble diskutert ulike reguleringsformer som periodekvoter, utvidet helligdagsfredning, redskapskvoter, distriktskvoter, differensierte maksimalkvoter, kvoter etter faktisk lengde og fartøykvoter.

5.3 Fartøykvoteordningen fra 1990

Den blandete norsk-sovjetiske fiskerikommisjon fastsatte en torskekvote for 1990 på 200.000 tonn nord for 62 °N, inklusive norsk kysttorsk. Det var en reduksjon på 140.000 tonn i forhold til 1989. Dette ga en norsk kvote på 113.000 tonn, tilsvarende det kvantum den konvensjonelle flåten alene hadde fisket de to foregående år.

Dette er den laveste torskekvoten noensinne, og situasjonen for hele den torskeavhengige fiske-

flåten var meget alvorlig. Kvoten på 113.000 tonn skulle deles på trålflåten og den konvensjonelle flåtegruppen. Trålnernes adgang til å delta i torskefiske var definert gjennom konsesjonsordninger. Det var klart at kvantumet som var til rådighet for konvensjonelle fartøy ikke kunne gi grunnlag for torskefiske i samme omfang som tidligere for alle disse fartøyene. For første gang i nyere tid ble det derfor nødvendig å innføre en adgangsbegrensning i kystflåtens fiske etter torsk.

Etter en høringsrunde sent på høsten 1989 ble det ved kgl.res. fastsatt forskrift om adgang til å delta i det konvensjonelle torskefisket. For å få delta i den såkalte fartøykvoteordningen (tilsvarende dagens gruppe I), måtte en i ett av årene 1987, 1988 eller 1989 (inntil 1. oktober) ha levert et minstekvantum torsk, gradert etter fartøystørrelse og varierende fra fire tonn rund vekt for fartøy under sju meter, til 50 tonn for fartøy over 18 meter.

De fartøyene som ikke fylte disse vilkårene kunne delta i den åpne maksimalkvoteordningen, tilsvarende dagens gruppe II, men med langt lavere kvoter. Kvoteforskjellene var forholdsvis små for de minste fartøyene, idet kvoten fra årets begynnelse var 4,3 tonn for et fartøy under sju meter i fartøykvoteordningen, mens alle fartøy under 12 meter i maksimalkvoteordningen hadde en maksimalkvote på 2,5 tonn. For de større fartøyene ble utslagene vesentlig høyere. Et fartøy på 13 meter i fartøykvoteordningen hadde for eksempel 29,7 tonn, mens alle fartøy over 12 meter i maksimalkvoteordningen hadde 3,5 tonn.

Det ble opprinnelig lagt til grunn at i overkant av 3.000 fartøy ville komme inn i fartøykvoteordningen ved de fastsatte kvantumskravene. Det faktiske tallet viste seg å bli ca. 2.800 fartøy.

Adgangsbegrensningen skapte betydelige protester langs kysten. Det ble av mange hevdet at deltakerkriteriene var for strenge, og ikke tok de nødvendige hensyn til alle fylker. Det ble derfor allerede 26. januar 1990 besluttet at det skulle fordeles ytterligere 2.240 enhetskvoter¹ (kvotefaktorer), hvilket ville tilsvare at ytterligere ca. 500 fartøy fikk adgang til å delta. Disse skulle fordeles på fartøy fra og med Møre og Romsdal og nordover til og med Finnmark, etter en bestemt nøkkel. Fordelingen i det enkelte fylke skjedde etter søknad, og ble avgjort lokalt av fiskerisjefen.

På bakgrunn av kritikk om skjevfordeling mellom fylkene også i denne runden, ble det i mars 1990 besluttet at Møre og Romsdal skulle tildeles ytterligere 50 enhetskvoter.

Til sammen innebar dette at i alt 3.468 fartøy fikk adgang til å delta i fartøykvoteordningen ved adgangsbegrensningen av torskefisket i 1990. Dette omfattet fartøy både over og under 28 meter. Fartøy over 28 meter ble først skilt ut som egen reguleringsgruppe i 1994.

Den fartøygruppen som ble definert gjennom fartøykvoteordningen fra 1990, har siden dannet stammen i gruppe I og utgjør hovedtyngden av de mest aktive fartøyene i kystflåten.

5.4 Elementer i adgangsgreglene som har hatt struktureffekt

Adgangsbegrensningene har i seg selv struktureffekt, idet en kontrollerer hvilke vilkår som må oppfylles for å delta i vedkommende gruppe. Et effektivt redskap for å unngå økning i deltakelsen er å kreve at en må ha deltatt foregående år for å få delta i inneværende år. Innenfor rammen av en fast fordeling av gruppekvoter mellom ulike fartøygrupper, vil enhver økning av antall fartøy i en gruppe innebære et mindre kvantum til fordeling på de opprinnelige deltakerne.

Adgangsbegrensningene innebærer ikke bare at noen utelukkes fra å delta. Reguleringsformen innebærer at adgangen til å delta blir et knapphetsgode, som det blir satt en pris på i et marked av potensielle deltakere. Det innebærer igjen at ingen i praksis går frivillig ut av gruppen, uten å realisere denne verdien ved å selge sitt fartøy for fortsatt drift. Adgangsbegrensningene fører slik til en strukturell stivhet.

Fra 1994 ble det innført et aktivitetskrav i torskefisket i gruppe I, for å sørge for at det bare var aktive fiskere som hadde deltakeradgang. Kravet for å kunne delta var at en hadde fisket en viss andel av kvoten i ett av de to foregående årene. Kravet ble senere justert opp eller ned flere ganger, og varierte mellom 10 % og 40 %.

Et slikt aktivitetskrav har en klar struktureffekt. I årene med aktivitetskrav var det 870 fartøy som mistet sin deltakeradgang som følge av manglende aktivitet. Disse fartøyene kunne fortsette å fiske i den åpne gruppe II, på maksimalkvoter som var høyere enn de aktivitetskravene som var satt i gruppe I. Dermed mistet de reelt sett ikke muligheten til å videreføre sin aktivitet på det nivå de hadde lagt seg på. Aktivitetskravet medførte likevel i

¹ Kvotefaktorene i fiske etter torsk med konvensjonelle redskap nord for 62°N ble i 1990 kalt enhetskvoter. Enhetskvotene, eller kvotefaktorene, må ikke forveksles med enhetskvoteordningene som er innført i havfiskeflåten.

utgangspunktet et større kvantum til disposisjon for de mest aktive fartøyene i gruppe I.

Struktureffekten ble motvirket av at en med utgangspunkt i de kvotene som ble frigitt gjennom aktivitetskravet, i enkelte år gjennomførte såkalte rekrutteringsrunder. Dette var ordninger med sikte på å rekruttere yngre fiskere inn i gruppe I.

Aktivitetskravet ble opphevet fra og med 2002. Det ble nå lagt større vekt på en annen følge av aktivitetskravet, som ble mer fremtredende etter at de minst aktive etter hvert falt ut av gruppe I. Det en så var at enkelte utviste større aktivitet enn det vedkommende selv ønsket, for å sikre seg fortsatt adgang til å delta i gruppen.

Et annet element som har struktureffekt for gruppe I, er reglene om tildeling av kvote etter fartøyets lengde på en viss skjæringsdato, og ikke etter faktisk lengde til enhver tid. Dette innebærer at forlengelse av fartøyet eller utskifting til større fartøy, i utgangspunktet ikke gir større kvote. Dette skulle dempe tendensen til utskifting til større fartøy.

Disse skjæringsdatoene har imidlertid blitt flyttet flere ganger. Konsekvensen av dette har vært at det til tider har vært en forventning også om fremtidige flyttinger, slik at ordningen ikke alltid har fått den ønskede effekten. Skjæringsdatoen har imidlertid nå stått fast siden desember 1994 for fartøy på 28 meter, og siden desember 1998 for fartøy under 28 meter (med unntak av de fartøyene som fikk adgang til å delta i gruppe I først i forbindelse med opprettelsen av den nye gruppe I for fiske etter torsk, hyse og sei fra og med 2003. Skjæringsdatoen for disse fartøyene er 1. november 2002).

Dette innebærer at utskifting til lengre fartøy etter disse datoene, ikke har gitt kvotemessig uttelling. Fiskeridepartementet anser det som sikkert at dette har dempet tendensen til kvotemotivert utskifting av fartøy.

De siste årene har fartøyeiere fått beholde den opprinnelige kvoten, selv om de skifter til mindre fartøy. Dette legger til rette for fornuftige tilpasninger, både praktisk og økonomisk. Også dette er et tiltak som har klar innvirkning på den totale fangst-



Figur 5.1 Kystfiskebåten «Irma» i ferd med å ta inn fangsten

Kilde: Foto: © fiskeri.no

effektiviteten i kystflåten, idet et moderne fartøy som den store hovedregel vil ha større effektivitet enn et eldre fartøy på samme størrelse.

En annen form for struktureffekt ligger i de geografiske restriksjonene for salg av fartøy med sikte på fortsatt deltakelse i gruppe I. Som påpekt ovenfor, ble det lagt stor vekt på en rimelig fylkesvis fordeling ved innføringen av adgangsbegrensningen i 1990. Dette er videreført ved bestemmelser om at et fartøy ikke kan selges for fortsatt drift ut av fylket, idet kjøper og selger må ha vært ført i fiskermannntallet i samme fylke i minst 12 måneder før kjøpet finner sted. Dette gjelder likevel ikke ved salg av fartøy til tiltakssonen Nord-Troms og Finnmark. Her har en fritt kunnet kjøpe fartøy inn til sonen, hvilket innebærer en prioritering av dette området når det gjelder utvikling og opprettholdelse av kystfiske som næringsvei.

5.5 Deltakelse i gruppe I og gruppe II samt i fisket etter sei og hyse i 1990 til 2003

Deltakelsen i kystgruppens fiske etter ulike fiske­slag har variert noe i perioden 1990 til 2003. Deltakelsen i fisket etter torsk, hyse og sei er gjengitt i figur 5.2.

Deltakelsen i gruppe I i fisket etter torsk med konvensjonelle redskap nord for 62°N økte fra

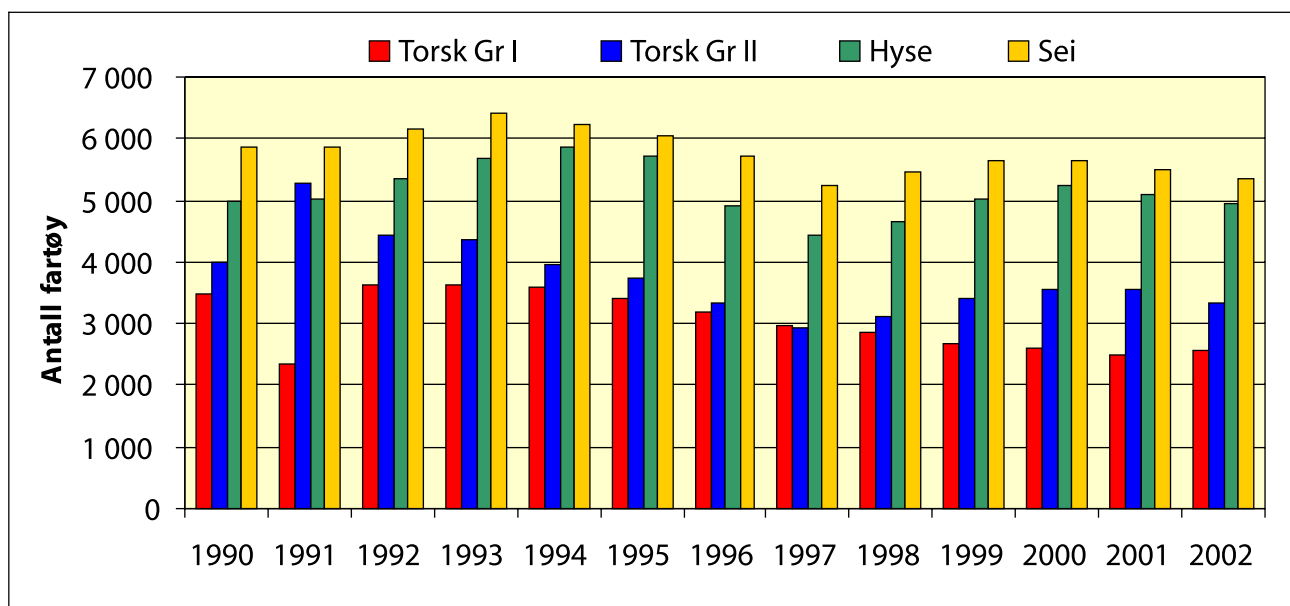
3.468 fartøy i 1990 til 3.627 fartøy i 1993. Deltakelsen har i årene etter 1993 blitt redusert, og i 2002 deltok 2.583 fartøy i gruppe I. Når det gjelder 1991 er antallet i gruppe I og gruppe II ikke sammenlignbart med antallet i året før og etter, idet fartøy under ni meter (ca 1.300) ble flyttet fra gruppe I til gruppe II dette året. Fartøyene ble flyttet tilbake i 1992.

I 1990 deltok 4.001 fartøy i gruppe II i fisket etter torsk med konvensjonelle redskap nord for 62°N. På grunn av overflyttingen av de minste fartøyene i 1991, økte antallet til 5.264 fartøy dette året. Deltakelsen i den åpne gruppen gikk deretter jevnt tilbake frem til 1997, men har siden 1997 ligget forholdsvis stabilt. I 2002 deltok 3.342 fartøy i gruppe II.

Deltakelsen i fisket etter hyse med konvensjonelle redskap nord for 62°N har vært relativt stabil i perioden. I 1990 deltok 4.990 fartøy. Deltakelsen var størst i 1994 da 5.881 fartøy fisket hyse. I 2002 deltok 4.959 fartøy i fisket etter hyse med konvensjonelle redskap nord for 62°N.

Deltakelsen i seifisket økte fra 5.857 fartøy i 1990 til 6.423 fartøy i 1993. Deltakelsen har i årene etter 1993 avtatt noe, og i 2002 deltok 5.361 fartøy i seifisket med konvensjonelle redskap nord for 62°N.

Frem til 2003 har det ikke vært begrensninger i adgangen til å delta i seifisket og hysefisket nord for 62°N med konvensjonelle fartøy under 28



Figur 5.2 Deltakelsen i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N med konvensjonelle redskap 1990–2002¹

1) «Antall fartøy» refererer seg til antall registreringsmerker med deltakeradgang som har levert fangst det gjeldende året. Se vedlegg 5 for detaljer.

Kilde: Fiskeridirektoratet

meter. Fra og med 2003 er det etablert en felles gruppe I for torsk, sei og hyse, som omfatter alle de tidligere gruppe I-fartøyene og i tillegg fartøy som oppfylte visse krav om aktivitet i fisket etter sei eller hyse, jf nærmere om dette nedenfor i kapittel 5.6.5. Tilsvarende som for torsk er det også i fisket etter sei og hyse fortsatt en reguleringsgruppe som er åpen.

5.6 Kort beskrivelse av noen utviklingstrekk etter 1990

5.6.1 Overregulerte maksimumkvoter for torsk

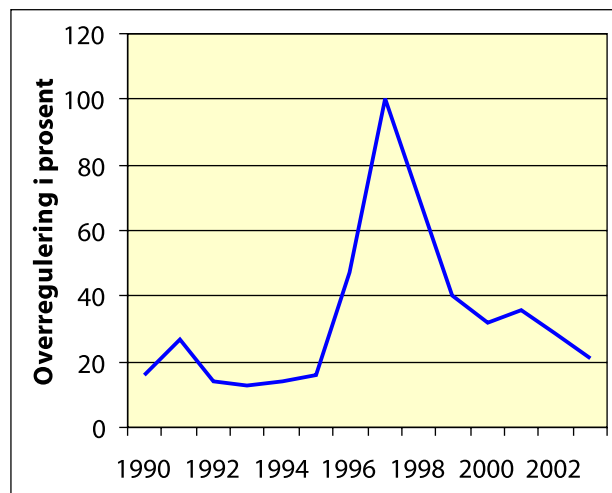
Den norske totalkvoten av torsk deles i gruppekvoter for trålerne og for konvensjonelle fartøy, jf figur 7.2 i kap. 7.

Gruppekvoten for de konvensjonelle fartøyene har etter hvert blitt delt i flere og mer spesifiserte undergrupper. Gruppekvoten ble først delt i to – én del for fartøykvoteordningen/gruppe I og én del for maksimumkvoteordningen/gruppe II. Deretter ble gruppe I-kvoten fra og med 1994 delt i to, for fartøy over 28 meter og fartøy under 28 meter. Fra og med 2002 er gruppekvoten for gruppe I under 28 meter igjen delt, nå i fire lengdegrupper. Dette er nærmere omtalt nedenfor i kap. 5.6.4 om Finnmarksmodellen.

En gruppekvote er et kvantum som båter i en nærmere definert gruppe kan fiske på. Gruppekvoter kan fordeles på enkeltfartøy i gruppen som fartøykvoter eller maksimumkvoter, eller det kan også være fritt fiske for de deltakende fartøy inntil gruppekvoten er tatt.

Dersom gruppekvoten blir fordelt slik at summen av kvoter til hvert enkelt fartøy tilsvarer gruppekvoten, har hvert fartøy i praksis – om ikke i juridisk forstand – et garantert kvantum. Slike kvoter omtales som fartøykvoter.

Dersom summen av kvoter tildelt hvert enkelt fartøy er større enn gruppekvoten, omtales fartøyets kvote som en maksimumkvote. Denne maksimumkvoten er da et største kvantum som vedkommende fartøy kan fiske. De har imidlertid ingen garanti for å få fiske dette kvantumet, idet fisket blir stoppet når gruppekvoten er fisket opp. Denne reguleringsformen innebærer en større eller mindre grad av konkurranse mellom fartøyene om kvantum. Maksimumkvoter har gjerne blitt benyttet i fiskeri der fangsttinnings og fangstkvantum varierer mye mellom de deltakende fartøy, for å sikre at gruppekvoten og dermed totalkvoten faktisk blir fisket.



Figur 5.3 Overregulering i fisket etter torsk for fartøyene i gruppe I, 1990–2003

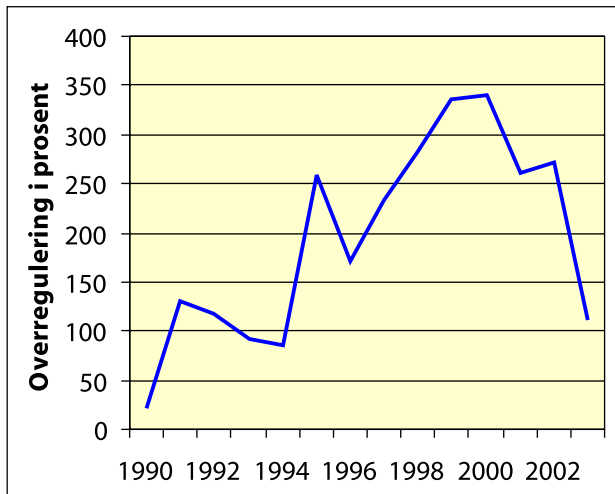
Kilde: Fiskeridirektoratet

Differansen mellom summen av maksimumkvotene og den faktiske gruppekvoten omtales som overregulering, og beregnes i prosent av den faktiske gruppekvoten. Dersom gruppekvoten for eksempel er 10.000 tonn og summen av maksimumkvotene er 13.000 tonn, er overreguleringen 30 %.

På grunn av at fartøyene i gruppe I i torskefisket hadde ulikt aktivitetsnivå, og på grunn av at totalkvotene steg utover 1990-tallet, ble kvotene til hvert enkelt fartøy i gruppe I etter hver overregulert. Frem mot tusenårsskiftet jevnet disse ulikhetene i kvoteutnyttelsen seg ut, og gruppe I utviklet seg fra en gruppe med relativt ulikt aktivitetsnivå mot en gruppe med jevn og relativt høy kvoteutnyttelse. For den åpne gruppen har aktivitetsnivået blant potensielt deltakende fartøy variert i større grad. Variasjonen i overreguleringen for de to gruppene for perioden 1990 – 2003 er fremstilt i figurene 5.3 og 5.4. I vedlegg 4 finnes en oversikt over overreguleringen i utvalgte adgangsbegrensede fiskerier.

Figur 5.3 illustrerer at overreguleringen for gruppe I i fisket etter torsk var relativt lav i årene før 1996. I 1996 økte overreguleringen til 47 %. Overreguleringen var på 100 % i 1997 og 70 % i 1998. Graden av overregulering i fisket etter torsk for fartøyene i gruppe I har blitt redusert fra 40 % i 1999 til 21 % i 2003. Tallet for 2003 er gjennomsnittet for de fire reguleringsgruppene i gruppe I, jf. nedenfor i kap. 5.6.4 om Finnmarksmodellen.

Som illustrert i figur 5.4 har overreguleringen i torskefisket for fartøy i gruppe II variert fra 22 % i 1990 til 335 % i 1999. Overreguleringsgraden i 2003



Figur 5.4 Overregulering i fisket etter torsk for fartøyene i gruppe II, 1990–2003

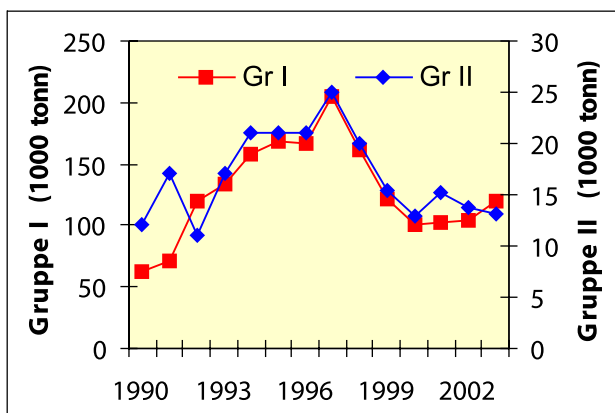
Kilde: Fiskeridirektoratet

er beregnet til å være på 112 %. Siden fisket etter torsk i gruppe II er åpent vil overreguleringsgraden være avhengig av den reelle deltakelsen i gruppen.

Disse variasjonene henger ikke bare sammen med ulike aktivitetsnivå i ulike perioder, men også med varierende gruppekvoter. Variasjonen i gruppekvoteene fremgår i figur 5.5.

5.6.2 Årene 2001 til 2003 –Forenkling av reguleringene

I årene 2001 til 2003 har reguleringen av fisket etter torsk nord for 62° N blitt forenklet. Det er innført samlekvoter i fisket etter torsk, hyse og sei for



Figur 5.5 Utvikling i gruppekvote for gruppe I¹ og gruppe II 1990–2003 (tusen tonn rund vekt)

1) Fra 1990 til 1993 er fartøy over 28 meter som fisker med konvensjonelle redskap inkludert i gruppe I. Fra 1994 ble disse skilt ut som en egen reguleringsgruppe.

Kilde: Fiskeridirektoratet

fartøy under 15 meter i gruppe I og for alle fartøy i gruppe II. Bifangstregelverket er forenklet ved omlegging til ukesavregning av fangsten, og aktivitetskravet i torskefisket er fjernet.

Bifangst på ukesbasis innebærer at bifangsten regnes per uke og ikke etter hver enkelt tur. Hver enkelt sluttseddel/bryggeseddel som er undertegnet i tidsrommet fra mandag kl. 00.00 til søndag kl. 24.00 går inn i en felles beregning, og danner basis for beregningen av om fartøyet har holdt seg innenfor lovlig bifangstprosent i det enkelte fiskeri.

Samlekvote for torsk, hyse og sei innebærer at kvotene for det enkelte fartøy i disse tre fiskeriene blir slått sammen. Størrelsen på samlekvoten er lik summen av de tre kvotene, men hvor hyse og sei blir vektet i forhold til torsk ved at 1 kg hyse i reguleringene for 2003 tilsvarer 0,7 «torskeenheter», mens 1 kg sei tilsvarer 0,25 «torskeenheter». Samlekvoten tildeles som en garantert kvote, men det enkelte fartøy i gruppe I kan i 2003 ikke fiske mer enn 70 % av samlekvoten som torsk. Tilsvarende begrensning i gruppe II er 80 %.

Samlekvoteregulering bidrar til at fisket kan gjennomføres på en mer hensiktsmessig måte i form av enklere reguleringsopplegg og mindre behov for kontroll. En vil på denne måten redusere kappfiske, problemer med ulike bifangstordninger og stopp i fisket over lengre perioder.

5.6.3 Flere adgangsbegrensede fiskerier

I 2003 er det innført mer eller mindre omfattende adgangsbegrensninger for alle de viktigste fiskeriene for kystflåten. Adgangsbegrensningene følger samme hovedprinsipp som adgangsbegrensningen av torskefisket i 1990, men med en del variasjon i detaljene. I noen av disse fiskeriene er det fortsatt både åpne og lukkede grupper, som gruppe I og gruppe II i torskefisket, mens andre bare har en lukket gruppe. I noen fiskerier er det gjort slik at adgangsbegrensningene bare gjelder fartøy over en viss størrelse.

I notfisket etter makrell ble det innført adgangsbegrensninger for fartøy mellom 70 og 90 fot allerede i 1983. Videre ble det innført adgangsbegrensninger i makrellfisket i 1997/98 for fartøy over 13 meter, denne gangen både for notfartøy og for fartøy som fisker med garn/snøre. I 2002 ble det innført adgangsbegrensning i makrellfisket også for fartøy under 13 meter, men her er det etablert en gruppe II som fortsatt er åpen.

Trålfisket etter reker sør for 62° N ble adgangsbegrenset i 1998, men bare for fartøy over 11 meter.

Boks 5.1 Finnmarksmodellen

Fartøy under 10 meter
 Fartøy mellom 10 og 14,99 meter
 Fartøy mellom 15 og 20,99 meter
 Fartøy mellom 21 og 27,99 meter

Notfisket etter sei med fartøy over 13 meter er også adgangsbegrenset, nord for 62°N siden 1999 og sør for 62°N fra og med 2003.

Notfisket etter norsk vårgytende sild ble adgangsbegrenset for alle fartøystørrelser fra og med 2002.

Notfisket etter nordsjøsilde ble adgangsbegrenset for fartøy mellom 70 og 90 fot allerede i 1986. I 2003 ble det innført adgangsbegrensning i dette fisket også for notfartøy under 70 fot/21,35 meter, men her er det en gruppe II som fortsatt er åpen for fartøy under 21,35 meter.

Det konvensjonelle fisket etter hyse og sei nord for 62°N ble adgangsbegrenset fra 2003, jf. nedenfor i kap. 5.6.5 om ny gruppe I torsk, hyse og sei.

Den årlige deltakelsen i de enkelte fiskeriene er fremstilt i vedlegg 5.

5.6.4 Finnmarksmodellen

I 2002 ble det innført en ny lengdeinndeling av kystflåten. Kystflåten ble da delt inn i fire lengdegrupper som la grunnlaget for innføring av den såkalte Finnmarksmodellen som er fremstilt i boks 5.1.

Hensikten med Finnmarksmodellen er å opprettholde en fortsatt variert kystflåte, og å få til et mer rettferdig konkurransegrunnlag mellom fartøyene.

Hovedprinsippet i Finnmarksmodellen er at kystfartøyenes gruppekvote deles mellom de fire lengdegruppene. Hensikten er at fartøyene bare konkurrerer om sin andel av gruppekvoten med fartøy innen den samme lengdegruppen. Modellen gir dermed en mer jevnbyrdig konkurranse fartøyene imellom, og bidrar til at små fartøy kan konkur-

rere om ressursene på linje med de største fartøyene i kystflåten. Tidligere konkurrerte alle fartøyene i kystflåten med hverandre, og konsekvensen av dette var at de største fartøyene, som har best forutsetninger for å utnytte overreguleringen, kunne «spise» kvoteandeler fra de minste fartøyene.

Finnmarksmodellen gir grunnlag for å variere overreguleringen mellom de fire lengdegruppene. Dette gir dermed reguleringssystemer som er bedre tilpasset den enkelte gruppe. Overreguleringen kan på denne måten også justeres underveis for den enkelte gruppe, når en ser utviklingen i fisket over året.

Innføring av Finnmarksmodellen har også lagt grunnlaget for innføring av samlekvoter for torsk, sei og hyse for den minste delen av kystflåten.

Etter innføringen av denne firedelingen er det nå til sammen seks reguleringsgrupper i den konvensjonelle fartøygruppen (torsk, hyse og sei);

- de fire lengdegruppene i gruppe I,
- gruppe II og
- fartøy på eller over 28 meter.

5.6.5 Ny gruppe I torsk, hyse og sei

I 2002 ble situasjonen vurdert slik at det var behov for å innføre adgangsbegrensning i kystfartøyenes fiske etter hyse og sei.

Fangsttallene viste at det var stort sammenfall mellom de fartøyene som fisket mest av hyse og sei, og de fartøyene som hadde adgang til å delta i gruppe I i torskefisket. Det ble derfor opprettet en ny gruppe I i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62°N. Den nye gruppen består av samtlige fartøy som tidligere hadde adgang til å delta i gruppe I, pluss fartøy utenom som har fisket en gitt mengde hyse og sei i årene 1999–2001.

Innføringen av en felles gruppe I og gruppe II i disse tre fiskeriene har også lagt til rette for videreutvikling av samlekvoteordningen og for innføring av «Finnmarksmodellen» i den nye gruppe I.

Per 14. februar 2003 har 2.606 fartøy adgang til å delta i den nye gruppe I. Reglene åpner imidlertid for dispensasjon fra det kvantumskravet som ble stilt for deltakelse i den nye gruppe I. Det endelige antallet er derfor ikke klart.

6 Fiskeindustrien, strukturtiltak og fremtiden

6.1 Fiskeindustrien

Fiskeindustrien innen hvitfisksektoren består i hovedsak av små og mellomstore bedrifter med stor geografisk spredning. Det er i dag om lag 180 konvensjonelle bedrifter og 22 større filetbedrifter. I tillegg er det en del mindre bedrifter som kun driver med ferskfismpakking. Av filetbedriftene ligger 19 i Nord-Norge, herav 10 i Finnmark. De konvensjonelle bedriftene er geografisk mer spredt, men de fleste er lokalisert i Nord-Norge og i Møre og Romsdal.

Fiskeindustrien, og spesielt de konvensjonelle bedriftene, har avgjørende betydning for kystflåten muligheter til å få omsatt sin fangst. For de mindre fartøyene er det også av stor betydning at bedriftenes geografiske plassering er i rimelig nærhet av de viktigste fangstfeltene. En fiskeindustri som er i stand til å ta mot og foredle fangstene fra kystflåten, er av betydning for å gjennomføre de årlige sesongfiskeriene.

6.2 Industriens økonomi

De årlige driftsundersøkelsene i fiskeindustrien viser at næringen ofte har problemer med å oppnå lønnsom drift, og de siste årene har vært spesielt vanskelige. Undersøkelsene viser at filetindustrien kun har hatt overskudd i fire av de siste 20 årene, mens konvensjonell sektor har hatt overskudd i 12 av disse årene. Tallmaterialet viser imidlertid at det er store variasjoner mellom bedriftene, slik at bildet av sviktende inntekt er langt mer nyansert enn hva gjennomsnittstallene for hele industrien viser.

Det er mange årsaker til at noen bedrifter synes å oppnå vedvarende bedre lønnsomhet enn andre. Fiskeindustrien består av et stort mangfold av bedrifter, og av bedrifter med svært ulike strategier og tilpasninger. Den enkelte bedrifts posisjon er dels et resultat av dens historie, ledelse og den kompetanse bedriften besitter, og dels et resultat av rammebetingelsene som bedriften må forholde seg til. Bedriftenes interne fleksibilitet og investeringsstrategier kan også forklare mye av forskjellene i bedriftenes suksess og lønnsomhet.

6.3 Markedet

Filetindustrien generelt har i det siste tiåret blitt utsatt for en økende konkurranse fra arter som alaska pollock og hake, der prisnivået på frossen filet kan ligge 60 prosent under prisene for tilsvarende produkter av torsk. Dette har medført at filet av torsk er presset ut av mange produktsegmenter. Det forventes også en gradvis voksende konkurranse fra ulike hvitfiskarter i oppdrett.

En gunstig lokalisering i forhold til fangstområder og landingssted for fangstene, samt eierskap i fiskeflåten, har tidligere vært mange filetanleggs viktigste konkurransefortrinn. Imidlertid har det de siste årene skjedd betydelige endringer i råvaremarkedet. Det startet med økt innfrysing i havfiskeflåten, spesielt i den russiske flåten, som fra 1991 hadde blitt en stadig viktigere råstoffleverandør til filetindustrien. Fra i hovedsak å være en leverandør av ferskt råstoff, leverer russiske fiskefartøy i dag hovedsakelig frosset råstoff. Dette har ført til at russiske fiskefartøy i de senere år har levert en stadig mindre andel av fangstene til norsk industri.

Utviklingen de senere årene viser også at norsk fiskeindustri møter økt internasjonal konkurranse både i råstoffmarkedet og i sluttproduktmarkedet. Nye varekanaler er etablert i form av nøytrale fryseterminaler. Endringene har åpnet for økt etterspørsel fra utenlandsk industri etter råstoff landet i Norge.

Endringene har bidratt til at fiskeindustriens tidligere konkurransefortrinn har fått mindre betydning, og at det norske kostnadsnivået i enda større grad har slått ut som en negativ faktor i konkurransen både i råvare- og ferdigvaremarkedet.

6.4 Utvikling

I hvitfisksektoren har utviklingen medført at et stort antall bedrifter er nedlagt. I første omgang var det de minste bedriftene som ble lagt ned. Krisen i torskfiskeriene rundt 1990 førte til en lang rekke konkurser og avviklinger. Problemene rammet bedrifter i alle regioner og størrelseskategorier. Likevel var det i særlig grad de minste bedriftene,



Figur 6.1 Fjerning av nakkeblod med nakkebørste, saltfiskproduksjon av torsk

Kilde: © Ekspertutvalget for fisk. Foto: Eiliv Leren

og spesielt bedrifter lokalisert på steder som også hadde større foredlingsbedrifter, som ble avviklet. Større bedrifter ble i første omgang reetablert, ofte med hjelp av offentlige virkemidler, på grunn av sin betydning som hjørnestensbedrifter i lokalsamfunnet. I de senere år har imidlertid også flere større filetanlegg blitt lagt ned.

Antall filetanlegg er redusert fra 57 anlegg i 1997 til 22 i 2003. Den største reduksjonen av konvensjonelle bedrifter skjedde i 1980-årene, blant annet som følge av offentlige kondemneringsordninger. I årene 1985–1997 ble langt over 100 bedrifter lagt ned bare i Nord-Norge. Men også etter 1997 er et betydelig antall konvensjonelle bedrifter nedlagt langs hele kysten.

Flere fiskeindustribedrifter er nå under konkursbehandling eller har stått stille over lengre tid. Dette er en ny situasjon. Når en fiskeindustribedrift tidligere gikk konkurs, ble den som regel raskt reetablert, og de nye eierne fikk relativt enkelt nye driftskreditter av bankene. I dag stiller bankene betydelig større krav til egenkapital og inntjening, noe som ofte fører til at nye eiere etter

en konkurs ikke finner banker som er villige til å finansiere driften.

I en samlet sett vanskelig situasjon er det imidlertid eksempler på bedrifter som våger å investere tungt i utvikling av en moderne fiskeindustri. Disse preges av at de har fokus på rasjonell drift av fartøy og industrianlegg. Et klart fortrinn ligger i å utnytte industriens muligheter til å tilby markeder i Europa et bredt utvalg av ferske nisjeprodukter. En annen mulighet er å utnytte biprodukter til mer høyverdige produkter. Produkter basert på marint råstoff kan anvendes innen en rekke bransjer som kosmetikk, farmasi, telekommunikasjon og tilsetningsstoffer til næringsmiddelindustrien for øvrig.

6.5 Fiskeindustriens fremtid

Bakgrunnen for dagens situasjon i industrien er sammensatt, og viktige elementer har vært kronekurs, rentenivå og generelt høyere produksjonskostnader enn hos konkurrentene i andre land.

Manglende samsvar mellom tilgjengelig råstoffmengde og produksjonskapasiteten i fiskeindustrien er også en grunnleggende årsak til problemene i industrien. Ujevn tilgang på råstoff fører ofte til permitteringer, og fordyrer produksjonen for bedriftene. Permitteringer medfører i sin tur at industrien fremstår som en lite attraktiv arbeidsplass. Fiskeindustrien sliter med stor gjennomtrekk og høyt sykefravær.

Lav kapasitetsutnyttelse innebærer at bedriftenes investeringskostnader, fordelt på innkjøpt råstoff, blir høyere enn ved en bedre tilpasning av bedriftenes produksjonskapasitet til ressursgrunnlaget. Det er således rimelig å anta at en bedre tilpasning mellom tilgjengelige ressurser og industriens produksjonskapasitet kan bidra til økt lønnsomhet i bedriftene. Det er i dag usikkerhet om hvor stor overkapasiteten i fiskeindustrien er, blant annet som følge av at flere bedrifter er nedlagt i de senere år. I tilknytning til de årlige driftsundersøkelsene i fiskeindustrien beregnet Fiskeriforskning i 1999 imidlertid at den relative kapasitetsut-

nyttelsen dette året for hvitfisk i Nord-Norge var på om lag 65%.

Fiskeridepartementet har i samråd med næringsen vurdert tiltak som på sikt kan bidra til økt lønnsomhet innen fiskeindustrien. I denne forbindelse har departementet også anmodet Fiskeriforskning om å vurdere fiskeindustriens kapasitetsutnyttelse, og herunder vurdere sammenhengen mellom kapasitetsutnyttelse og lønnsomhet.

Fiskeindustrien har stor betydning for sysselsettingen i mange kystkommuner. Filetindustrien er spesielt viktig som arbeidsplass for kvinner og ungdom, og i forhold til å opprettholde et variert produktspekter. Fortsatt nedbygging av filetindustrien kan medføre at en for stor andel av fiskeressursene vil bli benyttet til produkter som salt-/klippfisk og tørrfisk, eller eksporteres ubearbeidet. Dette vil kunne føre til lavere markedspriser for slike produkter, og avsetningsproblemer for kystflåten. Erfaringene viser at for høy produksjon av disse produktene gir avsetningsproblemer og/eller fallende priser.

7 Fangstkapasitet i kystflåten

7.1 Innledning

Effektiviteten i flåten forbedres stadig. Det skjer blant annet gjennom bedre fartøyutforming, mer effektive fangstmetoder og bedre fiskeletingsutstyr.

Fangsteffektiviteten er høyest på nye fartøy. Flåtefornyelse fører til en økning i effektiviteten som i utgangspunktet kommer i konflikt med målet om å begrense fangstkapasiteten. Imidlertid er fornying og investeringer i fiskeflåten nødvendig og ønskelig av flere årsaker.

Både fartøy og redskap når et punkt hvor kostnadene til vedlikehold overstiger kostnadene ved

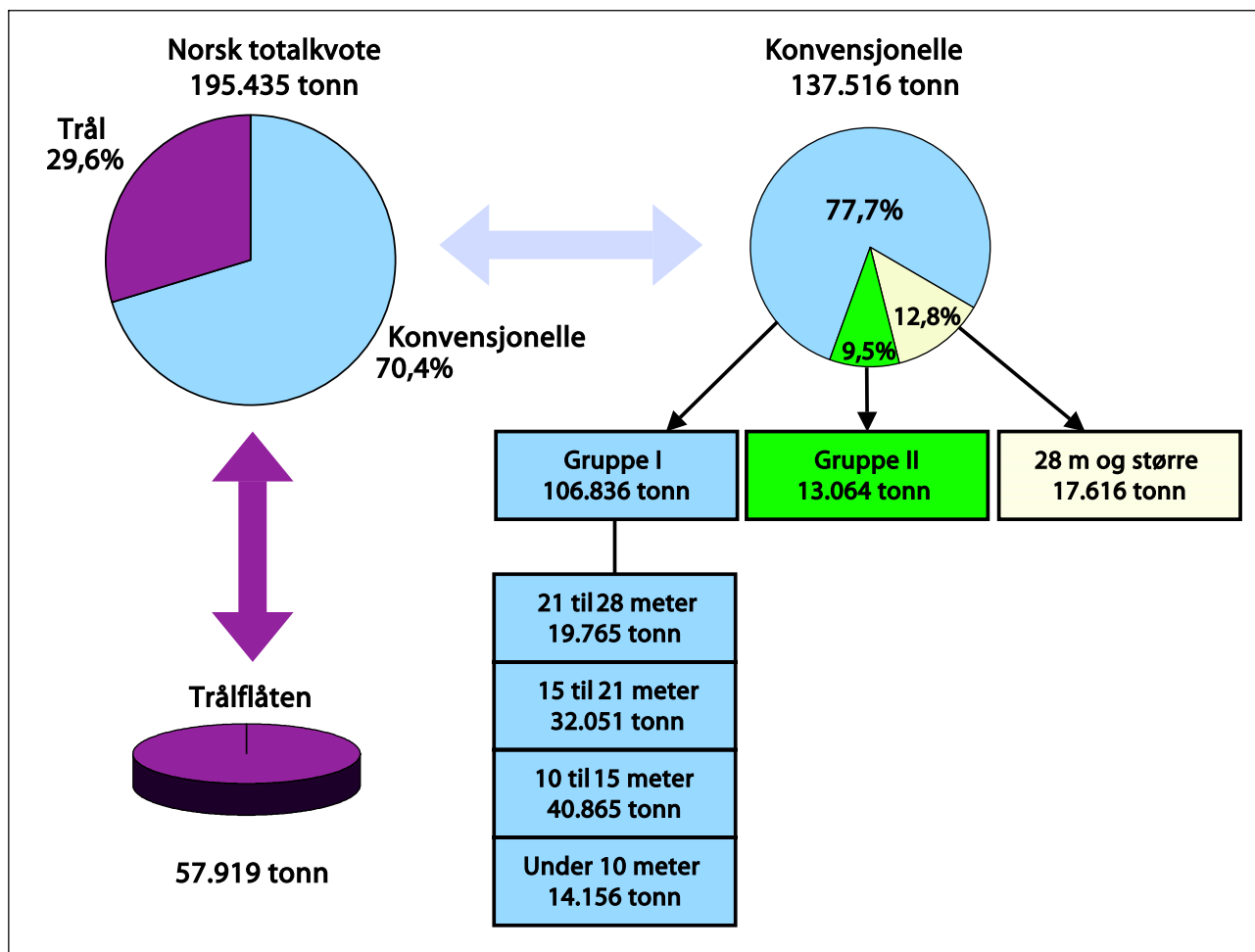
forrentning av nytt utstyr. Nye og ofte strengere sikkerhetskrav gjør at gamle båter ikke lenger kan brukes i de fiskerier som de er bygget og rigget for. Mer effektiv fangstbehandling, ønske om økt fangsteffektivitet, ønsket om å benytte ny teknologi til å forbedre lønnsomheten, sikkerhetshensyn og hensynet til bo- og arbeidsmiljøet ombord, er også forhold som motiverer for investeringer i nybygg, forlengelser eller ombygginger.

Strengere kvalitetskrav og muligheten for å forbedre lønnsomheten ved å levere råstoff av høyere kvalitet fører også til behov for forbedring av fartøyet.



Figur 7.1 Kystfartøy av ulik alder og størrelse på havna i Svolvær

Kilde: Foto: © fiskeri.no



Figur 7.2 Fordeling av totalkvoten for torsk nord for 62°N i 2003

Fornyng av flåten er derfor nødvendig for en fremtidsrettet utvikling av fiskerinæringen, selv om fornyingen samtidig innebærer en økning i flåten samlede fangstkapasitet.

I et globalt perspektiv anses overkapasitet i fiskeflåten som den viktigste årsaken til overbeskatning av fiskebestander, og betraktes som det fundamentale problem i verdens fiskerier. Både globalt og nasjonalt innebærer overkapasitet i utgangspunktet feil bruk av samfunnets produktionsressurser, med mindre overkapasiteten lar seg begrunne for eksempel ut fra distriktpolitiske hensyn. Overkapasiteten fører likevel til press for større uttak av ressursene, for å dekke de økte kostnader som overkapasiteten medfører. En konsekvens av overkapasitet er også at reguleringene av fisket blir omfattende og detaljerte, og kontrollkostnadene høye. For den enkelte fartøyeier innebærer overkapasitet uansett at ressursene høstes med større kostnader enn nødvendig.

Det fremføres ulike oppfatninger om behovet for kapasitetstilpasning i ulike fartøygrupper. Når

man holder fast ved at ressursfordelingen mellom ulike grupper må stå fast, jf. særlig diskusjonen om dette i kap. 10.1, kan det likevel ikke være tvil om at man innenfor hver enkelt gruppe må tilpasse kapasiteten til en realistisk vurdering av hva nettopp denne gruppens andeler av totalkvotene kan bære.

Fra et økonomisk synspunkt er en kapasitetstilpasset flåtegruppe en gruppe som med et gitt fangstkvantum gir nok overskudd til at flåten genererer egenkapital til å fornye seg.

Små fartøy er mindre mobile og mer følsomme overfor værforholdene enn større fartøy. Når mange fiskerier i tillegg er sesongbetonte og varierer fra år til år etter fiskens tilgjengelighet, kan de mindre fartøyenes fangst variere en god del fra det ene året til det andre, uavhengig av kvotegrunnlaget. Dette, samt distriktpolitiske hensyn, kompliserer bildet av hva som vil være «riktig» antall små fartøy.

7.2 Utviklingstrekk i kystflåten

Gjennomgangen av utviklingstrekk i kystflåten vil særlig konsentrere seg om fartøy under 28 meter som fisker torsk nord for 62°N innen den adgangsbegrensede gruppe I. Disse fartøyene representerer den reguleringsmessig mest stabile gruppen, ettersom den ble adgangsbegrenset allerede i 1990, jf gjennomgangen i kapittel 5. Gruppen egner seg derfor best for å illustrere utviklingen i kystflåten.

Gjennomgangen nedenfor redegjør for hvordan torskekvotene fordeles internt i kystflåten og hvordan fangstene fordeler seg geografisk og gjennom kvoteåret. Avslutningsvis vises utviklingen i antall kystfartøy i gruppe I og hvilke fornyingstakt det har vært innenfor den firedelte kystflåten.

7.2.1 Fordeling av torskekvoter innen kystflåten

Med utgangspunkt i norsk totalkvote på 195.435 tonn for år 2003, er den konvensjonelle flåten tildelt 70,4 % mens de resterende 29,6 % tilfaller trålflåten (i samsvar med tilråding fra Norges Fiskerilags ressursfordelingsutvalg). Innad i kystflåten tildeles gruppe I 106.836 tonn eller 54,7 % av

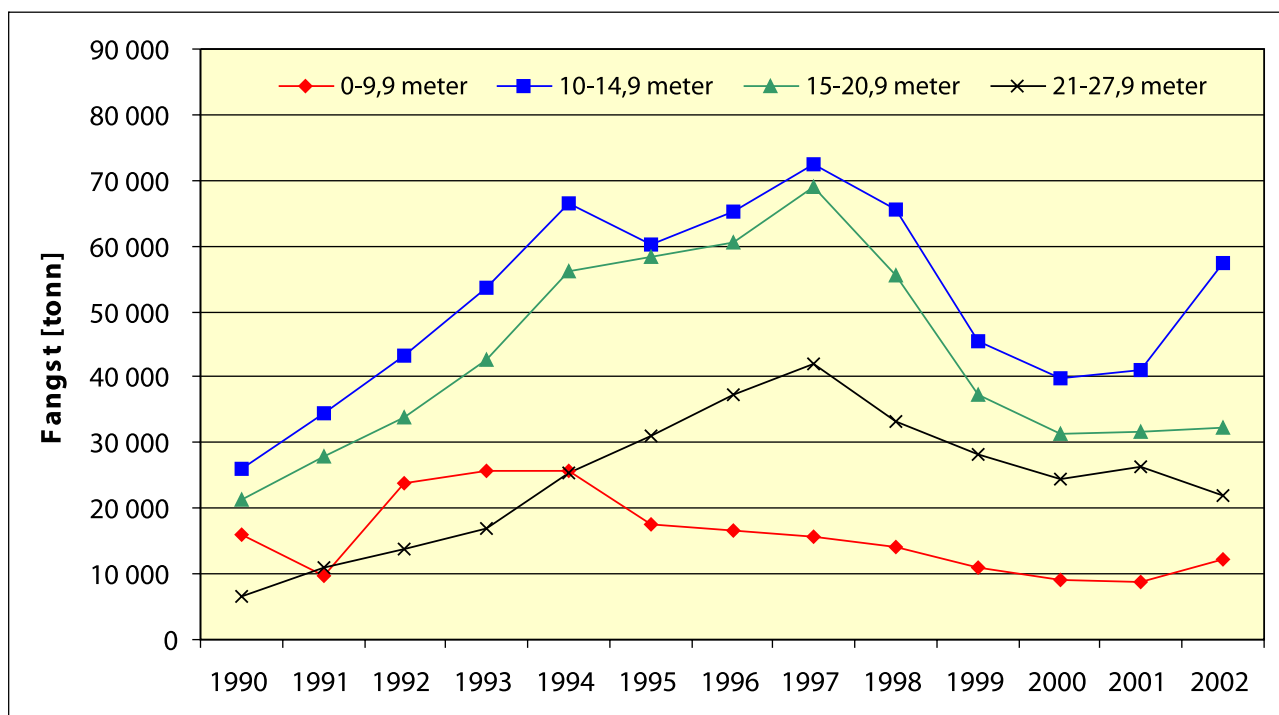
den norske totalkvoten. Dette tilsvarer 77,7 % av kvoten avsatt til den konvensjonelle flåten. Resterende andeler innen konvensjonell sektor tilfaller fartøy i gruppe II med 13.064 tonn (9,5 %) av den konvensjonelle kvoten, mens fartøy over 28 meter tildeles 17.616 tonn (12,8 %) av den konvensjonelle kvoten. Fordelingen er vist i figur 7.2.

Kystflåten disponerer med andre ord over 61 % av den totale torskekvoten. Figur 7.3 viser den interne fordelingen av torskefangstene mellom reguleringsgruppene i den firedelte kystflåten. Som figuren viser var det en sterk økning i fangstene til slutten av 1990-tallet. Dette er i tråd med kvoteutviklingen som var sterkt økende frem til 1997.

Fra 1997 til 2000 var det en kraftig reduksjon i fangstene. I 2001 begynte derimot fangstene å øke igjen, bortsett fra for gruppen mellom 21 og 28 meter. Fangstene for fartøy under 10 meter viser en nedgang frem til 2001. For øvrig ser vi at lengdegruppen 10 til 15 meter har den største fangstandelen i gruppe I.

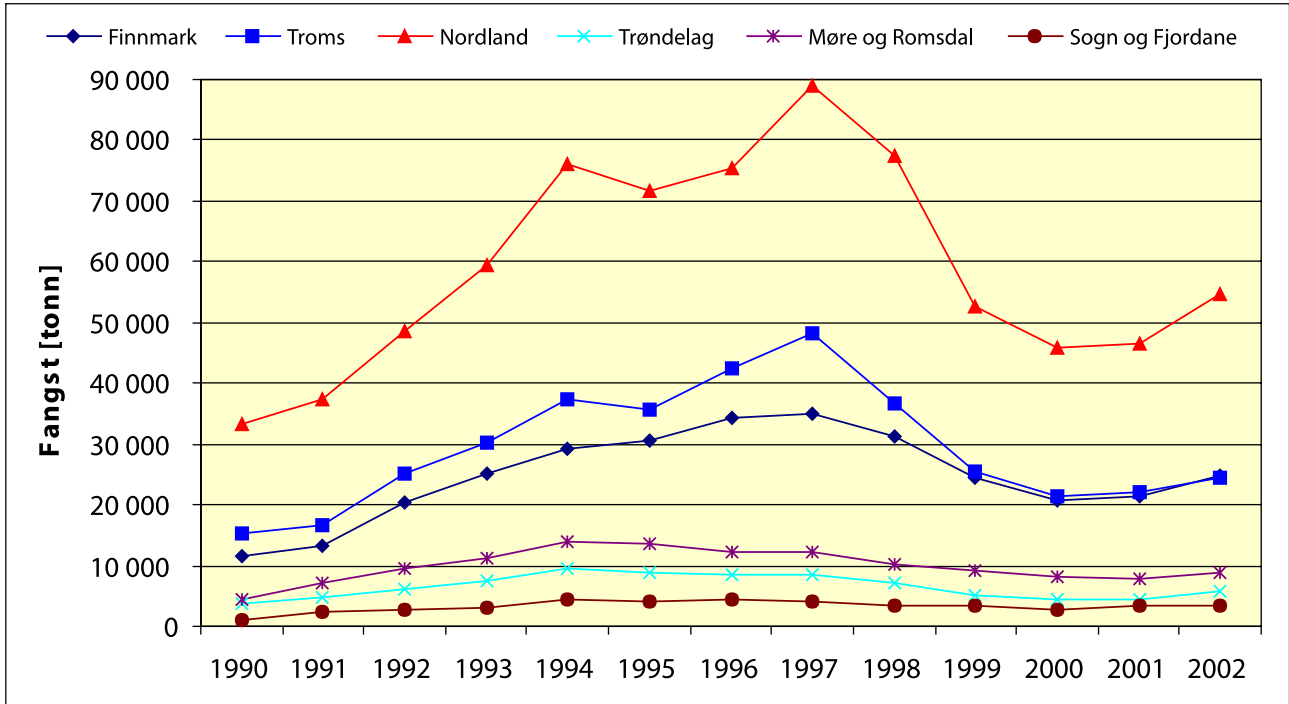
Figur 7.4 viser fangsten av torsk nord for 62°N for fartøy i gruppe I fordelt på hvor fartøyene er hjemmehørende.

Figuren viser hvordan de tre nordligste fylkene dominerer med en andel på over 80 % av torskeressursene, og hvor Nordland er klart størst.



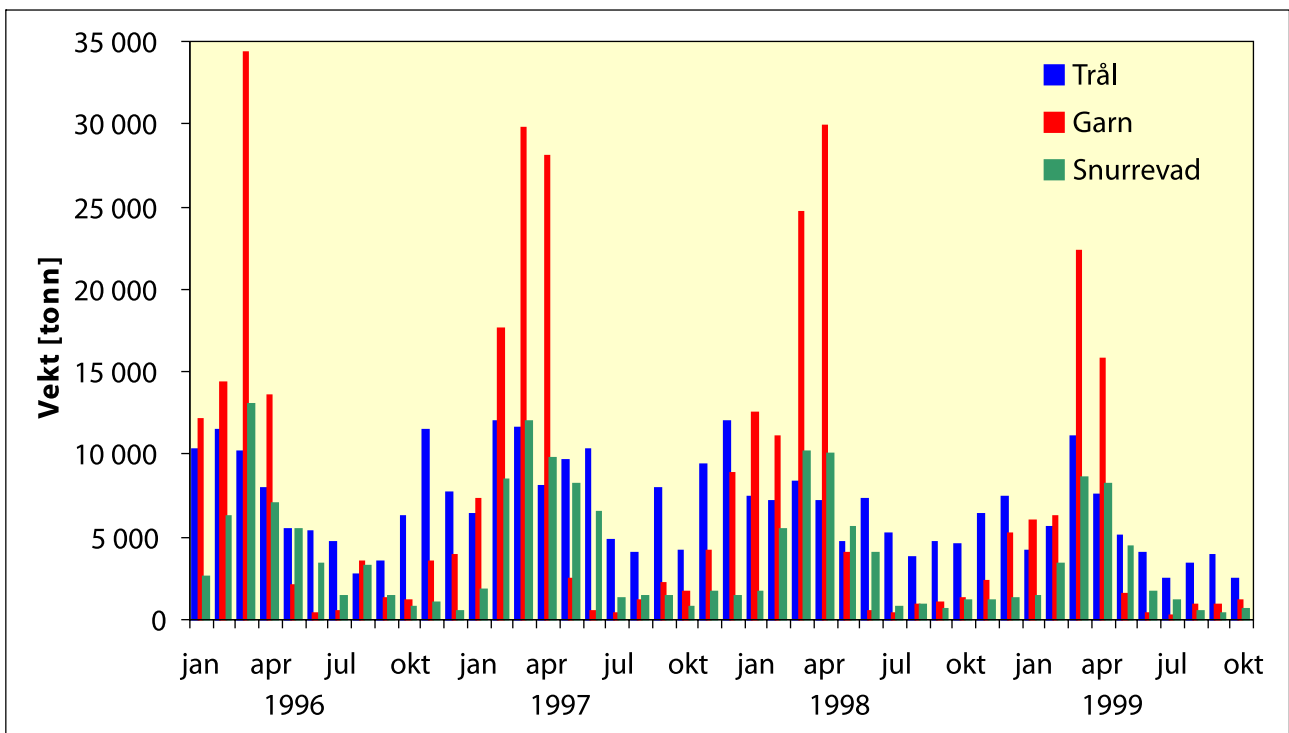
Figur 7.3 Fordeling av torskefangster i gruppe I etter lengdegrupper, 1990–2002 (tonn rund vekt)

Kilde: Fiskeridirektoratet



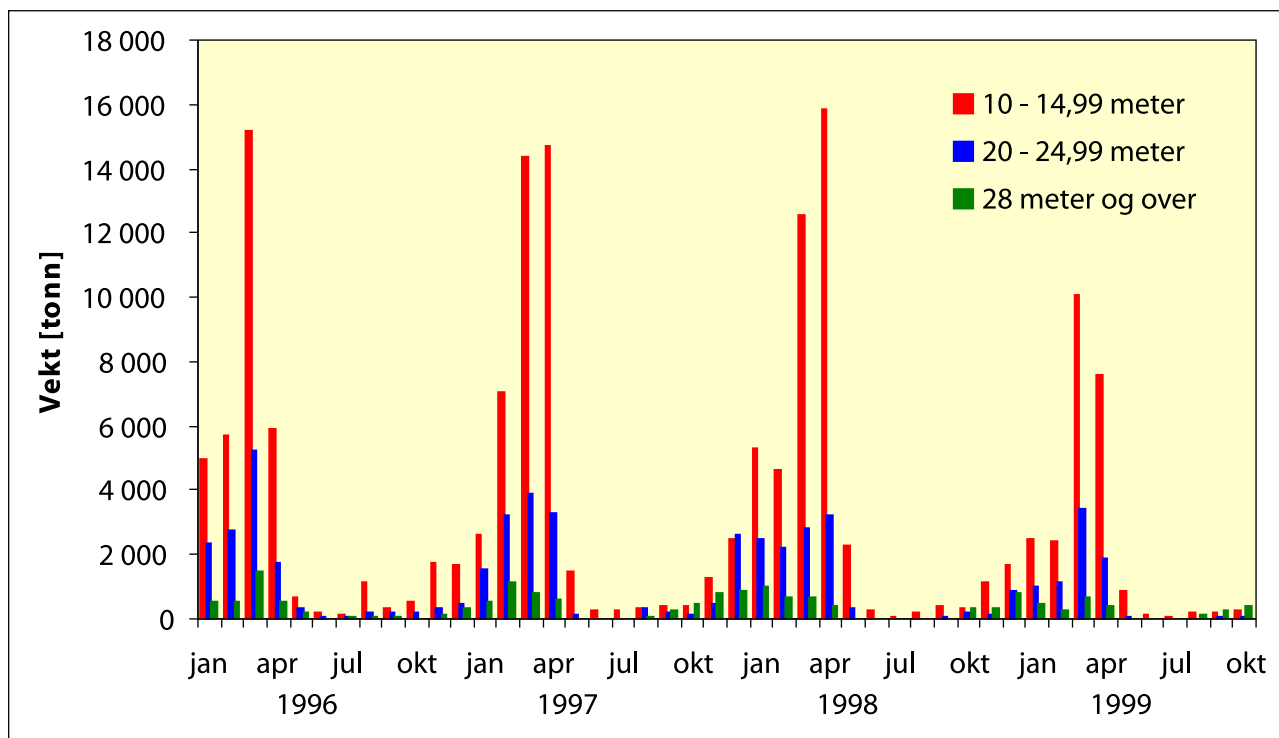
Figur 7.4 Regional fordeling av torskefangster i gruppe I, 1990–2002 (tonn rund vekt)

Kilde: Fiskeridirektoratet



Figur 7.5 Fangst av torsk nord for 62°N fordelt på måned og redskapsgruppe i perioden 1996–1999

Kilde: Norges Råfisklag 2001.



Figur 7.6 Fangst av torsk nord for 62°N med garn, fordelt på måned og lengdegrupper i perioden 1996–1999

Kilde: Norges Råfisklag 2001.

7.2.2 Fangstmøster rela tert til sesong og redskap i kystflåens fiske etter torsk

Fartøyene i kystflåten er gjennomgående lite mobile, de er sårbare i forhold til klimatiske forhold og fisket er grunnleggende tilpasset torskens vandringsmønstre. Dette gir et fangstmønster som gir store fangstmengder over en periode på noen få vintermåned, og tilsvarende betydelig mindre leveranser resten av året. Figur 7.5 viser hvordan fisket etter torsk med redskapstypene trål, garn og snurrevad fordeler seg over året.

Den klart største andelen av torsk fanges med garn. Garnfisket har også de sterkeste sesongprofilene, der månedene februar, mars og april dominerer. Fangster med trål og snurrevad har et betydelig lavere omfang, men viser samtidig større stabilitet i fangstene over flere måneder. Som det fremgår av figur 7.5, ser vi at garnflåten er den redskapsgruppen som har de største andelen av torskekvote. På denne bakgrunn kan det derfor være av interesse å belyse innbyrdes forskjeller i fangstfordelingen mellom ulike lengdegrupper som fisker med samme redskap. Figur 7.6 gir en slik fremstilling.

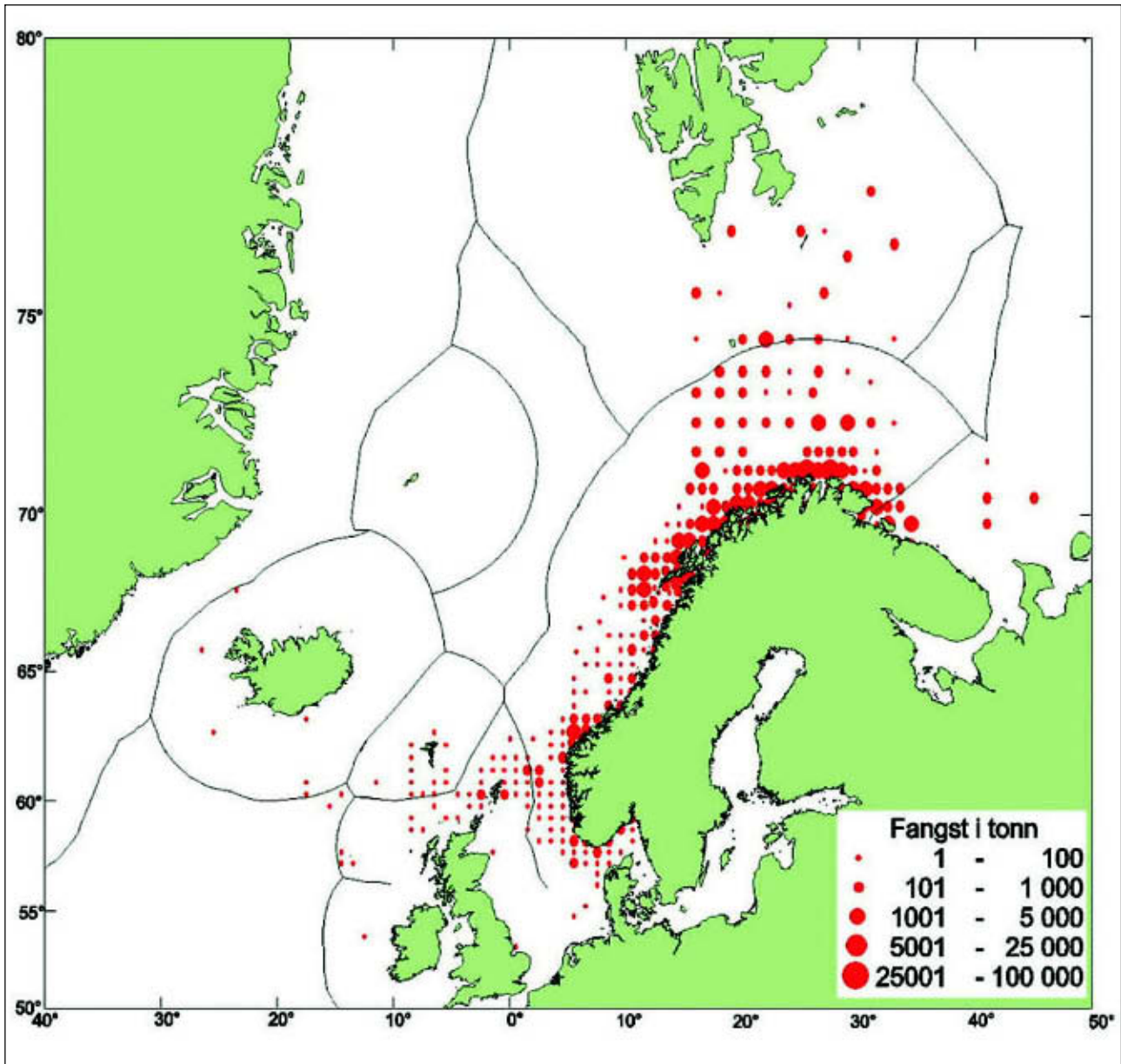
Figur 7.6 viser at lengdegruppen 10 til 15 meter som fisker med garn, står for den klart største

fangstandelen, mens fartøy over 20 meter har en mindre del av garnflåten fangster. Det lar seg ikke ut fra disse tallene påvise noen merkbare ulikheter mellom lengdegruppene med hensyn til spredning av fangstene over året. Samlekvoter for de minste fartøyene, jf. foran i kap. 5.6.2, og innføring av Finnmarksmodellen, jf. kap. 5.6.4, gir nå mulighet for ulike reguleringsopplegg for hver enkelt lengdegruppe. Det er dermed i realiteten de årlige reguleringsbestemmelsene som kan bidra til ytterligere å spre det konvensjonelle fisket over året og dermed stabilisere og fordele råstofftilførselen til landindustrien, i tillegg til det bidraget som kommer fra andre fartøygrupper.

Størrelsen, antallet og spredningen av de røde prikkene i figur 7.7 viser fordelingen for fangster av torsk i Barentshavet, Svalbard, Lofoten, Moskenesgrunnen og Røst, Mørkekysten, Nordsjøen, Hordaland/Rogaland og Skagerak.

7.2.3 Utviklingen i antall kystfartøy som fisker torsk

Utviklingen i gruppe I viser at antall fartøy under 10 meter er redusert med hele 65 %, mens samtlige andre flåtegrupper viser betydelig økning. Dette gjelder særlig gruppene 10 til 15 meter og 21 til 28



Figur 7.7 Fangstområde og angivelse av fangstmengde av torsk for de ulike områder

Kilde: Fiskeridirektoratet – Tallmaterialet bygger på fangststatistikk 2001.

meter som øker med henholdsvis 39 % og 91 % fra 1990 til 2002. Målt i antall fartøy viser imidlertid gruppe I en samlet nedgang på 24 % i perioden. Utviklingen er vist i tabell 7.1

Fra 1990 til 2002 har 870 fartøy gått ut av gruppen som følge av ikke oppfylt aktivitetskrav og ca. 50 fartøy som følge av rene kondemneringsordninger, jf. kap. 11.4.2. Uttaket har særlig vært innenfor de minste flåtegruppene. 15 fartøy er også forlenget eller skiftet ut med fartøy over 28 meter,

og er ute av gruppe I. På den annen side har det kommet til en del fartøy som følge av nyrekrutteringsordninger. Tallene indikerer likevel at utskiftninger og forlengelser har ført til en klar forskyvning mot større fartøy. De minste fartøyene er byttet ut med større fartøy slik at de er kommet inn under neste reguleringsgruppe.

Det vises i denne forbindelse til omtalen foran i kap. 5.4 om bruken av såkalte «skjæringsdatoer» i forbindelse med kvoteberegning for det enkelte

Tabell 7.1 Utviklingen i antall fartøy i gruppe I fordelt på lengdegruppe, 1990–2002

Fartøylengde	1990	2002	Endring
under 10 meter	1 867	655	–65 %
10 – 15 meter	900	1254	+ 39 %
15 – 21 meter	326	336	+ 3 %
21 – 28 meter	96	183	+ 91 %
Sum	3 189	2428	–24 %

Kilde: Fiskeridirektoratet

fartøy. Disse skjæringsdatoene har regulert hvorvidt utskifting til større fartøy samtidig har gitt kvotemessig uttelling, og dermed påvirket kvotetildelingen også til øvrige fartøy.

84 % av fartøyene i gruppe I både i 1990 og 2002 er hjemmehørende i ett av de tre nordligste fylkene. Finnmark øker sin andel, mens Troms og Nordland har den sterkeste nedgangen i antall fartøy. Fordelingen er vist i tabell 7.2.

7.2.4 Fornyning i kystflåten

Gjennomsnittsalderen for kystfartøy i gruppe I har i perioden 1990 til 2002 økt fra vel 17 til 24 år, hvilket betyr at gjennomsnittsalderen har økt med nesten sju år denne perioden.

Tabell 7.3 viser at fornyelsestakten i gruppe I har vært for lav til å opprettholde den gjennomsnittsalderen som flåten hadde da den ble adgangsbegrenset i 1990. Særlig de minste fartøyene og gruppen mellom 15 og 21 meter har vist svak evne til fornying. Fartøy mellom 15 og 21 meter er i til-

Tabell 7.2 Utviklingen i antall fartøy i gruppe I fordelt på fylke/region, 1990–2002

Fylke/Region	1990	Andel	2002	Andel
Finnmark	585	18 %	547	23 %
Troms	739	23 %	495	20 %
Nordland	1 365	43 %	989	41 %
Trøndelag	221	7 %	132	5 %
Møre og Romsdal	227	7 %	192	8 %
Øvrige	52	2 %	73	3 %
Sum	3 189	100 %	2 428	100 %

Kilde: Fiskeridirektoratet

Tabell 7.3 Gjennomsnittsalder (år) for kystfartøy i gruppe I. 1990 og 2002. Endring i antall år

Fartøylengde	1990	2002	Endring (år)
under 10 meter	15,3	23,7	8,4
10 – 15 meter	18,2	22,0	3,8
15 – 21 meter	24,3	33,1	8,8
21 – 28 meter	21,1	22,0	0,9
Alle	17,3	24,0	6,8

Kilde: Fiskeridirektoratet

legg i gjennomsnitt 10 til 11 år eldre enn fartøy i de andre reguleringsgruppene. Lav fornyingstakt kan tyde på at flåten ikke frambringer nok egenkapital til å fornye seg.

De gjennomsnittlig eldste fartøyene i gruppe I både i 1990 og 2002 er hjemmehørende i ett av de tre nordligste fylkene. Fordelingen er vist i tabell 7.4.

7.3 Utviklingen av fangsteffektiviteten i kystflåten

Strukturendringene medfører endringer i fangstkapasiteten i gruppe I. For å få en bedre forståelse av dette er det relevant å undersøke hvordan den tekniske kapasiteten utvikles i forholdet mellom gamle og nye fartøy. I den følgende analysen synliggjøres slike moderniseringsprosesser i flåten gjennom endringer i tekniske parametre som er avgjørende for et fartøys fangsteffektivitet.

Tabell 7.4 Utviklingen i gjennomsnittsalder (år) for fartøy i gruppe I fordelt på fylke/region, 1990–2002

Fylke/Region	1990	2002	Endring (år)
Finnmark	17,8	24,5	6,7
Troms	15,5	23,0	7,5
Nordland	18,4	25,9	7,5
Trøndelag	17,1	22,2	5,1
Møre og Romsdal	15,2	19,1	3,9
Øvrige	15,6	17,8	2,2
Alle	17,3	24,0	6,7%

Kilde: Fiskeridirektoratet

7.3.1 Beregning av endringer i tekniske parametre for nybygde kystfartøy

Nedenfor følger tre eksempler med fartøy på henholdsvis 10, 21 og 27 meter som kan illustrere hvordan utviklingen av parametre som bredde, tonnasje, lasteromsvolum og hovedmotor har vært. Man har sammenlignet fartøy bygget for vel 20 år siden med nye fartøy. Av sammenligningshensyn representerer tallene maksimalverdier for et fartøy av en gitt størrelse det angitte år.

Til tross for at fartøyenes lengde er tilnærmet den samme, viser tabellen at alle andre tekniske parametre har økt kraftig for nybygg i de sammenlignede årene. Fartøy på rundt 10 meter har den største relative økningen. Økningen gir mer plass til redskap og fartøyene har fått en betydelig økning i lasteromsvolumet.

Økende lettskipsvekt er et resultat av større kompleksitet, ytelser og omfang i utformingen av fartøyene. Lettskipsvekten øker som følge av økninger i hovedmaskineri, hjelpekraft, dekkmaskineri, og økte ytelser for drift av fryserom/kulde-

ytelse til RSW-anlegg. Dette medfører krav om bedre manøvrerbarhet ved fangst i form av sterkere sidepropellanlegg.

Denne utviklingen øker fartøyenes generell aksjonsradius. Fartøyene blir mer mobile i forhold til fiskefelt og valg av leveringssted. Summen av denne utviklingen øker byggekostnadene, men synliggjør også den stadig økende kompleksiteten i moderne fiskefartøy. Det er summen av økningen i de ulike tekniske parametrene som sier noe om økningen i fangstkapasiteten.

7.3.2 Utviklingen av kystfartøys tonnasje og motorkraft

Av de ulike tekniske parametrene som er avgjørende for et fartøys fangstkapasitet, er de viktigste komponentene det disponible arealet for et fartøy og bruttotonnasje.

Det disponible arealet til et fartøy fremkommer ved å se på lengden ganger bredden. Det er dette som gir det disponible arealet til håndtering av fangst, og den mengden redskap som fartøyet kan



Figur 7.8 Eksempel på gammelt og nytt fartøy på ca. 10 meter

Kilde: Foto: © Illustrert Norsk Skipsliste

Tabell 7.5 Endringer i tekniske parametre for fartøy rundt 10 meter

Byggeår:	1981	2003 ¹	Endring i prosent
Byggepris (mill. kr. ²)	0,5	3,5	+ 700
Bredde (meter)	3,0	4,5	+ 50
Bruttotonnasje (BRT)	11,0	22,0	+ 100
Lasterom (m ³)	6,5	17,0	+ 162
Hovedmotor (HK)	120	250	+ 108
Vinsjearrangement	1 garnspill	Aut. garnhaler Aut. garnlegger Arrangement for snurrevad	+ 66

1) Data for «Malo 38».

2) Nominelle kroner

Kilde: Selfa Arctic Trondheim AS, Norsk Illustrert Skipsliste 1985, Nordpower AS – Brødr. Malo



Figur 7.9 Eksempel på gammelt og nytt fartøy på henholdsvis 16 og 18 meter

Kilde: Foto: © Illustrert Norsk Skipsliste

Tabell 7.6 Endringer i tekniske parametre for fartøy rundt 21 meter

Byggeår:	1975	1998	Endring i prosent
Byggepris ¹ (mill. kr.)	4,6	15,5	+ 237
Bredde (meter)	6,0	7,5	+ 25
Bruttotonnasje ² (BRT)	85	194	+ 128
Lettskipsvekt (tonn)	150	176	+ 17
Lasterom (m ³)	80	150	+ 88
Brennolje (m ³)	12	33	+ 175
Hovedmotor (HK)	450	730	+ 62
Vinsjearrangement	2x6 tonn	2x10 tonn	+ 66

1) Nominelle kroner

2) Metodene for beregning av bruttotonnasje har variert. Fra 1982 ble nybygde fartøy målt etter «1969-konvensjonen». Fartøy bygget før 1982 ble målt etter «1947-konvensjonen». Et fartøy vil ha noe større tonnasje målt etter «1969-konvensjonen» enn etter «1947-konvensjonen».

Kilde: «Funksjonskrav til fremtidens større fiskefartøy» Rapport nr. MT40 A98–440. Marintek Trondheim, 1999.

håndtere og lagre om bord. Jo større areal som er disponibelt, desto mer plass til redskaper, foredling av fisk og generelt utstyr til håndtering av redskap og fangst.

Bruttotonnasje (BRT) er et mål for det innvendige volumet til fartøyet. Følgelig er BRT en sterk indikator for størrelsen på lasterommet til fiskefartøy, og målet sier noe om hvor lenge et fiskefartøy kan drifte per tur. Størrelsen på lasterommet har en direkte sammenheng med selve utformingen av

Tabell 7.7 Endringer i tekniske parametre for fartøy rundt 27 meter

Byggeår:	1985	1997	Endring i prosent
Byggepris ¹ (mill. kr.)	10,0	37,0	+ 270
Bredde (meter)	7,0	9,0	+ 29
Bruttotonnasje ² (BRT)	194	358	+ 85
Lettskipsvekt (tonn)	239	374	+ 56
Lasterom (m ³)	150	205	+ 37
Brennolje (m ³)	40	80	+ 100
Hovedmotor (HK)	540	1.500	+ 178
Vinsjearrangement	2x8 tonn	2x12 tonn	+ 50
Kuldeytelse (kcal)	–	320.000	–

1) Nominelle kroner

2) Metodene for beregning av bruttotonnasje har variert. Fra 1982 ble nybygde fartøy målt etter «1969-konvensjonen». Fartøy bygget før 1982 ble målt etter «1947-konvensjonen». Et fartøy vil ha noe større tonnasje målt etter «1969-konvensjonen» enn etter «1947-konvensjonen».

Kilde: «Funksjonskrav til fremtidens større fiskefartøy» Rapport nr. MT40 A98–440. Marintek Trondheim, 1999.

et fiskefartøy, og er således en viktig indikator for kapasitetsutviklingen på fartøynivå.

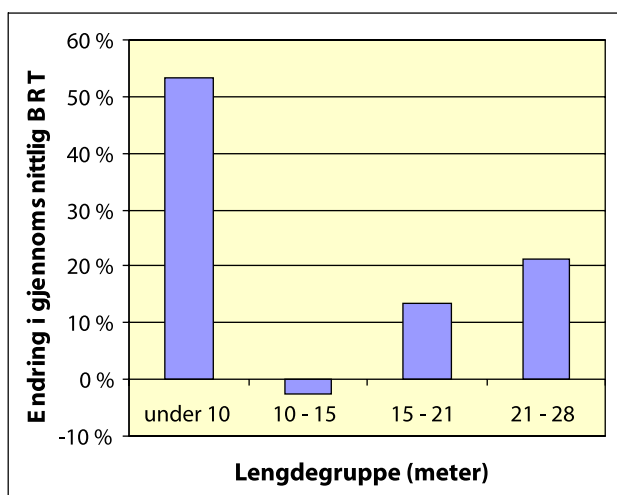
På denne bakgrunn er den gjennomsnittlige økningen i gjennomsnittlig bruttotonnasje på fartøynivå beregnet for kystfartøy i de fire størrelsesgruppene.

Figur 7.11 viser at det fra 1990 til 2003 er fartøy i de minste lengdegruppene (under 10 meter) som har den sterkeste økningen i bruttotonnasje. For lengdegruppen 10 til 15 meter er det beregnet en



Figur 7.10 Eksempel på gammelt og nytt fartøy på henholdsvis 25 og 27 meter

Kilde: Foto: © Illustrert Norsk Skipsliste

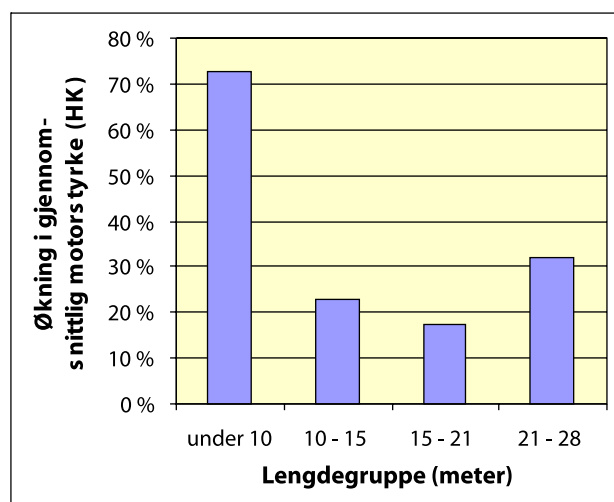
Figur 7.11 Prosentvis endring i gjennomsnittlig bruttotonnasje (BRT) fra 1990 til 2003 for kystfartøy fordelt på lengdegrupper¹

1) Gjennomsnittlig tonnasje for fartøy under 15 meter er et estimat basert på de fartøy som er oppgitt med tonnasje i Fiskeridirektoratets fartøyregister.

Kilde: Fiskeridirektoratet

svak nedgang, mens fartøy i de største lengdegruppene øker med ca. 20 %.

Et annet teknisk parameter som er avgjørende for et fartøys fangstkapasitet, er utviklingen i størrelsen på hovedmotorer og hjelpekraft. Effekten på maskineriet er bestemmende for blant annet den mengden redskap et fiskefartøy kan håndtere, ytelser til produksjon av elektrisk kraft til eksempelvis kuldeanlegg til fryserom, maskineri til foredling om bord, samt vinsjeanlegg til håndtering av redskap. Figur 7.12 viser utviklingen i den gjennomsnittlige motorstyrken for kystfartøy i de fire størrelsesgruppene.



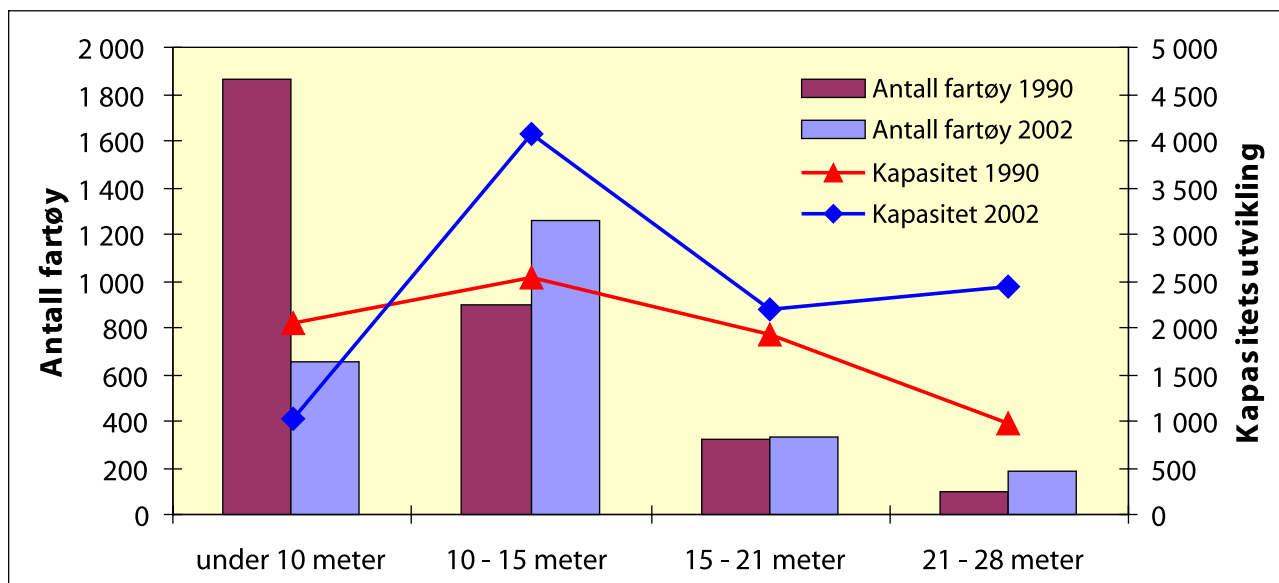
Figur 7.12 Prosentvis endring i gjennomsnittlig motorstyrke fra 1990 til 2003 for kystfartøy fordelt på lengdegrupper

Kilde: Fiskeridirektoratet

Beregning av den gjennomsnittlige motorstyrken på fartøynivå, viser samme tendens som for økningen i bruttotonnasje. De minste fartøyene har en økning på rundt 70 %, mens fartøy i de øvrige lengdegruppene øker med 20 til 30 %.

7.3.3 Et samlet måttall for utvikling i fangsteffektivitet

Med utgangspunkt i utviklingen i antall kystfartøy i gruppe I for perioden 1990–2002 og endringene i fartøyparametre som lengde, motorkraft og bruttotonnasje, kan det lages et integrert mål for sammenhengen mellom utviklingen av antall fartøy og økningen i fangsteffektivitet mellom gamle og nye fartøy.



Figur 7.13 Antall fartøy og kapasitetsutviklingen for lengdegruppene i gruppe I (1990 og 2002)

Kilde: SINTEF Fiskeri og Havbruk.

Beregningene, nærmere presentert i vedlegg 8, viser at antall fartøy i gruppe I under 10 meter ble redusert fra 1.867 til 655 i perioden 1990 – 2002. Dette innebærer en reduksjon på 65 %. Imidlertid har den beregnede kapasiteten, bygd på fartøyenes disponible areal, lengde, motorkraft og bruttotonnasje, vist en relativt mindre nedgang enn reduksjonen i antallet fartøy skulle tilsi. Den beregnede kapasitetsnedgangen for den minste gruppen er 51 %.

Tilsvarende viser beregningene at antall fartøy mellom 10 og 15 meter økte med 39 %, mens den beregnede kapasitetsøkningen var på 61 %. Gruppen mellom 15 og 21 meter økte antall fartøy med 3 %, mens den beregnede kapasitetsøkningen var på 14 %. I gruppen mellom 21 og 28 meter økte antall fartøy med 91 %, mens den beregnede kapasitetsøkningen var på hele 149 %.

Kapasitetutviklingen for alle fartøyene i gruppe I viser at selv om det totale antall fartøy reduseres med 24 % fra 1990 til 2002, øker likevel den samlede fangstkapasiteten med anslagsvis 30 %.

Utviklingen er illustrert i figur 7.13.

7.4 Redskapsutviklingen i kystflåten

Utviklingen om bord i fiskefartøy kan ikke sees isolert fra utviklingen av fiskeredskaper. De siste årene har det skjedd en kraftig utvikling innen redskapssektoren, som langt på vei har revolusjonert

effektiviteten i både kyst- og havfiskeflåten. Når det gjelder kystflåten, som fisker med konvensjonelle eller passive redskaper, kan en i all hovedsak dele redskapene inn i hovedkategoriene garn, line, snurrevad og juksa.

Garn: Etter at fløytringer som oppdrift i garn ble erstattet av overtau med innbygget oppdrift, fulgte det en utvikling med automatisk garnlegger om bord i kystfartøy. Denne utviklingen effektiviserte garnfisket kraftig, samtidig som det har redusert behovet for mannskap i garnflåten med over 50 %. Med automatisk garnlegger om bord, kan en moderne 10 meters sjark med et mannskap på to personer, håndtere omtrent samme redskapsmengde som et dobbelt så stort fartøy med et mannskap på fem personer gjorde på 1980-tallet. Eller uttrykt på en annen måte; En moderne sjark på ca. 10 meter, håndterer ca. dobbelt så mange garn som en 10 meters sjark anno 1980.

Line: Den viktigste utviklingen innen lineteknologi, er overgangen fra manuell egning av line til automatiske egnemaskiner som er installert om bord i fartøyene. En stadig mer kompakt autolineteknologi og endringer i fartøydesign, har gjort det mulig å installere autolinesystemer helt ned til kystfartøy på 10 meters lengde. I forhold til manuell egning av line om bord, eller at egningen alternativt foregår ved landbaserte egnestasjoner, har automatisk lineegning økt fangstkapasiteten til fartøyet. Samtidig er behovet for mannskap betydelig redusert. Eksempelvis er det installert automatiske linesystemer om bord i fartøy under 15 meter som

setter og haler 15–20.000 krok i døgnet. Behovet for mannskap er 3–4 personer.

I forhold til manuell egning om bord, representerer automatisk egning av line ca. en tredobling av redskapsmengden, samt redusert mannskapsbehov. Et alternativ til manuell egning om bord i båtene, er at egningen av liner foregår ved landbaserte egnestasjoner. Ved en slik tilpasning må imidlertid fartøyene betale for egningen, samtidig som plassmangel om bord begrenser redskapsmengden. I tillegg er fartøyet avhengig av den landbaserte egnentralen for daglig tilførsel av klargjorte liner. Dette begrenser fartøyets mobilitet, men fremhever samtidig mobiliteten med automatisk egning om bord.

Snurrevad: Også utviklingen innen snurrevad henger nøye sammen med økningen i teknisk kapasitet om bord i fartøyene. Bruken av snurrevad har økt betydelig over en periode på 15–20 år. Redskapet er blitt langt mer robust, utbredelsesområdet har økt, og stadig større og flere fartøy har tatt i bruk snurrevad.

Juksa: Kommersielt fiske med snøre har også hatt en sterk utvikling. I dag kan mindre kystfartøy være utstyrt med opp til 3–4 automatiske juksamaskiner. Disse fungerer slik at snøret hales automatisk opp og ned i sjøen uten bruk av menneskelig kraft. I forhold til det opprinnelige håndsnøret,

eller der fisker måtte hale snøret opp ved hjelp av egen kraft, har denne utviklingen ført til at fisker både kan utvide arbeidsdagen og lengden på yrkeskarrieren.

På samme måte som den tekniske kapasitetsutviklingen for fiskefartøy er beregnet og illustrert, kan både kvantitative og kvalitative trekk ved redskapsutviklingen illustreres. En slik illustrasjon er gitt i tabell 7.6.

Utviklingen for de ulike redskapene viser at samtlige parametre øker. I garnfisket øker antall garn, samtidig som nye materialer øker fangstefektiviteten per enhet. Tilsvarende utvikling gjelder for fiske med line, med en kraftig økning i antall krok som settes i sjøen per døgn. I tillegg har det foregått en utvikling av kroktyper, som også har økt fangstraten per krok. Tilsvarende utvikling gjelder for både snurrevad og juksa. Et fellestrekk for alle redskapstypene, er at redskapene øker i mengde og at effektiviteten er blitt sterkt forbedret.

Det har samtidig foregått en utvikling der stadig flere elektroniske hjelpemidler tas i bruk. For kystflåten gjelder dette eksempelvis introduksjonen av GPS-navigering, som gir en meget nøyaktig posisjonering. Dette har effektivisert fisket når det gjelder posisjoneringen i forhold til fangstområder, men også i forhold til lokalisering av garnlenker og

Tabell 7.8 Utvikling i sentrale indikatorer for fiskeredskaper som brukes av kystflåten 1980–2000¹

År	1980		2000	
<i>Fartøy str. (meter)</i>	10,7	18,3	10,7	18,3
<i>Garn (antall)</i>	80	150	170	170–1000
<i>mekanisering</i>	manuell legging		automatisk garnlegging om bord	
<i>mannskap (ant.)</i>	1–2	5–7	1–2	3–4
<i>Line (ant. krok)</i>	3000	10 000	7–10 000	15–20 000
<i>mekanisering</i>	manuell egning av line		automatisk egning av line	
<i>mannskap (ant.)</i>	1–3	5–7	1–2	3–4
<i>Snurrevad (str.)</i>	90 x 80 masker		270 x 150 masker	
<i>Juksa (ant. maskiner)</i>	0–3	–	3	–
<i>mekanisering</i>	manuell/mekanisk		mekanisk/automatisk	
<i>mannskap</i>	1	–	1	–
<i>elektronikk</i>	standard papir ekkolodd, kompass		farge ekkolodd, GPS navigering	

1) Estimaten er generaliseringer og angir maksimale kapasiteter for antall garn, krokmengder og størrelse for snurrevad. Både antall garn og krokmengder vil imidlertid variere etter fangstområder, tettheten av fisk og øvrige fangstforhold. Opplysningene bygger på næringsaktører, redskapsprodusenter og Karlsen (1997): Redskapslære og fangstteknologi, Landbruksforlaget.

liner som står i sjøen. I tillegg har nyere fartøy på rundt 18 meters lengde installert fryserom for oppbevaring av all fangst. Denne utviklingen gjelder for redskapsgruppene garn, line og snurrevad.

7.5 Konsekvenser av overkapasitet

Fremstillingen i foregående kapitler har vist at kystflåten er blitt mer fangsteffektiv, på tross av at det er blitt færre fartøy totalt sett. Utvikling av ny teknologi, mer fangsteffektive fartøy og redskap gjør at Fiskeridepartementet mener at kystflåten i dag har for stor kapasitet i forhold til ressursgrunnlaget. Et hovedproblem med en flåte som har høyere fangsteffektivitet enn det ressursgrunnlaget tillater, er at det gir dårlig lønnsomhet og dårlig utnyttelse av naturressursene. Dette gir seg gjerne følgende utslag:

- Overkapasitet gir et økonomisk tap ved at fangstkapasiteten ikke er tilpasset det tilgjengelige ressursgrunnlaget. Meravkastningen som høsting av naturressurser kan gi, går tapt. På denne måten fører overkapasitet til press på fiskerimyndighetene for å finne kortsiktige løsninger på akutte lønnsomhetsproblemer i fangstleddet, der det underliggende problemet er overkapasitet som krever en mer langsiktig fiskeripolitisk løsning.
- Overkapasitet gir et vedvarende press for hele tiden å ta ut det maksimale av hva havet kan gi. Det medfører behov for en mer omfattende og løpende ressursovervåking og bestandsvurdering for å kunne ta ut mest mulig av ressursene,

samtidig som en må sikre at uttaket er biologisk ansvarlig. Dette drar i retning av å operere med små sikkerhetsmarginer i kvotefastsettelsen.

- Overkapasitet fører til et press på reguleringsordningene. Det blir behov for svært omfattende og detaljerte reguleringer, både for å forsøke å få til en rettferdig fordeling av knappe fiskeressurser og for å hindre omgåelser av reglene.
- Overkapasitet medfører et behov for mer omfattende kontroll- og håndhevingsordninger.
- Overkapasitet gjør at kvotene per fartøy er mindre enn hva de burde vært. Kombinert med lav lønnsomhet innebærer dette at reguleringenenes legitimitet blir svekket. Både detaljerte reguleringer og omfattende kontrollsystemer medfører økte administrative kostnader, noe som svekker netto økonomisk utbytte fra fiskeriene.

Nøyaktig måling av fangstkapasitet og grad av overkapasitet er vanskelig. Gjennomgangen indikerer imidlertid at fangsteffektiviteten i kystflåten har økt betydelig innenfor alle lengdegruppene. På denne bakgrunn vil det være en betydelig gevinst ved å innføre strukturtiltak. Med strukturering av flåten, der kapasiteten blir tilpasset ressursgrunnlaget, vil en kunne oppnå bedret lønnsomhet og større langsiktig avkastning av fiskeressursene, og i tillegg få redusert press for omfordelinger mellom grupper, redusert behov for å øke innsatsen til ressursovervåking, redusert behov for stadig mer detaljerte reguleringer og redusert behov for økt kontrollinnsats.

8 Spesielle kvoteordninger og Strukturfond for kystflåten – høingsforslagene

Den 7. august 2002 sendte Fiskeridepartementet ut høringsnotat om spesielle kvoteordninger for kystflåten, og høringsnotat om opprettelse av et Strukturfond. Med spesielle kvoteordninger menes frivillige drifts- og strukturordninger, mens med Strukturfond menes et helt eller delvis næringsfinansiert fond som skal brukes til å gi kondemneringstilskudd til eiere av fiskefartøy som ønsker å gå ut av aktivt fiske.

Fiskeridepartementet inviterte med disse høringsnotatene høringsinstansene til å gi en tilbakemelding på hvilke virkemidler kystflåten burde få tilgang til. Det gjelder både reguleringsformer som kan legge til rette for en mer kostnadseffektiv drift og frivillige, kapasitetsreducerende virkemidler også for kystflåten.

Høringsnotatene ble sendt ut samtidig. Det var ikke for å legge opp til en samlet innføring av ulike ordninger, men for å få en samlet debatt om framtidige rammebetingelser for kystflåtens utviklings- og tilpasningsmuligheter.

8.1 Bakgrunnen for høingsforslagene

Spørsmålet om strukturtiltak for kystflåten har vært gjenstand for oppmerksomhet de siste årene. Dette er fulgt opp ved fortsatt bruk av statlig finansierte kondemneringsordninger, det er fulgt opp i arbeidet med utviklingen av reguleringsystemet, både av offentlige myndigheter og ved forslag fra organisasjonene i næringen, og det har blitt arbeidet for å utvikle spesielle kvoteordninger.

Departementet mener at de virkemidlene som kystflåten får tilgang til må utformes slik at den enkelte fartøyeier gis muligheter til å finansiere den nødvendige fornying av fartøyet, samtidig som det blir mulig å legge opp en drift som utnytter fartøyenes fangstkapasitet.

Dette kan ikke bare baseres på at bestandsforvaltningen i fremtiden skal gi høyere totalkvoter. Selv om målet er å regulere slik at den samlede kvoten blir høyere over tid, må politikken ta sikte på å få til fornying, kapasitetsutnyttning osv. også ved hjelp av andre virkemidler. Disse virkemidlene

må gjøre det mulig å utvide kvotegrunnlaget for det enkelte fartøyet.

Økte kvoter for enkeltfartøyene, uavhengig av totalkvotens størrelse, innebærer at de ulike gruppekvoteene må deles på færre fartøy. Fiskeridepartementet mener at dette skal skje ved bruk av frivillige virkemidler og at disse skal bidra til at kapasiteten i flåten hele tiden tilpasses ressursgrunnlaget, samtidig som kystflåtens særlige rolle i norsk fiskerinæring opprettholdes.

Forslagene om en strukturkvoteordning og opprettelsen av et Strukturfond er ordninger som er utformet for permanent å redusere antall fartøy i kystflåten. I tillegg ønsket departementet å diskutere ordninger som kan bidra til å øke fleksibiliteten i kystflåten, såkalte driftsordninger. Det har – særlig siden kystfisket etter torsk ble adgangsbegrenset i 1990 – blitt fremmet forslag om alternative reguleringsmodeller fra ulike forskermiljø, fiskere og næringsorganisasjoner. Arbeidet med driftsordninger for kystflåten har tatt utgangspunkt i dette, og en rekke modeller er grundig vurdert i prosessen frem mot Fiskeridepartementets konkrete forslag til driftsordninger for kystflåten.

8.2 Driftsordninger

Med driftsordninger menes frivillige ordninger som åpner opp for tidsavgrenset utvidelse av kvotegrunnlaget for det enkelte fartøy gjennom overtakelse av kvote fra et annet fartøy. Hensikten med dette er at det mottakende fartøyet kan legge opp til en drift som sikrer en mer lønnsom virksomhet over en større del av året, enn hva dagens kvotegrunnlag og regelverk tillater.

Slike driftsordninger gir ikke permanente struktureffekter, siden ordningene er tidsavgrenset. Driftsordninger vil heller ikke redusere fangstkapasiteten. Det er heller slik at kapasiteten øker fordi kvoteutnyttelsen økes. Bakgrunnen for forslaget var derimot først og fremst følgende:

Kystflåtens fangstevne påvirkes delvis av forhold utenfor den enkeltes styring, som vær og fiskens tilgjengelighet. Tilgjengeligheten henger sammen med bestandens størrelse og sammenset-

ning, klimatiske forhold, tidsrom, geografi, redskapstype osv. En ordning med utveksling¹ av kvoter vil gi fartøyene anledning til bedre å utnytte lokale variasjoner i tilgjengeligheten av fisk langs kysten. Slik utveksling av kvoter vil innebære at overreguleringen reduseres eller fjernes helt. Dermed fjernes en del av incitamentet til kappfiske. Det legges dessuten til rette for at lokal tilgjengelighet lettere kan utnyttes, og for en jevnere tilførsel av råstoff til industrien og markedet.

Videre har departementet sett det slik at innføring av adgangsbegrensninger i stadig flere fiskerier, har påvirket kystflåtens varierte driftsmønster langs kysten. Deltagelsen i åpne fiskeri har økt straks det er blitt reist spørsmål om å innføre adgangsbegrensninger i vedkommende fiskeri. Mange har deltatt i fiskerier de ellers ville ha valgt bort, for å sikre fortsatt adgang til å delta dersom vilkårene skjerpes i fremtiden. Dette kan ha bidratt til en endret drifts- og konkurransesituasjon, ikke bare for de som gjør slike strategiske valg, men også for de fartøyene som tradisjonelt har drevet vedkommende fiske.

Noe av målet med driftsordningene har vært å legge til rette for en omfordeling av det samlede kvotegrunnlaget innenfor kystflåten. Ikke for å endre fordelingen på ulike geografiske områder, men for å gi muligheter for en arbeidsdeling innen kystflåten i retning av det den tradisjonelt har hatt, og en spesialisering av fartøy, redskap og kunnskap ved at fiskerne seg i mellom gis anledning til å utveksle tildelte kvoter.

Å opprettholde en ønsket geografisk spredning av kystflåten, en variert fiskeflåte av større og mindre fartøy og unngå en utvikling mot regulært omsettelige kvoter, var en helt grunnleggende forutsetning for forslagene. Det konkrete forslaget til driftsordninger inneholdt derfor begrensninger i forhold til størrelse, geografi og lengden på kvoteutvekslingsperioden. Slike avgrensninger gjør imidlertid ordningene mindre attraktive. Det gjelder å finne en rimelig balanse mellom målet om effektive kvoteordninger og andre nærings- og distriktpolitiske mål.

¹ Fiskerdepartementet har valgt å nytte uttrykket «kvoteutveksling» om denne typen ordninger i stedet for tidligere brukte uttrykk, som kvoteleie eller kvotebytte. Bakgrunnen for dette er at det kreves at hele kvoten av vedkommende fiskeslag blir utvekslet, når det skal utveksles kvote fra et fartøy. Dette vil gjøre rene kvotebytter vanskelig, idet verdien av kvotene av ulike fiskeslag sjelden vil være like. «Kvotoutveksling» er således en fellesbetegnelse for driftsordninger som tidligere har vært omtalt som for eksempel kvotebytte og kvoteleie.

Boks 8.1 Høingsforslag til driftsordninger for kystflåten

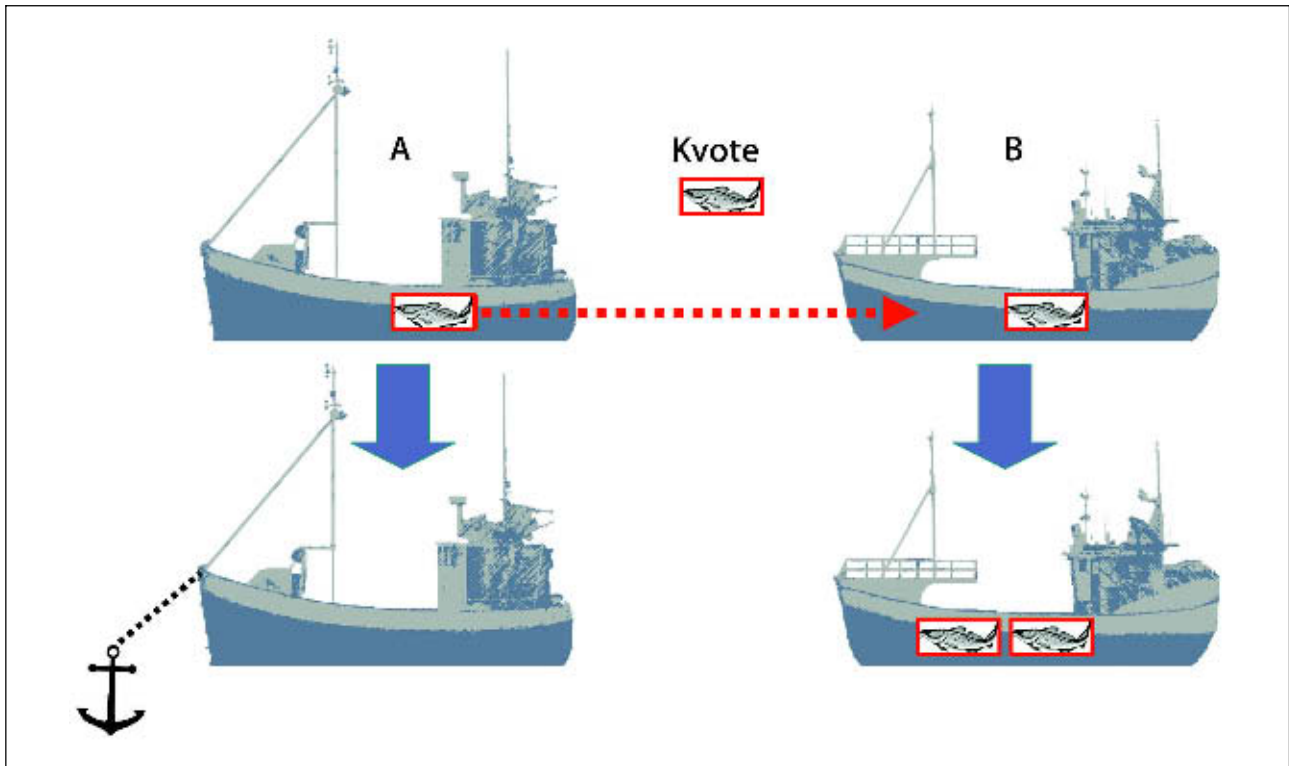
Med *driftsordninger* menes ordninger hvor fartøyet midlertidig kan utveksle kvoter, uten at noe fartøy tas permanent ut av fisket.

- Gjeldende for hele kystflåten under 28 meter
- Gjeldende for alle adgangsbegrensede fiskerier.
- Geografisk begrensning på fylkesnivå for den konvensjonelle kvoten av torsk, hyse og sei.
- Størrelsesmessig begrensning i samsvar med delingen av kystflåten i fire lengdegrupper.
- Adgang til kvoteutveksling på tvers av størrelsesgrensene innen en kommune, på visse vilkår.
- Utveksling for ett kvoteår av gangen. Krav om tillatelse fra myndighetene, før man kan starte fiske innenfor en kvote som i utgangspunktet er tildelt en annen. Fiskerimyndighetene skal til enhver tid ha kontroll med hvilket kvantum hvert enkelt fartøy har adgang til å fiske av ulike fiskeslag.
- Ikke adgang til å utveksle kvoten av samme fiskeslag i mer enn tre år i løpet av en periode på fem år.

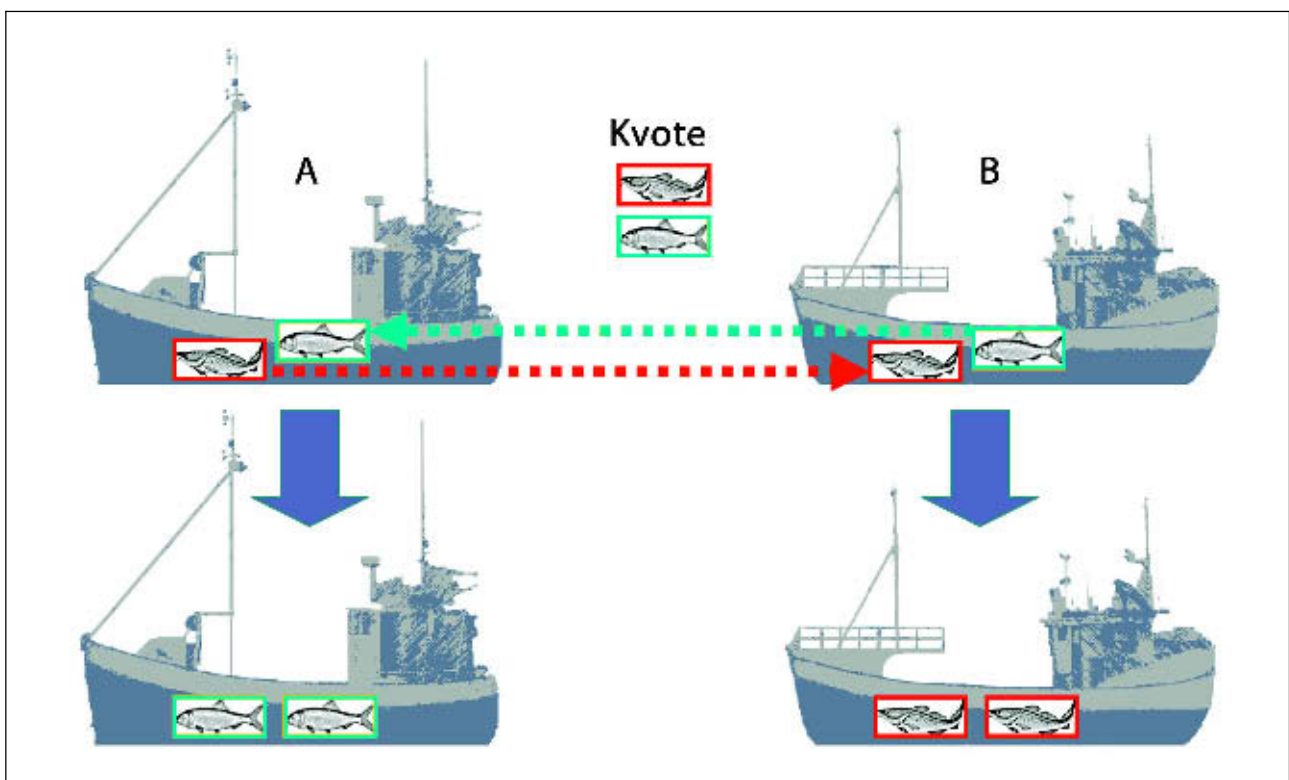
8.2.1 Eksempler påpraktiseringen av driftsordninger

Driftsordningen kan prinsipielt fungere på tre ulike måter;

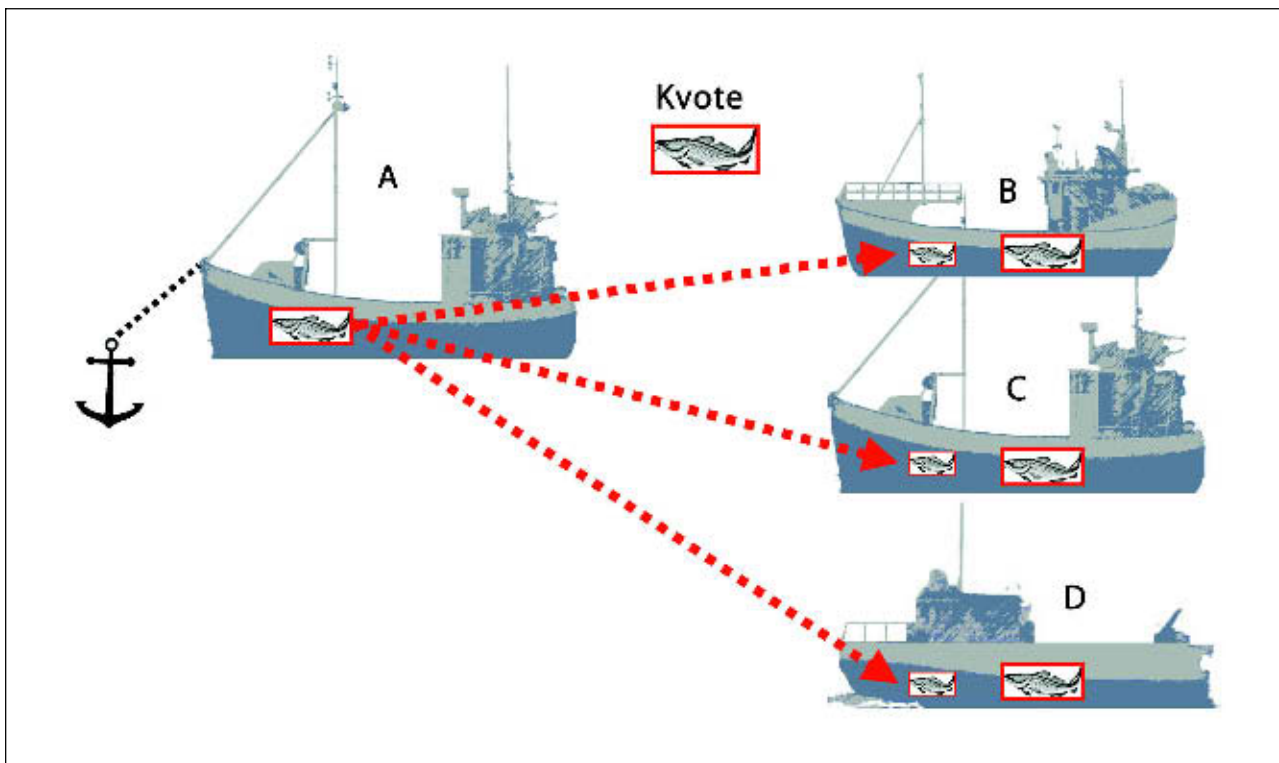
1. Fiskeren kan *samarbeide* med en annen fisker og overføre kvotegrunnlaget fra ett fartøy til et annet, og ta begge kvotene på det ene fartøyet, jf figur 8.1.
2. Fiskeren kan velge å *spesialisere* driften innen for eksempel pelagiske fiskerier som sild og makrell eller bunnfisk som torsk, sei og hyse. Kvotene fra to fartøy som begge har adgang til å fiske på alle disse fiskeslagene i samme gruppe, kan da gjensidig utveksles med det resultat at det ene fartøyet får dobbel pelagisk kvote mens det andre får dobbel bunnfisk-kvot, jf figur 8.2.
3. Fiskeren kan velge å *splitte* opp et fartøys kvote som fordeles på flere andre. En kan da velge å beholde noe selv eller legge fartøyet i opplag for den gjeldende perioden, jf figur 8.3.



Figur 8.1 Illustrasjon av hvordan driftsordning vil fungere ved samarbeid om kvoter



Figur 8.2 Illustrasjon av hvordan driftsordning vil fungere ved spesialisering



Figur 8.3 Illustrasjon av hvordan driftsordning vil fungere ved oppsplitting av kvoter

8.3 Strukturkvoteordning

Med strukturkvoteordninger ble det i høringsnotatet ment frivillige ordninger hvor det blir stilt som vilkår at fartøy tas permanent ut av fisket. Gevinsten for den enkelte ligger i at kvoten som ellers ville blitt tildelt for fiske med det fartøyet som tas ut, blir tildelt for fiske med et annet fartøy vedkommende eier, etter en viss avkorting eller for en tidsbegrenset periode.

Slike ordninger skal altså medvirke til en langsiktig tilpasning av flåten til ressursgrunnlaget, og gi et bedret driftsgrunnlag for det enkelte fartøy – både det som nytter ordningen direkte og for gruppen som helhet – ved at antall fartøy i gruppen blir redusert.

Det kan i prinsippet innføres strukturkvoteordninger for hele eller bare deler av kystflåten. Dette må avgjøres ut fra en vurdering av hvilke ordninger som er mest hensiktsmessige for den enkelte gruppe, og hvilke andre virkemidler en velger å innføre, jf. nedenfor om Strukturfondet.

Det kan også legges størrelsesmessige og geografiske begrensninger på strukturkvoteordningene. Det vil imidlertid være slik at jo flere begrensninger som legges inn, jo mindre blir effekten. Det innebærer med andre ord at færre fartøy i så fall tas ut av fisket.

En slik ordning er i prinsippet å betrakte som en individuelt finansiert kondemneringsordning, hvor en kombinerer forhøyet kvote for den enkelte med en kvotefordel for hele vedkommende reguleringsgruppe. Dette kan oppnås på to ulike måter: Enten ved en tidsavgrenset strukturkvotetildeling, eller en permanent forhøyet, men avkortet, kvotetildeling. Strukturkvoteordningen er således en parallell til havfiskeflåtens enhetskvoteordninger, men tilpasset den enkelte fartøygruppe.

Ved valg av en tidsavgrenset tildeling, vil den samme diskusjon som en har hatt innenfor de forskjellige enhetskvoteordningene i havfiskeflåten være relevant. I den konvensjonelle flåten over 28 meter får en beholde den ekstra kvoten (enhetskvoten) i 13 år dersom det uttatte fartøyet ikke kondemneres, og 18 år ved kondemnering av det uttatte fartøyet. Deretter går denne kvotedelen tilbake til gruppen, og blir jevnt fordelt på alle fartøyene i gruppen.

Dersom vi velger alternativet med en permanent forhøyet kvotetildeling, men med avkorting, så vil avkortningen i så fall tilfalle resterende deltakere i reguleringsgruppen umiddelbart, i stedet for at de skal vente i 13 eller 18 år før de får tilført en kvoteøkning.

Over tid er det små økonomiske forskjeller på disse to alternative måtene å innrette strukturord-

Boks 8.2 Høringsforslag til strukturkvoteordningen for kystflåten

Med *strukturkvoteordning* menes ordninger hvor det blir stilt som vilkår for å delta at fartøy tas permanent ut av fisket.

- Gjeldende for hele kystflåten mellom 15 og 28 meter, eller 21 og 28 meter
- Gjeldende for alle adgangsbegrensede fiskerier
- Krav om at fartøy tas permanent ut av fiske
- Enten tidsbegrenset tildeling av strukturkvote, eller permanent forhøyet kvote mot avkorting
- Geografisk begrensning på fylkesnivå for den konvensjonelle kvoten av torsk, hyse og sei
- Inndeling i to lengdegrupper dersom strukturkvoteordningen gjøres gjeldende for fartøy ned til 15 meter, men i så fall ingen størrelsesmessig begrensning innen en kommune.

ningen på, både for den som nytter strukturkvoteordningen og for de øvrige fartøyeierne i gruppen, avhengig av avkortingssats. Det lar seg ikke beregne nøyaktig hva som er en riktig avkortingssats, idet kapitaliseringsfaktoren til en viss grad må

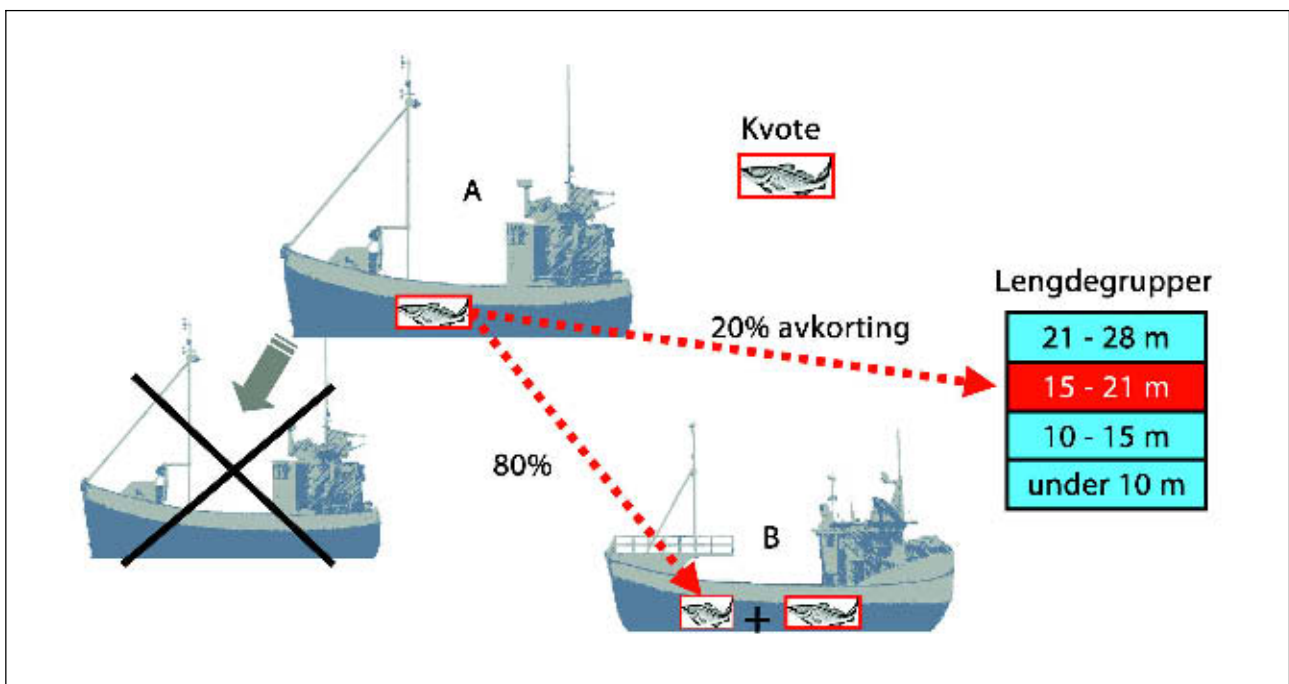
fastsettes skjønnsmessig under usikre forutsetninger som fremtidige kvotestørrelser og fiskepriser. I departementets høringsnotat ble begge disse mulighetene skissert, og det ble stilt åpent hvilket alternativ som burde velges.

8.3.1 Eksempler på praktiseringen av strukturkvoteordning

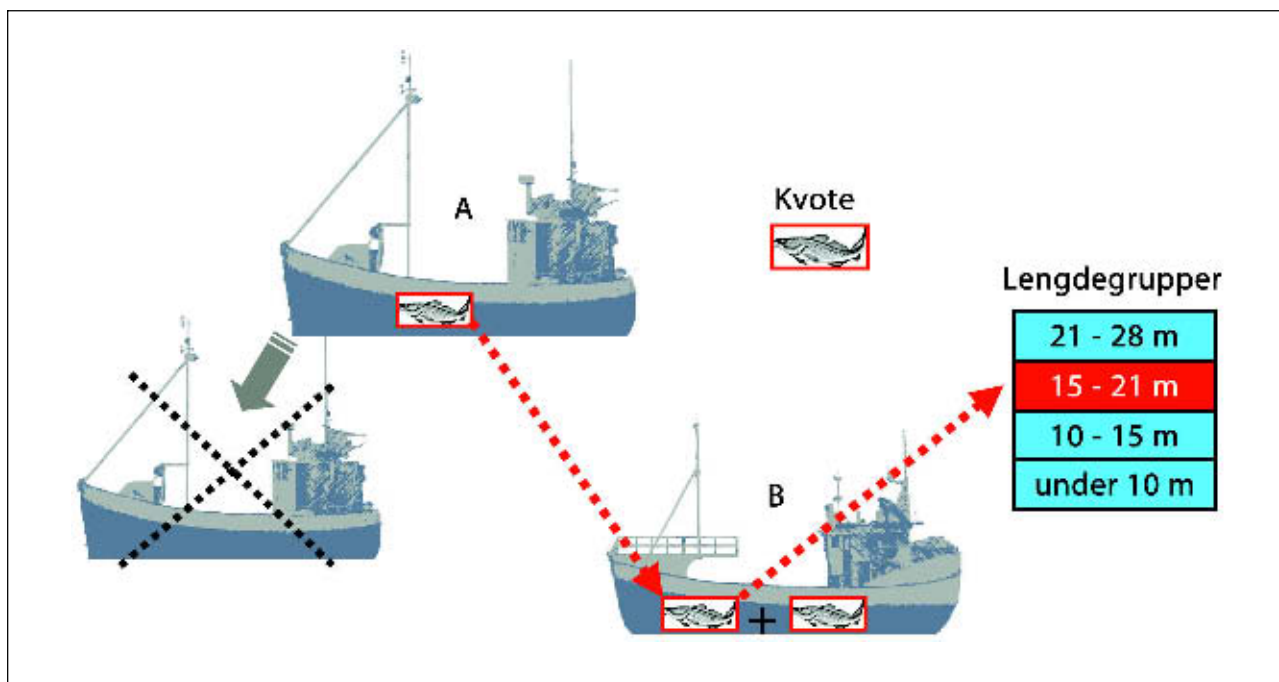
Strukturkvoteordningen innebærer at en fartøyeier gis mulighet til å kjøpe et annet fartøy, ta det ene permanent ut av fiske og få adgang til å fiske det uttatte fartøyets kvote i tillegg til sin egen. De to alternativene skissert ovenfor kan illustreres på følgende måter:

I det første eksempelet, figur 8.4, blir kvoten som tidligere er tildelt båt A, delt i to deler. Den største delen på 80 % blir tildelt for fiske med eierens andre båt, båt B. Avkortingsdelen på 20 % går tilbake til den lengdegruppen det uttatte fartøyet tilhørte, og bidrar således til høyere kvoter for samtlige fartøy i gruppen. De kvotemessige gevinstene av dette er nærmere omtalt i kap. 11.2.2.

I det andre eksempelet, figur 8.5, blir hele kvoten fra båt A tildelt for fiske med eierens andre båt, båt B. Dette gjøres imidlertid bare i et forhåndsbestemt antall år, og deretter går hele denne kvoten tilbake til fordeling på samtlige fartøy i lengdegruppen, inkludert båt B i eksempelet.



Figur 8.4 Illustrasjon av hvordan strukturkvoteordningen vil fungere ved avkorting



Figur 8.5 Illustrasjon av hvordan strukturkvoteordningen vil fungere ved tidsbegrenset tildeling av kvote

8.4 Strukturfond

Statlige kondemneringsordninger har vært benyttet som strukturtiltak i ulike grupper i fiskeflåten gjennom flere tiår. De siste årene har denne type ordninger i all hovedsak vært konsentrert om kystflåten.

Det nye i forslaget om et Strukturfond, var at dette skulle være delvis næringsfinansiert, gjennom et avgiftstrekk på førstehåndsomsetningen av fisken. I tillegg til de midler som næringen selv frembringer gjennom dette avgiftstrekket, skal fondet kunne tilføres midler over statsbudsjettet. Forslaget innebar ikke et permanent Strukturfond og avgiftstrekk, men var tidsbegrenset til fem år.

Fondet skal sikre at de som ønsker å trekke seg ut av fisket, skal ha mulighet til dette ved å få kondemneringsstøtte fra fondet. Formålet med Strukturfondet er at det skal bidra til en fiskeflåte som er tilpasset ressursgrunnlaget gjennom å kjøpe ut og kondemnere kystfartøy. Forslaget innebar videre at kvoteandeler som på denne måten ble frigjort, skulle tilbake til den reguleringsgruppen som det kondemnerte fartøyet ble tatt ut fra, og fordeles flatt til gjenværende fartøy. Over tid vil kapasiteten i de enkelte grupper reduseres, samtidig som kvotegrunnlaget økes for gjenværende fartøy.

Kondemneringsordningen var ment som et supplement til strukturordningen, men rettet mot den mindre flåten. Små fartøy fisker nær kysten,

har liten aksjonsradius og leverer fangst ofte. Det innebærer at disse fartøyene har en annen betydning for lokalsamfunnet hvor de hører hjemme enn de større kystfartøyene. Større fartøy fisker og leverer hvor som helst, og deres lokaltilknytning har en annen innretning og en annen effekt.

Det er likevel behov for en balansert kapasitetsreduksjon innenfor alle fartøygrupper i kystflåten. Dette er blant annet nødvendig for å opprettholde den relative vekten av ulike fartøygrupper som ligger til grunn for den overordnede ressursfordelingen. Poenget i forhold til de minste fartøygruppene er at en kondemneringsordning gir en mer kontrollert reduksjon av antall fartøy enn en strukturkvoteordning. Fiskeridepartementet foreslo derfor at den minste flåten skal få tilgang til kondemneringsordninger, mens den større kystflåten skal få tilgang til strukturkvoteordning.

Kondemnering er som nevnt ikke et nytt virkemiddel. Ulike kondemneringsordninger har vært i bruk mer eller mindre sammenhengende de siste 40 år i Norge. Den første kondemneringsordningen ble etablert i 1960 for eldre, uhensiktsmessige fartøy. Siden 1960 har totalt rundt 3.500 fartøy i forskjellige fartøygrupper blitt kondemnert gjennom de ulike ordningene. Kondemnering er også et velprøvd strukturvirkemiddel i andre land.

Kystflåten har fra og med 1998 og til og med 2002 igjen hatt tilgang til statlige kondemneringsmidler over statsbudsjettet og Fiskeriavtalen med

Norges Fiskarlag. Det er i denne perioden bevilget nesten 200 mill. kroner til kondemnering av kystfartøy. Statlige finansierte kondemneringsordninger er ikke videreført for 2003. Forslaget om et Strukturfond innebærer med andre ord ikke et nytt strukturvirkemiddel. Det nye er at næringen selv skal bidra til finansieringen av fondet.

Regjeringen fikk 12. desember 2002 hjemmel til å innføre en avgift på fangstverdien som skal gå til et Strukturfond for kapasitetstilpasning av fiskeflåten, jf. Ot.prp. nr. 76 (2001–02). Hjemmelen kan tidligst tre i kraft 1. juli 2003.

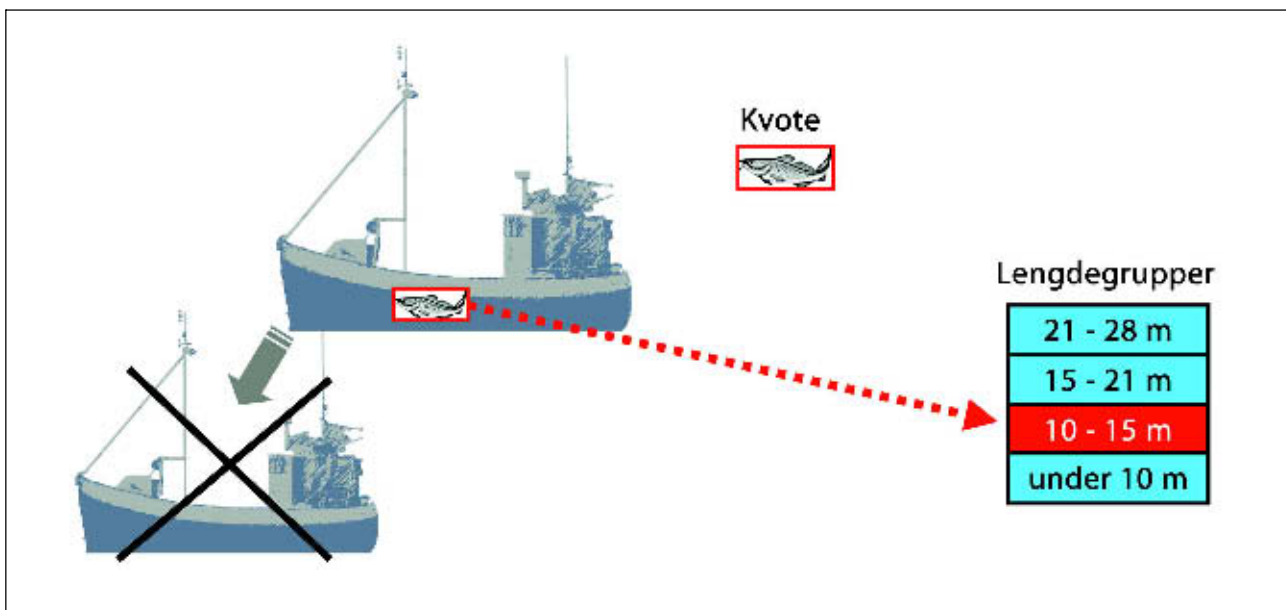
Når avgiftssatsen vurderes må en på den ene siden ta i betraktning at avgiften må settes så høyt at fondet får tilstrekkelig midler. Avgiftens berettigelse ligger i at det skal kunne kjøpes ut et tilstrekkelig antall fartøy til at det får betydning for den gjenværende flåten. På den annen side må det tas hensyn til at en avgift på brutto fangstverdi har betydning for det økonomiske resultatet for den enkelte næringsdrivende.

8.4.1 Eksempel påpraktiseringen av Strukturfondet

En fisker som ønsker å gå ut av fiske med egen båt kan selge fartøyet til en annen godkjent fisker i markedet, eller benytte seg av mulighetene som ligger i å «selge» fartøyet til Strukturfondet. Fiskebåten vil da tas permanent ut av alt fiske og bli kondemnert, og kvotene fordeles på de resterende fartøyene innenfor den lengdegruppen som det kondemnerte fartøyet tilhørte. Dette er illustrert i figur 8.6.

Boks 8.3 Høingsforslag om Strukturfond

- Strukturfondets midler skal benyttes til kondemneringsstøtte til fiskefartøy i adgangsbegrensede fiskerier
- Strukturfondets midler skal benyttes til kondemneringsstøtte til fiskefartøy som ikke får tilgang på strukturkvoteordning, det vil si kystfartøy under 15 meter, eventuelt 21 meter.
- Avgiften skal innkreves av fiskesalgslagene.
- Avgiften skal omfatte alle fiskefartøy
- Det skal ikke trekkes avgift ved oppgjør til utenlandske fartøy for landinger i Norge.
- Avgiftssats på 0,8 % dersom fartøy under 21 meter skal få tilgang til Strukturfondet, og 0,7 % dersom fartøy under 15 meter skal få omfattes av fondet.
- Tildeling av tilskudd fra fondet skal administreres av Statens nærings- og distriktutviklingsfond (SND).
- Det vil alltid være et vilkår for tildeling av støtte at alle konsesjoner og deltakeradganger knyttet til fartøyet blir oppgitt. Konsesjoner og deltakeradganger kan således ikke rettleides for annet fartøy, når et fartøy kondemneres med støtte fra Strukturfondet.
- Fondet og avgiften ble foreslått avgrenset til fem års varighet fra lovhjemmelens ikrafttredelse.



Figur 8.6 Illustrasjon av hvordan Strukturfondet vil fungere

8.5 Oppsummering

Fiskeridepartementet foreslo at alle lengdegrupper innenfor den firedelte kystflåten skal få tilgang til driftsordninger. Dette er ordninger som ikke vil ha langsiktig struktureringseffekt, men vil gi en effektivitetsgevinst ved at fiskere som ønsker å samarbeide kan gjøre dette mer kostnadseffektivt.

Både strukturordningen og Strukturfondet vil bidra til en langsiktig strukturering av fiskeflåten, og forslagene sett i sammenheng ville gi alle fire lengdegruppene tilgang til ett av disse virkemidlene. Tabell 8.1 gir en oppsummering av Fiskeridepartementets foreslåtte strukturtiltak for kystflåten.

Tabell 8.1 Forslag til driftsordning, strukturkvoteordning og Strukturfond fordelt på kystflåtens lengdegrupper

Lengdegrupper	Driftsordning	Strukturkvoteordning	Strukturfond
under 10 meter	X		X
10 til 15 meter	X		X
15 til 21 meter	X	X/?	?/X
21 til 28 meter	X	X	

9 Oppsummering av høingsuttalelsene

Den 7. august 2002 sendte Fiskeridepartementet ut høringsnotat om spesielle kvoteordninger for kystflåten og høringsnotat om opprettelse av et Strukturfond. Høringsfristen var opprinnelig satt til 15. oktober, men ble senere utvidet til 15. januar 2003.

Følgende høringsinstanser har uttalt seg om realitetene i forslagene:

Offentlige etater

Fiskeridirektoratet
Statens Nærings- og distriktsutviklingsfond (SND)
Konkurransetilsynet

Fylkeskommuner og øvrige instanser

Sametinget
Finnmark fylkeskommune
Troms fylkeskommune
Nordland fylkeskommune
Nord-Trøndelag fylkeskommune
Møre og Romsdal fylkeskommune
Sogn og Fjordane fylkeskommune
Lofotrådet
Salten Regionråd
Helgeland Regionråd
Kåfjord kommune
Balsfjord kommune
Moskenes kommune
Øksnes kommune
Steigen kommune
Værøy kommune

Næringsorganisasjoner

Norges Fiskarlag
Norges Kystfiskarlag
Norges Råfisklag
Norges Sildesalgslag
Fiskeri- og havbruksnærings landsforening (FHL)
Norges Sjømannsforbund

Miljøorganisasjoner

Attac
Natur og ungdom
Norges Naturvernforbund

I det følgende er uttalelsene til forslaget om driftsordninger, strukturkvoteordning og Strukturfond behandlet hver for seg. De fleste instansene har uttalt seg generelt med hensyn til ordningene, mens andre har omtalt ordningene hver for seg, men dog sett i sammenheng. Til slutt er det referert en del mer generelle kommentarer fra ulike høringsinstanser. Høringsuttalelsene er for øvrig tilgjengelige på internett under adressen <http://www.dep.no/fid> – klikk i menyen til venstre: aktuelt/høringssaker.

9.1 Driftsordninger

Norges Fiskarlag har etter en totalvurdering «funnet å gå inn for at det åpnes opp for bruk av driftsordninger i kystflåten under 15 meter».

Laget fremholder likevel at det er «betydelig skepsis til driftsordninger. Hovedankepunktet er at en slik ordning vil komme til å initiere potensiell fangstkapasitet i flåten som i dag nødvendigvis ikke utnyttes, noe som vil være svært uheldig i en situasjon hvor en samtidig retter flere virkemidler inn mot å redusere fangstkapasiteten i kystflåten.» Fiskarlaget mener imidlertid at «dette er et spørsmål det er naturlig å komme tilbake til etter at en har høstet noe erfaring med bruk av driftsordninger».

Norges Kystfiskarlag går mot forslaget om å innføre de foreslåtte driftsordningene. Kystfiskarlaget ønsker utredet alternativer som kan «sikre gode rammevilkår for kystflåten, opprettholdelse av tradisjonelle driftsmønster, rekruttering, fornyelse og en bærekraftig bestandsforvaltning».

Fiskeridirektoratet er grunnleggende skeptisk til driftsordninger for fiskerier med overkapasitet. Direktoratet anser at det er et påtrengende behov for strukturtilpasning, og at innføring av driftsordninger vil motvirke den nødvendige, permanente strukturtilpasningen.

Videre vil driftsordninger etter direktoratets vurdering være uhensiktsmessig innenfor fiskerier hvor det er stor grad av variasjon med hensyn til kvoteutnyttelse. Dette fordi driftsordninger vil medføre at fangstkapasitet som i dag ikke er i bruk eller bare i delvis bruk, etter innføringen av driftsordninger vil bli fullt utnyttet ved at kvoten utveksles. Den foreslåtte driftsordningen vil gjøre det mulig å realisere verdien av kvoten uten at fartøyet selges eller tas permanent ut av fiske. Konsekvensen av dette er at den reelle kapasiteten i fiske vil øke, noe som går motsatt vei av målet om strukturtilpasning og kapasitetsreduksjon.

Fiskeridirektoratet fraråder således at de foreslåtte driftsordningene innføres nå, siden de vil redusere effekten av en hensiktsmessig strukturordning og kondemneringsordning. Etter Fiskeridirektoratets oppfatning kan det likevel være hensiktsmessig å vurdere driftsordninger på sikt, når strukturordninger har virket en tid.

Konkurransetilsynet mener generelt at kvoter bør kunne omsettes mest mulig fritt i markedet, idet dette vil fremme effektiv ressursbruk.

Etter tilsynets vurdering er de foreslåtte drifts- og strukturordningene et skritt i retning av mer effektiv ressursbruk innen kystfiske. Konkurransetilsynet skriver i sin uttalelse:

«Konkurransetilsynet er positivt til forslaget om innføring av driftsordninger, som i praksis er en delvis innføring av omsettelige fiskekvoter. Slik tilsynet ser det er det imidlertid avgjørende at prisen for å leie kvotene blir bestemt i markedet. En ineffektiv fisker vil da innse at den forventede nettoinntekt av å beholde kvoten selv, i den aktuelle perioden, er mindre enn hva han kan tjene på å leie ut kvoten til en mer effektiv fisker.»

Norges Råfisklag og *Norges Sildesalgslag* har begge påpekt administrative og kontrollmessige utfordringer knyttet til driftsordningene.

Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening (FHL) støtter de overordnede målene som er satt for de foreslåtte ordningene. FHL etterlyser imidlertid en analyse av hvilke konkrete konsekvenser de foreslåtte drifts- og strukturordningene vil få for de ulike deler av landindustrien, før ordningene innføres. Det uttales at ordningene må sikre industrien stabile leveranser og bedre tilgang på ferskt råstoff, og at det må tas hensyn til lokal foredlingsindustri før driftsordning eller strukturkvote innvilges.

Sametinget avviser de foreliggende forslag til strukturering av kystflåten, også forslaget om

driftsordninger. Det er referert ytterligere fra Sametingets uttalelse under Generelle uttalelser.

Finnmark fylkeskommune uttaler at en ikke uten videre kan støtte forslaget til spesielle kvoteordninger. Fylkeskommunen ønsker likevel, på bakgrunn av usikre momenter i forslaget til spesielle kvoteordninger, at fylket kan være prøvefylke for driftsordninger i 2003.

Troms fylkeskommune påpeker at dette er en svært viktig og prinsipiell sak hvor en skal fastlegge rammebetingelsene for kystflåtens fiskeriativitet. Fylkeskommunen gir derfor uttrykk for at saken bør behandles i Stortinget.

Fylkeskommunen understreker viktigheten av at det fortsatt skal være mulig å drive fiske som kombinasjonsnæring, men gir likevel uttrykk for følgende:

«Fylkestinget slår likevel fast at man ikke kommer bort fra at de fiskerne som har fiske som eneyrke og den delen av fiskeflåten som driver helårsfiske må gis mulighet til å oppnå tilfredsstillende lønnsomhet. En lønnsomhet som må ivareta at fiskeryrket kan framstå som konkurransedyktig i forhold til andre yrker. En lønnsomhet som må gi mulighet til oppgradering og fornyelse av kystflåten slik at råstoffet bedre kan ivaretas og at arbeidsmiljøet og sikkerheten om bord kan bedres.»

Nordland fylkeskommune har støttet tanken om å etablere en form for «regional kvotebank», og mener at det bør kunne utformes mer fleksible driftsordninger innenfor en slik ramme.

Møre og Romsdal fylkeskommune går inn for forslaget om spesielle kvoteordninger, men med enkelte merknader. Fylkeskommunen er imidlertid likevel skeptisk til forslaget om driftsordninger, og mener at disse klart kan virke til å forsinke og komplisere den nødvendige strukturingsprosessen i kystflåten. Fylkeskommunen vil derfor gå inn for innføring av driftsordninger bare for den/de fartøylengdegruppene som ikke får tilbud om strukturkvoter.

Fylkeskommunen påpeker at det innenfor driftsordningene bør være adgang til å utveksle kvoter mellom lengdegrupper innenfor en kommune.

Sogn og Fjordane fylkeskommune stiller spørsmål ved om det er rett å innføre en driftsordning nå, siden dette kan være med på å undergrave strukturordningen og kondemneringsordningen.

Lofotrådet, Salten Regionråd og Helgeland Regionråd ønsker å etablere en «regional kvotebank», og mener at det innenfor en slik ramme vil kunne etableres mer fleksible driftsordninger. Rådene er

for øvrig enig i de begrensninger/vilkår som departementet har foreslått for ordningen. Det er referert mer utfyllende fra disse uttalelsene under de generelle uttalelsene.

9.2 Strukturvoteordning

Norges Fiskarlag støtter forslaget om å innføre en strukturvoteordning, og har etter en totalvurdering kommet fram til at det vil være tjenlig å tilby ordningen for fartøy i kystflåten mellom 15 og 28 meter.

Fiskarlaget går inn for at det gis en varig avkortet kvotefordel ved bruk av strukturvoteordningen, i stedet for en uavkortet kvotefordel som har en begrenset varighet. Etter en totalvurdering går laget inn for at det foretas en avkorting på 20 %, som dermed kommer gjenværende fartøy i reguleringsgruppen til gode umiddelbart.

Norges Fiskarlag går inn for at strukturvotesamarbeid bare kan inngås mellom fartøy som tilhører samme størrelsesgruppe i henhold til Finnmarksmodellen, og at det heller ikke må gjøres unntak fra dette vilkåret på kommunenivå.

Fiskarlaget har i tillegg en del merknader til detaljene i ordningen. Dette går blant annet på spørsmålet om kvotetak pr fartøy, hvilke fiskerier som bør være omfattet av strukturvoteordningen og deling av kvoter mellom flere fartøy.

Norges Kystfiskarlag går mot forslaget om å innføre en strukturvoteordning. Kystfiskarlaget ønsker utredet alternativer som kan «sikre gode rammevilkår for kystflåten, opprettholdelse av tradisjonelle driftsmønster, rekruttering, fornyelse og en bærekraftig bestandsforvaltning».

Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND) støtter forslaget om å innføre en strukturvoteordning. SND mener at det bør tildeles en permanent kvotefordel, da dette vil gi større økonomisk forutsigbarhet enn en ordning med tidsavgrensning. SND anbefaler at strukturvoteordningen gjøres gjeldende for fartøy mellom 15 og 28 meter.

Konkurransetilsynet mener generelt at kvoter eller fiskerettigheter bør kunne omsettes fritt i markedet, slik at de kanaliseres til de mest effektive fiskerne, og støtter forslaget. Konkurransetilsynet anbefaler at den nedre lengdegrense for å delta i strukturordningen settes til 15 meter, idet en størst mulig andel av kystflåten bør omfattes av de foreslåtte strukturordningene. Det påpekes at dette vil medføre at behovet for kondemneringsstilsudd, og dermed et Strukturfond, blir mindre.

Fiskeridirektoratet støtter forslaget om å innføre en strukturvoteordningen, og går inn for at ordningen bør gjelde begge de to lengdegruppene 15 til 21 meter og 21 til 28 meter. Direktoratet mener at strukturkvoten bør gis permanent, mot en umiddelbar avkorting i størrelsesorden 20 %. Direktoratet mener at denne avkortingens da bør tilfalle vedkommende lengdegruppe.

Fiskeridirektoratet støtter videre forslaget om at det skal gjelde en fylkesbinding for gruppe I i fisket etter torsk, hyse og sei, og foreslår også at tilsvarende fylkesbindinger vurderes innført innenfor andre fiskerier. Fiskeridirektoratet fraråder å tillate overføring av kvote på tvers av lengdegrensene selv om dette skjer innenfor en kommune.

Fiskeri- og havbruksnæringsens landsforening støtter forslaget om en strukturvoteordning, og mener at den bør gjøres gjeldende for samtlige lengdegrupper under 28 meter. Det uttales i den forbindelse følgende:

«Slik gis også den minste kystflåten adgang til virkemidler som styrker lønnsomheten og muliggjør modernisering, men uten at det innføres nye avgifter. Dette vil heve kvaliteten på råstoffet og dermed gi bedre grunnlag for ytterligere verdiskapning.»

Sametinget avviser de foreliggende forslag til strukturering av kystflåten, også strukturvoteordningen. Det er referert ytterligere fra Sametingets uttalelse under generelle uttalelser.

Troms fylkeskommune uttaler at strukturvoteordninger må gjelde for fartøy fra 10 til 28 meter, og med størrelsesmessige begrensninger også innen en kommune. Fylkeskommunen mener at det bør velges alternativet permanent kvotefordel, med avkorting. Avkortingssatsen bør settes til 30 %, men reduseres til 10 % hvis det fartøyet som tas ut av fisket blir kondemnert.

Nordland fylkeskommune går mot forslaget om å innføre en strukturvoteordning, og har følgende prinsipielle syn:

«Nordland fylkesting er prinsipielt mot privatisering av fiskeressursene. Disse ressursene er samfunnets felleseie og rettigheter til å høste av dem skal ikke være gjenstand for handel. Fylkestinget i Nordland vil på bakgrunn av dette fraråde etablering av en strukturordning etter mønster fra havfiskeflåten.»

For det tilfelle at ordningene likevel blir innført, mener fylkeskommunen at inndratte/ledige kvoter som følge av at fiskere benytter seg av struktur- og kondemneringsordningen, skal retildes innen fylket. De mener dette vil opprettholde den regionale balansen og sikre fortsatt aktivitet i kystsam-

funnene. Fylkeskommunen går inn for en «kvotebank» som skal forvaltes på fylkesnivå.

Møre og Romsdal fylkeskommune støtter forslaget om å innføre en strukturkvoteordning, og mener at ordningen bør gjelde for fartøy mellom 15 og 28 meter, samt at lengdegruppene skal holdes hver for seg. Fylkeskommunen går inn for en permanent kvotefordel mot en avkorting på 30 %, eller 10 % hvis det uttatte fartøyet blir kondemnert.

Sogn og Fjordane fylkeskommune støtter også forslaget om en strukturordning, og mener at den bør innføres for fartøygruppene 15 til 21 meter og 21 til 28 meter. Fylkeskommunen mener at det ikke bør gjelde noen fylkesbindinger innenfor ordningen, men at det innenfor en kommune ikke bør være mulig å overføre kvote på tvers av grensen mellom de to lengdegruppene. Fylkeskommunen ønsker at ordningene blir evaluert etter fem år.

9.3 Strukturfond

Fiskeridirektoratet støtter forslaget, og uttaler at i et langsiktig perspektiv kan en strukturavgift betraktes som en forløper til en eventuell permanent ressursavgift. Dette kan det etter direktoratets oppfatning være hensiktsmessig å ha som grunnlag ved utformingen av de utfyllende bestemmelsene i forhold til lovhjemmelen.

Direktoratet understreker at det ikke bør settes aktivitetskrav for at et fartøy skal kunne tildeles støtte, for å unngå en aktivering av fangstkapasitet som i dag ikke blir utnyttet.

Norges Fiskarlag er positiv til forslaget om etablering av et Strukturfond. Fiskarlaget fremholder imidlertid at statlig medfinansiering, på minst det samme nivå som næringen selv betaler, er en forutsetning for etableringen av fondet. Fiskarlaget kan på vegne av sine medlemmer akseptere en avgiftssats på 0,35 %.

Fiskarlaget har videre kommet til at det ikke vil være rimelig å kreve avgift fra fartøy som ikke deltar i adgangsbegrensede fiskerier. Fiskarlaget viser til at disse fartøyene verken vil ha tilgang til tilskudd fra Strukturfondet eller andre strukturvirkemidler, og at denne gruppen gjennomgående består av små fartøy som har en svak økonomisk situasjon. Fiskarlaget peker i denne sammenhengen på at en slik løsning i svært liten grad vil påvirke de inntekter strukturavgiften vil generere, og vil by på bare ubetydelige praktiske utfordringer. Fiskarlaget er derimot skeptisk til at det skal settes krav til konkret aktivitet innenfor noen fiskerier.

Fiskarlaget finner at midlene fra Strukturfondet må benyttes til kondemnering av fartøy under 15 meter som deltar i adgangsbegrensede fiskerier, og går mot enhver form for overlapping mellom ulike strukturordninger.

Norge Kystfiskarlag går mot forslaget om å opprette et Strukturfond.

Kystfiskarlaget frykter at det er de fartøyeierne som i dag driver minst intensivt, dvs. de som har nedbetalte fartøy og driver fiske med passive redskaper, som vil søke om kondemneringstilskudd. Laget mener at kondemneringsmidler i hovedsak bør rettes mot havfiskefartøy og trålere, og at de kondemneringsmidlene som rettes mot kystflåten skal benyttes til å kondemnere umoderne fartøy som har problemer med å tilfredsstille dagens krav til arbeidsmiljø og kvalitetsbehandling av fisken.

Kystfiskarlaget har videre uttalt at de som deltar i den åpne gruppe II, ikke må pålegges avgift. Kystfiskarlaget mener også at SND ikke kan være styringsorgan for Strukturfondet.

Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening (FHL) går mot etablering av et Strukturfond, idet foreningen i stedet ønsker at det etableres en strukturkvoteordning også for den mindre kystflåten. FHL påpeker likevel at dersom Strukturfondet innføres, må det tas hensyn til foredlingsindustriens behov for råstoff innen gjeldende område ved tildeling av kondemneringsstøtte fra fondet. Dette for å unngå at regionene mister råstoff.

Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND) slutter seg til at det etableres et Strukturfond for fiskeflåten.

Sametinget avviser de foreliggende forslag til strukturering av kystflåten, også Strukturfondet. For det tilfellet at det likevel blir etablert et slikt fond, påpeker Sametinget at SND ikke bør få fullmakt til å fastsette retningslinjer for struktur- og kondemneringsordninger på egen hånd.

Møre og Romsdal fylkeskommune går inn for forslaget om å innføre en strukturavgift og et Strukturfond, men presiserer at forutsetningen må være at det offentlige skal bidra til finansiering av fondet med et beløp tilsvarende det næringen selv yter. Fylkeskommunen foreslår en avgiftssats på 0,3 % av førstehandsverdien.

Det understrekes at fartøy som omfattes av kondemneringsordningen ikke må få tilgang til andre strukturingsordninger, og det uttrykkes skepsis mot å sette aktivitetskrav for fartøy som skal få tilgang til kondemneringstilskudd.

Troms fylkeskommune forutsetter at staten vil bidra med midler til fondet gjennom årlige bevilgninger over statsbudsjettet. Avgiftssatsen foreslås satt til 0,3 – 0,5 %, over fem år.

Fylkeskommunen går inn for at det åpnes for søknader om støtte fra alle grupper innen Finnmarksmodellen, dvs alle fartøy under 28 meter, men påpeker at det må være et hovedfundament i ordningen at man ivaretar distriktmessige hensyn ved fordelingen av kondemneringsstøtte.

Finnmark fylkeskommune tror at vi får den beste og mest lønnsomme fiskerinæringen ved å satse på kystflåten, og at den ikke bør bygges ned.

Nordland fylkeskommune krever at kvoteandeler som frigjøres ved at fiskere benytter seg av struktur- og kondemneringsordningen rettildeles innen fylket, altså at det blir etablert regionale «kvotebanker». *Lofotrådet, Salten Regionråd og Helgeland Regionråd* fremmer lignende forslag, som er nærmere omtalt under generelle uttalelser.

Norges Naturvernforbund er kritisk til ordningen med Strukturfond for fiskeflåten, fordi det med dette vil bli billigst å kjøpe ut den delen av flåten som etter forbundets oppfatning ikke utgjør et ressursproblem. Fartøy som innebærer store investeringer, og som forbundet mener legger press på ressursene og forvaltningssystemet, blir for dyre å kjøpe ut.

Forbundet mener videre at fondet vil føre til økte kvotepriser for fiskere som ønsker å etablere seg med egen båt i den minste kystflåten, i og med at de må by over kondemneringsfondet for å få kjøpt et fartøy. Det påpekes også at det bør uttrykkes klart hvilke grupper som skal tilgodeses med frigjorte kvoter.

Konkurransetilsynet påpeker i sin uttalelse at

«på kort sikt vil innføringen av en strukturavgift gi norske fiskere en kostnadsulempe sammenlignet med utenlandske fiskefartøy som lander fangst i Norge».

Det fremheves i tillegg at økonomisk teori tilsier at avgiftslegging vil påføre samfunnet et effektivitetstap dersom den ikke innføres som følge av en form for markedssvikt. Konkurransetilsynet fremholder at det bør innføres en ordning der fiskerettigheter gjøres omsettelige for å gi fiskerne insentiv til å si fra seg deltageradganger og konsesjoner, som et alternativt strukturtiltak.

Norges Sjømannsforbund uttaler at nødvendig strukturering i de mindre flåtegrupper bør komme som resultat av innføring av enhetskvoteordninger og rederikvoteordning, tilsvarende det som er innført i havfiskeflåten. Forbundet støtter således ikke innføring av en slik strukturavgift og etablering av Strukturfondet. Under alle omstendigheter vil forbundet «motsette seg en avgift som får innvirkning på mannskapsflåten».

Lofotrådet, Salten Regionråd og Helgeland Regionråd støtter forslaget om strukturavgift og etablering av et Strukturfond for fiskeflåten. Disse regionrådene ser det også slik at så lenge alle skal bidra til å finansiere fondet, bør heller ingen bestemte fartøykategorier ekskluderes fra å få støtte. Rådene er likevel enige i at båter som deltar i adgangsregulerte fiskerier og med lengde opp til 21 meter, bør prioriteres.

Kåfjord kommune avviser strukturavgift som virkemiddel. Kommunen ønsker å videreføre tidligere ordning med statlig kondemneringstilskudd, med de samme målgrupper som tidligere.

9.4 Generelle uttalelser

En rekke høringsinstanser har, i tillegg til merknader til de konkrete forslagene i høringsnotatene, gitt uttrykk for mer prinsipielle synspunkter. Fiskeridepartementet ser dette som viktige innspill i debatten, og en del av disse refereres derfor i det følgende.

Sametinget uttaler at fiskeriressursene er et grunnleggende element i bevaring og utvikling av de samiske næringer og er med på å danne det materielle grunnlaget for samisk kultur i kyst- og fjordområder. Sametinget mener at norske myndigheter ikke ivaretar samenes interesser i fiskerisektoren i henhold til Norges forpliktelser.

Sametinget ser det for sin del som helt avgjørende i samisk samfunnsutvikling at det utvikles forvaltningsmodeller hvor lokalbefolkningen kan dra nytte av komparative fordeler, slik som nærhet til ressursene og fangst på lokale ressurser. Sametinget går inn for en områderettighetsordning for tildeling av kvoter. Dette vil være med på å sikre retten til fiske for fjord- og kystbefolkningen, og å oppfylle de forpliktelser staten har påtatt seg både i folkerettslig sammenheng og i nasjonale lover.

Sametinget ser det slik at forslagene til spesielle kvoteordninger vil føre til en negativ næringsutvikling i de samiske kyst- og fjordområder. Det har skjedd en omfordeling av de samlede fiskeressursene hvor en stadig større del av totalkvoten har gått fra mindre til større fartøy, og til fartøy med tilhørighet utenfor Nord-Norge. Sametinget kan ikke under noen omstendighet gå med på å innføre ordninger hvor man tar sikte på en reduksjon av den mindre flåtegruppen.

Sametinget mener de foreslåtte ordningene vil føre til kjøp og salg av fiskerettigheter og kan på ingen måte akseptere de foreslåtte ordningene. Se for øvrig kapittel 10.5.2.

Norges Kystfiskarlag har blant annet følgende utgangspunkt for sine synspunkter:

«En differensiert kystflåte vil være den beste garantist for sysselsetting og bosetting langs kysten. Samtidig vil en biologisk riktig høsting av bestandene gjennom et selektivt fiske på stor fisk langt på vei ta bort behovet for kvote-reguleringer og andre adgangsbegrensninger.

Ansvar for fremtidige generasjoner har alltid vært et bærende element i vår kultur. Det har gitt mål og mening til livet. Skal fremtidige generasjoner ha de samme livsmuligheter som vi har, må vi i dag ta hensyn til at naturens bæreevne er begrenset. Hvordan fiskeressursene skal forvaltes angår flere enn bare fiskerne.»

Videre uttaler *Kystfiskarlaget* blant annet følgende:

«Istedenfor kun å regulere adgangen til de forskjellige fiskeriene, er det mye viktigere å regulere adferden i fiskeriene. Det er et faktum at fangstkapasiteten i fiskeflåten er for stor. Samtidig er det et faktum at kapasiteten til å drive selektivt fiske etter stor fisk (det vil si bærekraftig høsting av ressursene) er alt for liten. Det er også et faktum at kapasiteten til å ta godt vare på kvaliteten på fisk er for liten.

Norges Kystfiskarlag krever at norske fiskerimyndigheter utreder alternative løsninger til adgangsbegrensning, kondemnering og innføring av spesielle kvoteordninger. Disse må i sterkere grad sikre gode rammevilkår for kystflåten, opprettholdelse av tradisjonelle driftsmønstre, rekruttering, fornyelse og en bærekraftig bestandsforvaltning. Økt kapitalisering, overinvestering og ressurspress i næringen må også hindres. Myndighetene bes herunder vurdere en utvidet samlekvotemodell i tråd med *Norges Kystfiskarlags* reguleringsmodell.

Norsk fiskerinærings fremtidsmuligheter saboteres ved at *Fiskeridepartementet* står fast på ressursfordelingen mellom flåtegruppene, og innfører ordninger som vil nedbygge den delen av flåten som driver et bærekraftig fiske.»

Norges Naturvernforbund/Norges Naturvernforbunds Barentshavkontor har uttalt følgende:

«Regjeringen Bondeviks forslag til omsettelige fiskekvoter i kystflåten vil øke presset på hardt belastede og øke gjeldsbelastningen. Kvoterettigheter sentraliseres, og allmenningsressurser privatiseres. Dette vil gjøre det enda vanskeligere for myndighetene å oppfylle Stortingets mål for fiskeripolitikken, bærekraft, gode arbeidsplasser, lønnsomhet og å opprettholde kystbosettingen.»

Og videre:

«Vi vil sterkt advare mot de foreslåtte reformene. De vil innebære omsettelighet av fiskerettigheter på en måte som vil gi økt press på ressursen, konsentrasjon av fiskeriaktivitet og fraflytting fra mange distrikter med påfølgende arbeidsledighet. *Fiskeridepartementets* høringsnotat og bakgrunnsdokumenter inneholder ingen definisjon av kapasitet, ingen definisjon av hva man vil oppnå med ordningen, ingen vurdering av hvordan ordningen vil påvirke de fiskeripolitiske målsetningene og ingen problematisering av hvem som kompenseres når et fartøys rettigheter selges – og hvem som ikke kompenseres.

De foreslåtte reformene vil gjøre det vanskeligere å endre fiskeripolitikken i mer bærekraftig retning. Det viktigste styringsverktøyet, fordelingen av retten til å fiske, blir overlatt til private aktører. De gjenværende av disse vil etter hvert ha betalt så mye for sine fiskerettigheter at endringer i flåtestrukturen enten vil bli svært kostbart for myndighetene eller politisk umulig.»

Natur og Ungdom påpeker at høringsnotatene etter organisasjonens oppfatning ikke gir en beskrivelse av hva departementet definerer som overkapasitet, eller gjør noe forsøk på å kvantifisere denne. *Natur og Ungdom* understreker videre at de er bekymret for hvilken effekt innføring av de foreslåtte ordningene vil ha for rettighetsforholdene i fiske. Det presiseres videre at *Norges Fiskarlag* ikke er eneste representant for fiskerne, og at *Kystfiskarlaget* er en betydelig organisasjon for de minste fartøyene.

Attac mener også at *Fiskeridepartementet* burde lytte mer til de ulike interessene blant kystfiskerne, både i utredningene og i den videre beslutningsprosessen. De uttaler:

«Et karakteristisk trekk ved de ulike strukturtilpassningsforslagene er imidlertid at departementet systematisk definerer «næringen» og fiskerne som synonymt med *Norges Fiskarlag*.»

Attac trekker også fram forholdet for de fiskerne som ikke har kvoterettigheter, og bemerker at det bare er eiere med fartøyskvote som kan hente ut den fortjeneste som høstes ved salg av kvote eller bruk av kondemneringstilskudd. I tillegg til ikke å få del i slik fortjeneste, vil mannskap som er ansatt på de båter som tas ut av fiske også miste arbeidet sitt.

Videre uttaler *Attac* at det ville være naturlig at konsekvensene for lokalsamfunn og kystkommuner ble grundig drøftet i den samlede strukturen-

dringsprosessen. Med unntak av spørsmålet om salg av rettigheter over fylkesgrenser, kan Attac ikke se at forholdet er berørt.

Attac finner det også uforvarlig at regjeringens forslag om økende privatisering av fiskeresursene ikke er vurdert eller drøftet i sammenheng med de ulike internasjonale prosesser som går i retning av en stadig friere omsetning av fiskerettigheter over landegrensene.

Nord-Trøndelag fylkeskommune frykter at

«kombinasjon av strukturfond, såkalt kvotutveksling og enhetskvoteordning for kystflåten, vil bety en alt for sterk strukturering. I sum kan disse tiltakene føre til at mange kystfiskere stenges ute av fisket og at rettighetene til fiskeresursene blir sterkt sentralisert. En slik sentralisering av kvoterettigheter vil være i strid med ønsket om å opprettholde bosettingen langs kysten og i forhold til sysselsetting i fiskerinæringen».

Lofotrådet, Salten Regionråd og Helgeland Regionråd er prinsipielt mot at kvoteandeler skal kunne omsettes mellom private aktører. Regionrådene ser dette som samfunnets felleseie, som ikke være gjenstand for handel. Fiskerne skal imidlertid ha anledning til å disponere disse år for år, uten at det betales særskilt vederlag til Staten. Rådene ser det slik at de samlede konsekvensene av strukturordningene er for lite utredet. Før det er aktuelt å innføre strukturordning for kystflåten, må konsekvensene utredes i langt større grad.

Dersom det likevel besluttes å innføre ordningene, ber rådene om en del konkrete endringer. Rådene mener herunder at kvoteandeler som blir frigjort som følge av at fiskere benytter seg av struktur- og kondemneringsordningen, skal retildes fortrinnsvis innen samme kommune. Der-

som dette ikke er mulig, må retildeling skje innen regionen eller fylket, idet dette vil opprettholde den regionale balansen og sikre fortsatt aktivitet i kystsamfunnene. De går med dette, i likhet med Nordland fylkeskommune, inn for en «kvotebank» som skal forvaltes på fylkesnivå.

Værøy kommune slutter seg til uttalelsen fra de ovenfor nevnte rådene, men mener «kvotebanken» må forvaltes på kommunenivå og bare i spesielle tilfeller på fylkesnivå.

Steigen kommune går mot de foreslåtte ordningene. Kommunen anser at de foreslåtte ordningene ligger tett opp til et system med omsettelige fiskerettigheter, og påpeker at Stortinget ikke har vedtatt noen prinsipiell tilslutning til omsettelige kvoter.

Moskenes kommune er i utgangspunktet svært kritisk til forslagene. Kommunen uttaler at det er stor grunn til å frykte at summen av forslagene vil ha som konsekvens at fiskerettigheter samles på færre hender, og at kystsamfunnene mister fartøy og arbeidsplasser.

Øksnes kommune uttaler:

«Det vil være helt uakseptabelt at fiskere skal utestenges fra næringen ved at kvoter skal samles på færre kystbåter, (enhetskvoter) eller andre former for kjøp og salg av fiskerettigheter.» Kommunen forutsetter videre «at Regjering og Storting ser på en helhetlig fiskeripolitikk som ivaretar rekruttering, nyinvestering på sjø og land og en flåtestruktur som ivaretar kystsamfunnets interesser.»

Balsfjord kommune anser at forslagene innebærer en privatisering, til skade for bosetting og lønnsomhet langs kysten. Kommunen krever at befolkningene i fjordene og langs kysten må sikres rett til å fiske.

10 Fiskeridepartementets vurdering av strukturtiltak i kystflåten

10.1 Innledning

Forslagene til driftsordninger, strukturkvoteordning og Strukturfond har skapt debatt blant fiskere, nærings- og interesseorganisasjoner, forskere og politikere. Det har fremkommet grunnleggende kritikk mot deler av ordningene, begrunnelsen for dem og konsekvensene som slike ordninger kan få for kystsamfunnene. Debatten har også tydeliggjort ulike politiske syn på hvilke veivalg som bør tas for å oppnå den nødvendige tilpasning av fiskeflåten til ressursgrunnet.

Regjeringen mener det har vært viktig å skape en slik debatt om hvilken rolle kystflåten skal ha for kystsamfunnene. Det er spørsmål om hvordan den enkelte næringsutøver skal kunne få anledning til å utvikle en økonomisk forsvarlig drift som grunnlag for fornying og rekruttering, og om hvordan forholdet mellom den enkeltes mål og hensynet til lokalsamfunnene skal avveies.

Om vi startet med blanke ark kunne vi tenke oss at den norske fiskeflåten så annerledes ut enn i dag. I virkelighetens verden er det ikke slik. Dagens situasjon er skapt av en lang utvikling. Det må vi forholde oss til.

Dette gjelder for eksempel fordelingen av tilgjengelige kvoter mellom ulike redskaps- og størrelsesgrupper. Denne fordelingen er resultatet av ulike gruppers fremvekst og tilbakegang, og de politiske valg som er gjort opp gjennom årene.

Fremvekst og tilbakegang for ulike grupper har dels vært en følge av teknologisk utvikling. Et eksempel er ringnotflåtens ekspansjon på 1960-tallet, som var en følge av at de tok i bruk kraftblokken i notfisket.

Fremvekst og tilbakegang har også vært et resultat av offentlige reguleringer. Igjen kan det vises til ringnotflåten, og utviklingen for denne gruppen etter at det fra begynnelsen av 1970-tallet ble innført begrensninger, en konsesjonsordning for de største fartøyene og kondemneringsordninger for å redusere antall fartøy.

De pelagiske notfiskeriene illustrerer et ofte tilbakevendende behov for ytterligere tiltak for mindre fartøy, etter at det blir innført begrensninger for større fartøy. Allerede fra og med 1983 ble det

innført en adgangsbegrensning for fartøy mellom 70 og 90 fot i makrellfisket. Dette har gitt denne gruppen stabile vilkår. Derimot har vi på 1990-tallet sett en markant økning av notfartøy opp mot 70 fots-grensen, og det har i sin tur ført til krav om omfordeling av kvoteandeler.

Tilsvarende utvikling kan beskrives også i andre fiskerier.

Dagens ressursfordeling er et resultat av slik utvikling. Næringen selv har grepet fatt i situasjonen og gjennomført omfattende interne drøftinger om en stabil ressursfordeling mellom ulike grupper. Den bakenforliggende erkjennelsen er at fiskerinæringen lever under så skiftende rammebetingelser knyttet til faktorer som er vanskelig kontrollerbare, at en bør gjøre det som er mulig for i hvert fall å legge fast den relative fordelingen mellom ulike grupper.

Regjeringen mener at dette også bør være myndighetenes synspunkt, slik det i ulike sammenhenger også er fremhevet fra Stortingets side. Den ressursfordelingen som nå er etablert, vil derfor ligge fast og krav om omfordeling må avvises.

Når én fartøygruppe, for eksempel innenfor de pelagiske fiskeriene, har gjennomført en strukturprosess, er det bare en langsiktig, stabil fordeling som kan gi fartøygruppen tilbake den gevinsten som er utgangspunktet og målet for struktureringen. Dersom vi i ettertid omfordeler ressursandeler, tar vi bort den tilliten som er nødvendig for å gjennomføre tilsvarende strukturtilpasning i andre grupper. Gruppedelingen og fordelingen av ressursene må således ligge fast for å ivareta disse hensynene.

Med dette som utgangspunkt, og med utgangspunkt i at vi fortsatt skal ha en fiskeflåte som er sammensatt i forhold til geografi, størrelsesgrupper og redskapstyper, blir spørsmålet hvordan vi best mulig kan benytte de ressursene som ligger i fiskeriene. Det kan ikke være noen uenighet om at vi – uansett svingninger i bestandsstørrelser og totalkvoter – må utnytte det kvantum fisk som tas ut av havet best mulig.

Dette krever en fiskeflåte som er i stand til å bevare kvaliteten på de delene av fisken som i dag utnyttes. Høyere kvalitet, sammen med levering på



Figur 10.1 Sildefiske med not – håving av sild

Kilde: © Eksportutvalget for fisk. Foto: Kjell Ove Storvik

de tidspunkt råstoffet etterspørres, er en nøkkel til bedret utbytte fra ressursene. Det krever også en fiskeflåte som er i stand til å ta vare på de delene av fisken som i dag ikke utnyttes. Det er ikke akseptabelt, verken fra et etisk eller et økonomisk synspunkt, at store deler av råstoffet ikke blir utnyttet.

Det må erkjennes at en for stor andel av fiskeflåten i dag ikke er i stand til å imøtekomme disse kravene. En endring her krever fornying av flåten, og fornying krever i sin tur tilstrekkelig tro på fremtiden og tilstrekkelig driftsgrunnlag for den

enkelte. For fiskeflåten samlet oppnås dette kun ved langsiktig stabilitet i de relative kvoteandelene, og slik langsiktig stabilitet oppnås kun ved en balansert strukturtilpasning i alle grupper.

Dette arbeidet har kommet lengst i havfiskeflåten. For eksempel kan det vises til gruppen konvensjonelle fartøy på eller over 28 meter, hvor antall fartøy er redusert med over 40 %. Denne reduksjonen har kostet. Noen har gått ut av fiske, og de som har bidratt til å finansiere reduksjonen ved å kjøpe ut fartøy, kan i dag være i en situasjon

der de synes at dette har kostet for mye. Strukturarbeidet må likevel sees i et svært langsiktig perspektiv, flere tiår fremover. Når denne kostnaden er dekket inn, vil en gruppe som de 53 konvensjonelle fartøyene på eller over 28 meter stå langt bedre rustet for å møte fremtiden enn om de skulle gått videre med nesten 100 fartøy i gruppen.

Det er dette som må være målet; at strukturen i en fartøygruppe danner et langsiktig grunnlag for den nødvendige fornyingen. En fornying som skaper en fremtidig fiskeflåte med gode og trygge arbeidsplasser og som ivaretar råstoffet – alt råstoffet – på en optimal måte.

Regjeringen mener derfor fortsatt at det åpenbart er behov for å innføre nye og mer fleksible regulerings- og strukturordninger også i kystflåten. Disse ordningene må imidlertid ivareta en del kryssende hensyn og en del mer kortsiktige hensyn, så som

- å opprettholde en differensiert flåte,
- en rimelig stabil geografisk fordeling av fartøy med adgang til å delta i ulike fiskerier,
- tilstrekkelig fleksibilitet til at flest mulig kan finne en tilpasning ut fra egne forutsetninger,
- viktige kontrollhensyn,
- tilstrekkelige økonomiske incentiver til å gå inn på strukturordningene,
- å unngå en for stor økning i gjeldsbelastningen for fartøy som går inn på ordningene,
- at fartøy som likevel ikke går inn på ordningene, i minst mulig grad blir negativt påvirket,
- samt at tiltakene er enkle å administrere, både for næring og forvaltning.

Det kan synes som om uenigheten som er fremkommet i stor utstrekning bunner i uenighet om hvilken vekt som skal legges på de ulike hensyn. Utfordringen er å finne en god balanse når vi velger hvilke tiltak som skal gjennomføres, den konkrete utformingen av disse og rekkefølgen.

Vi må imidlertid ikke miste av syne det langsiktige målet om en fiskeflåte som skal være en stabil leverandør av råstoff av høy kvalitet. Det er en slik fiskeflåte og fiskeindustri som kan få god nok økonomi til å sikre livskraftige lokalsamfunn.

10.2 Drøfting av forslag til driftsordninger i lys av høingsuttalelser

Det har kommet frem svært ulike synspunkt på forslagene til driftsordninger etter at disse ble sendt på høring. På den ene siden har en prinsipielle synspunkter om at driftsordninger innebærer inn-

føring av omsettelige kvoter, at konsekvensene av å innføre denne type ordninger er for lite utredet og at ordningene kan få uoversiktlige distriktmessige effekter. På den annen side er det fremmet at denne type ordninger vil motvirke de foreslåtte strukturordningene, som en da mener det er et påtrengende behov for også i kystflåten.

Det er også viktige høringsinstanser som er positive til driftsordninger som sådan, men som har synspunkter på hvordan disse bør utformes.

10.2.1 Kapasitet og utnyttelsen av tildelte kvoter

Det er påpekt av flere høringsinstanser at forslaget om en driftsordning vil medføre at fartøyeiere som i dag ikke, eller ikke fullt ut, fisker tildelte kvoter, vil se en økonomisk gevinst i å utveksle kvoten. På denne måten kan latent fangstkapasitet bli aktivert.

Realiteten i dag er at det er en del variasjon i utnyttelsen av tildelte kvoter. Enkelte fartøyeiere fisker hele eller store deler av sin kvote av ulike fiskeslag, mens andre bare i begrenset grad utnytter kvotene. Dette har gitt rom for overregulering i de ulike fiskerier, og dermed muligheten for de mest aktive til å fiske et større kvantum.

Fiskeridepartementet er enig i at innføring av driftsordninger vil medføre at fangstkapasitet som i dag ikke er i bruk eller bare i delvis bruk, kan bli aktivert ved at kvoter utveksles. Dette vil skje fordi adgangen til å fiske får en verdi uavhengig av fartøyet. Den foreslåtte driftsordningen vil gjøre det mulig å realisere verdien av denne adgangen til å fiske uten å øke eget aktivitetsnivå og uten at fartøyet selges eller tas permanent ut av fiske.

Konsekvensen av dette kan være at kapasitetsutnyttelsen innenfor fiskerier/fartøygrupper som i dag har stor variasjon i kvoteutnyttelse, øker. Dette vil i så fall virke i strid med målet om strukturtilpasning og kapasitetsreduksjon.

En økning i den reelle kapasitetsutnyttelsen vil virke negativt for de øvrige i vedkommende reguleringsgruppe, i og med at overreguleringen må reduseres dersom tidligere ubenyttet eller kun delvis benyttet fangstkapasitet, blir utnyttet.

Overreguleringsgraden har variert innenfor kystflåten, med størst overregulering for de minste størrelsesgruppene. Overregulering av kvotene har vært et nødvendig virkemiddel for den minste flåten for å avvikle fisket på en hensiktsmessig måte. Dersom driftsordninger utløser passiv kapasitet må overreguleringen senkes, og det vil føre til at fiskere som ikke inngår i driftsordningene får sine fiskemuligheter redusert. En konsekvens av dette kan igjen være at en tradisjonelt aktiv fisker

kan bli nødt til å utveksle kvoter for å komme ut med samme fangstmulighet – samme kvotestørrelse – som tidligere.

For fartøygrupper med liten overregulering og stor kvoteutnyttelse vil dette ha liten eller ingen effekt. Dette er således først og fremst et argument for ikke å gi mindre fartøygrupper – som har hatt mest overregulerte kvoter – tilgang til driftsordninger.

Sett fra samfunnets side kan vi si at det bare er bruk for en slik hvilende kapasitet dersom vi mener at kvotene vil øke på lengre sikt. I en slik situasjon kan den hvilende kapasiteten være nødvendig for å fiske hele gruppekvoten. Driftsordningene vil bidra til å synliggjøre overkapasitet ut over dette nivået. Fordelen med å kombinere driftsordninger og strukturkvoteordningen er i så fall at vedkommende fartøyeier får bedre tid til å bedømme sin egen situasjon, og dermed et bedre grunnlag for sin beslutning.

Driftsordningene kan også fremme sysselsettingen av mannskap på helårsbasis, og slik bidra til mer attraktive arbeidsplasser i fiskerinæringen.

En fisker som bare utnytter en mindre del av tildelt kvote kan gjøre det ut fra en høyst fornuftig til-

pasning hvor dette fiskeriet er et supplement enten til andre hovedfiskerier eller til annet inntektsgivende arbeid. I noen tilfeller er slike kombinasjoner samfunnsmessig fornuftige, og gir grunnlag for bosetting og virksomhet på steder hvor det ellers er få muligheter for sysselsetting. I andre tilfeller kan slike kombinasjoner oppfattes som mindre positive, for eksempel der slik drift med et mindre kystfartøy kombineres med fulltids arbeid på annet fiskefartøy eller på offshorefartøy.

For de som ikke har utnyttet hele den tildelte kvoten, vil en redusert overregulering i realiteten heller ikke nødvendigvis innebære kvantumsreduksjon i forhold til det de tradisjonelt har fisket. Tvert i mot kan det være en fordel at overreguleringen reduseres, idet dette gir større sikkerhet for å få fiske sitt kvantum på et tidspunkt som passer den enkelte. En større kapasitetsutnyttelse jevnt over, og påfølgende redusert overregulering, vil således være til fordel for noen og til ulempe for andre.

10.2.2 Økt grad av omsettelighet

I dagens regelverk er hovedregelen i en rekke fiskerier at et fartøy bare kan fiske og levere en kvote. Fastsatte total- og gruppekvoter skal i henhold til saltvannsfiskeoven § 5 første ledd fordeles på «de deltagende fartøy», og årlige reguleringsforskrifter i enkeltfiskerier har bestemmelser om at hvert fartøy bare kan fiske og levere én kvote, også ved eierendringer og utskifting av fartøy. Driftsordninger med hjemmel i saltvannsfiskeoven § 5a vil innebære et unntak fra en slik regel.

I høringsnotatet fremholdt Fiskeridepartementet følgende:

«Det kan ikke benektes at særlig driftsordninger har likhetspunkter med omsettelige kvoter, all den stund enhver kvoteutveksling vil bety at adgangen til å fiske et gitt kvantum overføres fra en fisker til en annen, for en kortere eller lengre periode. Omsettelige kvoter er imidlertid ikke en del av reguleringsystemet og skal heller ikke innføres som en indirekte effekt av driftsordningene. Det kan derfor være grunn til å ha en relativt streng regulering av bruken av driftsordninger for å sikre at retten til å fiske, og å ha sitt inntektsgrunnlag fra fiskeriet, forbeholdes aktive fiskere i tråd med deltakerloven og ikke blir overført til passive «kvoteforvaltere» som har som næring å utveksle kvoter de en gang har blitt tildelt.»

Vi kan tenke oss reguleringsystemer som overhodet ikke tillater noen form for omsetning av kvoter, og systemer som tillater fri omsetning av



Figur 10.2 Fisker i arbeid på kystfartøy

Kilde: © Eksportutvalget for fisk. Foto: Jean Gaumy

kvoten som sådan mellom private parter. Mellom to slike klare ytterpunkt vil det være glidende variasjoner. Vårt system anerkjenner ikke eierskap til en kvoterettighet, men knytter deltakeradgang/konsesjon, og dermed årlige kvotetildelinger, til eierskap til fartøy. Så lenge fartøyet kan omsettes mellom personer og selskaper som oppfyller deltakerlovens krav om å eie fartøy som nyttes til ervervsmessig fiske, innebærer dette bare i svært indirekte forstand omsetning av kvoten hvis kjøper av fartøyet – etter søknad – får tildelt samme deltakeradgang(er) i fiske som selger hadde.

Driftsordninger vil på den ene side bidra til effektivisering av fisket, til lavere driftskostnader ved at fiskere samarbeider om å fiske tildelte kvoter på færre fartøy, og til større fleksibilitet.

På den annen side skal en legge vekt på at fiskeressursene tilhører oss alle i fellesskap. Selv innenfor et system med streng offentlig regulering og kontroll, vil driftsordninger som foreslått i høringsnotatet kunne innebære økt grad av omsetning av kvoter.

For å unngå at driftsordningen skal legge til rette for passive «kvoteforvaltere», ble det derfor foreslått en avgrensning i varighet. Det er i høringsnotatet foreslått at en innenfor en periode på fem år maksimum kan utveksle kvotene i inntil tre år. Dette vil redusere muligheten for å bruke ordningene på en måte som bryter med intensjonen bak dem.

Økt gjeldsgrad kan være en annen konsekvens av økt omsettelighet. Det finnes økonomiske motforestillinger knyttet til frykt for at driftsordninger kan bidra til økt gjeld, ved at den i utgangspunktet gratis tildelte kvoten overføres til høystbydende. I den grad dette ikke finansieres med egenkapital, vil kvoteutveksling øke gjeldsbyrden.

Her må vi samtidig ta i betraktning at driftsordningene bl.a. var ment å gjøre det enklere å utvide fartøyets fangstkvantum for den som midlertidig ønsket dette. Driftsordningene innebærer således ikke en permanent høyere grad av økt gjeld, fordi en ikke trenger å binde seg til utveksling ut over det ene året.

10.2.3 Størrelsesmessig inndeling

Fiskeridepartementet foreslo i høringsnotatet at adgangen til å utveksle kvoter mellom fartøy skulle begrenses til utveksling innen samme størrelsesgruppe. Begrunnelsen for dette var målet om å opprettholde en kystflåte av både større og mindre fartøy. Ulike fartøystørrelser har ulike fortrinn, og for at kystflåten skal fylle sin samfunnsmessige og

fiskerimessige funksjon må denne variasjonen opprettholdes.

Departementet så det imidlertid slik at en likevel skulle kunne utveksle kvoter mellom ulike størrelsesgrupper innenfor en kommune. Her ble det lagt vekt på at det i enkelte kommuner kan være få fartøy i de ulike størrelsesgruppene. Sett fra et lokalt ståsted kan det da være viktigere at kommunens fartøy får anledning til å utveksle kvoter seg i mellom. Slik kan en sikre eller videreutvikle de arbeidsplassene fartøyene representerer og den næringsvirksomheten de for øvrig skaper. Særlig dersom det er lokalt mottak og foredling kan det være viktig for kommunen at kvotene utveksles lokalt.

På den annen side har flere høringsinstanser trukket frem at det er beklagelig dersom konsekvensene av dette blir at større fartøy utveksler kvoter fra flere mindre fartøy, og at dette kan bidra til å rukke ved den fastsatte relative kvotefordelingen mellom gruppene innenfor kystflåten.

Departementet ønsker ikke at innføring av driftsordninger skal bidra til at mindre fartøy, selv om det er snakk om frivillige ordninger, skal havne i en pressituasjon for å utveksle kvoter til større fartøy. Mindre fartøy har tradisjonelt også lavere kvotenyttelsesgrad enn større, og det å tillate utveksling mellom grupper kan øke den totale utnyttelsen av kvotene, med lavere overreguleringsgrad som konsekvens.

Her foreligger det således kryssende hensyn som må avveies mot hverandre. Det er imidlertid ikke sikkert at disse hensynene har samme vekt i alle kommuner, avhengig av fartøystrukturen i den enkelte kommune. En alternativ mulighet kan være at det blir gjort unntak fra den størrelsesmessige inndelingen i enkelte kommuner, og ikke i andre.

10.2.4 Geografisk begrensning

I høringsnotatet ble det foreslått at adgangen til å utveksle kvoter av torsk, hyse og sei nord for 62°N skulle begrenses til dagens gjeldende hovedregel om at det ikke er lov å retildele adgangen til å delta i gruppe I over fylkesgrenser. Det kom i høringen ikke motforestillinger mot dette, men flere høringsinstanser fra Nordland pekte på opprettelsen av et regionalt kvotefond (kvotebank) som en løsning for å sikre stabilitet i den regionale fordelingen av kvoter.

De foreslåtte driftsordningene vil ikke forrykke den fylkesvise fordelingen av gruppekvote. Innenfor fylket kan derimot fordelingen midlertidig endres. Den langsiktige stabiliteten blir likevel



Figur 10.3 Kystfartøy av ulik lengde. «Solbas» og «Frøyabuen»

Kilde: Foto: © fiskeri.no

ivaretatt gjennom tidsavgrensningen på inntil tre års utveksling av kvotene. Dersom vi i tillegg skulle ivareta et ønske om kortsiktig stabilitet, ville vi måtte innføre geografiske begrensninger innenfor fylket for å forhindre utveksling av kvoter på tvers av definerte regiongrenser. Dette ville i tilfelle gå lenger enn dagens begrensninger for salg av fartøy med adgang til å delta i gruppe I. Slike ytterligere begrensninger ville på den annen side avgrense den naturlige dynamikken i fiskerinæringen.

10.2.5 Administrative og kontrollmessige forutsetninger

Driftsordningene vil innebære spesielle kontrollmessige utfordringer, idet variasjonene i fartøyenes kvotegrunnlag kan bli større – både fartøyene i mellom og for det enkelte fartøy fra år til år. For-

utsetningen er at myndighetene skal ha en fullgod kontroll med at de fastsatte kvotene ikke overfiskes, både totalt, på gruppenivå og på fartøynivå.

Et vilkår for å innføre driftsordninger er derfor at Fiskeridirektoratets registre kan sikre denne kontrollen, og det må utarbeides gode saksbehandlingsrutiner for ordningene. Salgslagene vil ha ansvar for kontroll med kvoteavregningen og Fiskeridirektoratet vil få ansvar for å forhåndsgodkjenne, kontrollere og holde oversikt over bruken av driftsordningene.

Det legges til grunn at innføring av driftsordninger ikke skal medføre økte administrative kostnader og at bruken av driftsordninger ikke skal bidra til økte kontrollkostnader. Det forutsettes at klare objektive kriterier og elektronisk nettbasert saksbehandling innenfor et kvalitetsikret oppdatert fartøyregister skal være virkemidler som gjør dette mulig.

Både Fiskeridirektøren og flere salgslag peker på dette som en utfordring, og viser til at det må utarbeides klare administrative rutiner før driftsordninger blir innført.

10.2.6 Fremdriftsplan

Fiskeridepartementet har i høringsnotatet ikke foreslått noe tidspunkt for en eventuell innføring av driftsordninger i kystflåten. Departementet har gitt uttrykk for at en etter høringen måtte få tilstrekkelig tid til å vurdere innkomne merknader, og at driftsordninger tidligst ble innført fra 2004.

Flere høringsinstanser har uttrykt seg kritisk til departementets tempoplan. Andre har foreslått innføring av driftsordninger som en prøveordning før en fullskalainnføring. Atter andre høringsinstanser har vurdert innføring av driftsordninger som et hensiktsmessig virkemiddel på sikt, når strukturordninger har virket en tid, og en har oppnådd en rimelig strukturtilpasset flåte.

10.2.7 Konklusjon

Driftsordninger vil i første omgang bli innført som en prøveordning i ett fylke. Dette er nærmere diskutert og begrunnet nedenfor i kap. 10.5.

10.3 Drøfting av forslag til strukturkvoteordning i lys av høingsuttalelser

Noen få høringsinstanser uttrykker grunnleggende skepsis til innføring av en strukturkvoteordning for større fartøy i kystflåten. De fleste gir imidlertid – riktig nok på noe ulike premisser – uttrykk for at det er et behov for dette kapasitetsreduserende tiltaket. Spørsmålet er mer om flere grupper enn de største fartøyene (fartøy mellom 21 og 28 meter) skal få tilgang til ordningene.

10.3.1 Hvilke grupper skal få tilgang til ordningene?

I høringsnotatet ble det holdt åpent om strukturkvoteordningen skulle tilbys kystfartøy over 21 eller over 15 meter. Her spriker høingsuttalelsene noe, men flere sentrale instanser mener at denne grensen bør settes til 15 meter. Enkelte går inn for at den bør trekkes ned til 10 meter.

Fiskeridepartementet mener at strukturkvoteordning er et egnet virkemiddel for å redusere kapasiteten i deler av kystflåten. Ordningen er frivillig, næringsfinansiert og enkel å administrere,

og gir fartøyeiere mulighet til å styrke sitt driftsgrunnlag. Departementet er videre opptatt av at alle grupper skal få tilgang til enten strukturkvoteordning eller kondemneringsordning gjennom Strukturfondet, eventuelt begge ordninger i kombinasjon slik det ble gjennomført i 2000 for konvensjonelle fartøy på eller over 28 meter. I denne gruppen ble det gitt kondemneringstilskudd til fartøy som samtidig ble tatt ut av fiske gjennom gruppens enhetskvoteordning.

Strukturkvoteordning kunne i prinsippet innføres for hele kystflåten. Det er imidlertid slik at jo mer like fartøyene er når det gjelder kvoteutnyttelse og drift, jo mer egnet er strukturkvote som virkemiddel. Større fartøy kan sies å være en mer homogen gruppe enn mindre fartøy, og basert blant annet på erfaring med kvoteutnyttelse av tørsekvoteene er 15 meter en hensiktsmessig grense.

Departementet mener det er ønskelig med en jevn og tilpasset strukturering i alle de fire lengdegruppene. Det vil sikre en kystflåte av større og mindre fartøy også i fremtiden. Samtidig vil det legge til rette for fortsatt geografisk spredning av de ulike fartøygruppene.

Siden inntektene til Strukturfondet vil være begrensede, og det blir forholdsvis dyrere for fondet å finansiere strukturering i størrelsesgruppen 15 til 21 meter enn i de lavere størrelsesgruppene, mener Fiskeridepartementet at det er mest fornuftig at Strukturfondets midler blir konsentrert om fartøy under 15 meter. Strukturering gjennom kondemnering gir i tillegg en mer kontrollert reduksjon av antall fartøy enn en strukturkvoteordning. Dette fordi antall kondemnerte fartøy vil avhenge av størrelsen på strukturfondet, mens strukturering gjennom strukturkvoteordning vil være markedsbestemt. Fiskeridepartementet mener derfor at struktureringen i fartøygruppen under 15 meter bør skje gjennom kondemnering over Strukturfondet jf drøfting i kapittel 10.4.2, mens strukturering i fartøygruppene 15 til 21 og 21 til 28 meter bør skje gjennom strukturkvoteordningen.

10.3.2 Strukturkvotesammenslåing på tvers av lengdegrupper innenfor en kommune

Fiskeridepartementet foreslo i høringsnotatet at det innenfor en kommune skulle være tillatt å benytte seg av strukturkvotesammenslåing på tvers av lengdegruppene. Ingen av de høringsinstansene som har kommentert dette har støttet forslaget. De går inn for at det skal være vanntette skott mellom lengdegruppene.

Et vanntett skott innebærer at fartøyeiere med ett fartøy i hver reguleringsgruppe, er forhindret fra å benytte strukturkvoteordningen til å ta ut ett av disse fartøyene. Begrunnelsen for forslaget i høringsnotatet var at i enkelte kommuner, med få fartøy i de ulike lengdegrupper, ville det være bedre om fartøy i ulike grupper gis mulighet til å strukturere seg innad i kommunen, enn at fartøyet alternativt ble strukturert bort fra kommunen.

Motargumentet er likevel at det overhodet ikke bør tillates at et fartøy blir tatt ut av fiske til fordel for fartøy tilhørende en annen lengdegruppe. Begrunnelsen er hensynet til den relative stabilitet i fordeling av kvoter mellom lengdegruppene. Selv om det i utgangspunktet kanskje ikke ville ha særlig stor kvantumsmessig effekt totalt sett å tillate dette innenfor en kommune, så kan en slik regel gi en åpning for uønskede tilpasninger til regelverket, noe som vil øke denne effekten.

Det er mulig å flytte et fartøy fra en kommune til en annen, dersom fartøyeieren reelt flytter. Hvis det åpnes for strukturering på tvers av lengdegrensen innen kommunen og eieren av det ene eller det andre fartøyet flytter til den andre kommunen, er det derfor også mulig å «hente» kvotegrunnlag fra et mindre fartøy i en annen kommune. Regelverket inneholder i dag ingen begrensninger i slik flytting mellom kommuner. En åpning mellom lengdegrensene innad i en kommune, vil altså kunne medvirke til en lekkasje mellom gruppene utover det tilsiktede. Denne lekkasjen vil vanskelig kunne stoppes på andre måter, idet departementet legger til grunn at det ikke er ønskelig å innføre et forbud mot å beholde fartøy og deltakeradgang dersom fartøyeieren flytter.

Ut fra hensynet til et enkelt og klart regelverk, samt høringsinstansenes syn, mener departementet at det heller ikke innad i en kommune bør tillates strukturkvotesammenslåing mellom fartøy i ulike lengdegrupper.

10.3.3 Permanent kvotefordel med avkorting, eller tidsbegrenset kvotefordel

Fiskeridepartementet foreslo i høringsnotatet to alternative muligheter for strukturkvotetildelingen: En permanent forhøyet kvotetildeling med avkorting, eller en tidsbegrenset kvotefordel. Alle de høringsinstanser som har kommentert dette går inn for at kvotefordelen skal gis permanent mot en avkorting. Flere sentrale høringsinstanser foreslår 20 % avkorting.

Ved en uavkortet, men tidsbegrenset kvotefordel, oppnås fordelene for reguleringsgruppen som

helhet først etter utløpet av tidsperioden. Til gjengjeld kommer hele det aktuelle kvantumet til fordeling på samtlige fartøy i reguleringsgruppen på dette senere tidspunktet. Ved en permanent, men avkortet kvotefordel, kommer et mindre kvantum til fordeling på samtlige, men til gjengjeld kommer dette kvantumet samtlige til gode umiddelbart. Begge ordningene ivaretar både hensynet til at strukturkvoteordningen må inneholde et økonomisk insentiv for å virke, og solidaritetshensynet innad i gruppen.

En hovedforskjell mellom havfiskeflåten og kystflåten er at det i kystflåten er overregulering i flere av de adgangsregulerte fiskeriene. Innføring av en strukturkvoteordning vil medføre at overreguleringen reduseres eller fjernes helt, fordi vi må gå ut fra at den gjennomsnittlige kvoteutnyttningen øker. En redusert overregulering vil føre til at fartøy som ikke går inn på strukturtiltak, blir negativt berørt som følge av strukturordningene.

Spørsmålet om fordeler og ulemper knyttet til reduksjon av overreguleringen er et komplisert spørsmål.

Høy overregulering er ikke utelukkende positivt, verken fra et samfunnsmessig synspunkt eller for de fartøyene som utnytter overreguleringen. Med god tilgjengelighet og godt vær viser erfaringene at høy overreguleringsgrad kan gi kappfiske og derpå følgende stopp i fisket. Kappfiske fører ofte til dårlig råstoffkvalitet og dermed lavere priser enn en ellers kunne oppnådd. Med andre ord, selv om en får brakt på land et høyt kvantum, er det ikke dermed gitt at dette gir det beste økonomiske resultatet, for den enkelte og i hvert fall ikke for gruppen som helhet. Stopp i fiske fører også til lange perioder med landligge. En slik situasjon er langt fra optimal, verken sett fra den enkelte fiskers, fiskeindustriens eller samfunnets side.

Dette er en av grunnene til at overreguleringsgraden har gått jevnt nedover de siste årene, også innenfor kystflåten. Delingen av kystflåten i ulike lengdegrupper har allerede lagt til rette for en redusert overregulering i de gruppene som har størst utbytte av fartøykvoter, med tanke på variasjon i driftsmuligheter og sikkerhet for at hele gruppekvoten for vedkommende reguleringsgruppe faktisk blir fisket. Samtidig har samlekvoteordningen virket i samme retning for fartøyene under 15 meter.

Uavhengig av strukturkvoteordningen, er det således gode grunner for å redusere overreguleringen også for de større kystfartøyene. Innføring av en strukturkvoteordning vil påskynde denne utviklingen. Ut fra målet om at strukturkvoteordningen ikke skal medføre negative konsekvenser for de

som ikke nytter ordningene, bør en derfor velge alternativet med en permanent, men avkortet kvotefordel for de som går inn på ordningen. Avkortingen vil tilfalle samtlige deltakende fartøy i vedkommende reguleringsgruppe umiddelbart, og kan betraktes som en direkte kompensasjon for ulemmene knyttet til en raskere reduksjon av overreguleringen enn en ellers ville fått.

Størrelsen på en slik avkortning vil likevel måtte avveies mot at det faktisk er ønskelig at strukturkvoteordningen nyttes til å redusere antall fartøy. Størrelsen på avkortingen blir direkte avgjørende for i hvilken grad strukturkvoteordningen gir tilstrekkelig tilbake til den som vurderer å ta et fartøy ut av fiske.

Det er vanskelig beregne hvor stor betydning avkortingen vil få for villigheten til å bruke strukturkvoteordningen. Generelt er det slik at jo mindre avkortning, jo gunstigere er det å benytte seg av ordningen, rent kvotemessig.

Blir avkortingen for høy, blir det mer lønnsomt å drive fartøyet videre eller selge det for fortsatt drift. Ettersom det er ønskelig å redusere antall fartøy i de gruppene vi her snakker om, må vi ta dette i betraktning når vi vurderer hvor høyt avkortingen kan settes.

Samtidig må vi så langt som mulig ta hensyn til at de som ikke går inn på ordningen, ikke skal påføres større ulempe enn nødvendig gjennom redusert overregulering.

Det er således en rekke faktorer som spiller inn, og som i realiteten gjør det vanskelig å foreta en nøyaktig beregning av en «riktig» avkortingssats. Avkortingen må derfor fastsettes ut fra skjønnsmessige vurderinger.

Departementet foreslo i høringsnotatet at satsen som hovedregel burde settes til 30 %, men reduseres til 10 % dersom fartøyet ble kondemnert. Dette er ikke i særlig grad kommentert i høringsuttalelsene, men noen høringsinstanser har gått inn for å begrense seg til en avkortingssats, på 20 %.

Departementet ser det slik at dersom en velger én sats på 20 %, så må forutsetningen være at det alltid kreves at fartøyet blir destruert. Dersom det aktuelle fartøyet, ut fra alder og tilstand likevel ikke bør kondemneres, kan vedkommende eier skifte dette ut først.

På bakgrunn av høringsuttalelsene, og ut fra hensynet til at regelverket bør være så enkelt som mulig, er departementet derfor innstilt på å velge løsningen med én sats og krav om kondemnering av det uttatte fartøyet.

Departementet har vurdert nærmere effekten av avkortingssatser på henholdsvis 10 %, 20 % og

30 % med hensyn til kvoteøkning både for de som aktivt nytter strukturkvoteordningen og for øvrige fartøy i vedkommende lengdegruppe, jf. nærmere om dette nedenfor i kap. 11.2.2. Det må her skje en avveining mellom den gevinsten som oppnås i forhold til kvoteøkning ved forskjellige avkortingssatser, og den gevinsten som oppnås ved at flere fartøy tas ut av fiske. En høy avkortingssats gir mindre tilbake til den som aktivt benytter ordningen, og vil dermed redusere ønsket om å bruke ordningen. Det innebærer at en høy avkortingssats ikke nødvendigvis gir størst kvoteøkning til de som uansett ikke aktivt vil benytte ordningen.

Etter en helhetsvurdering har departementet derfor funnet å kunne slutte seg til forslaget om en avkortingssats på 20 %.

10.3.4 Geografiske begrensninger

Etter dagens regler for adgang til å delta i gruppe I i fiske etter torsk, hyse og sei nord for 62°N for konvensjonelle fartøy under 28 meter, er det – med visse distriktpolitisk begrunnede unntak – slik at kjøper og selger må ha vært ført i fiskermanntallet i samme fylke i 12 måneder før kjøpet, for at en kjøper av et fartøy skal kunne få retildelt selgers adgang til å delta i gruppe I. Det ble foreslått i høringsnotatet at den samme begrensningen skulle gjelde i strukturkvoteordningen.

Alle høringsinstanser (unntatt Sogn og Fjordane fylkeskommune) som har uttalt seg om dette, har gått inn for forslaget. Noen høringsinstanser er videre opptatt av at det bør vurderes å utvide denne begrensningen til også å omfatte pelagiske fiskerier som sild og makrell.

Departementets vurdering er at fylkesbindingen i gruppe I har gitt et positivt bidrag til å opprettholde en variert kystflåte. Denne flåten danner nå grunnlag for bosetning og virksomhet i lokalsamfunn flere steder langs kysten enn hva som ville vært situasjonen dersom fartøy med deltageradgang i gruppe I fritt kunne omsettes mellom fylkene. Departementet mener derfor at dagens fylkesbindinger, med eksisterende unntak, skal gjelde for strukturkvoteordningen.

Det bør imidlertid ikke innføres fylkesbindinger i andre adgangsgrupper enn gruppe I, idet de distriktsmessige hensyn må balanseres mot ønsket om en mest mulig effektiv strukturordning. Det er først og fremst i de nordlige fylkene disse distriktsmessige hensyn er avgjørende, og de ivaretas gjennom bindingen av kvotene av torsk, hyse og sei med konvensjonelle redskap.

10.3.5 Kvoteetak

Fiskeridepartementet foreslo i høringsnotatet at det skulle innføres en begrensning i hvor stor kvote som kan tilføres et fartøy gjennom strukturkvoteordningen, tilsvarende tre ganger den kvoten som i utgangspunktet tildeles for fiske med fartøyet. Enhetskvoteordningen for konvensjonelle fartøy på eller over 28 meter har samme regel.

Blant de som har uttalt seg om dette spriker vurderingene fra at det ikke bør settes kvoteetak, til at det bør settes strengere kvoteetak enn departementets forslag.

Blant de største kystfartøyene under 28 meter er det et ikke ubetydelig antall fartøy som har flere deltageradganger, og for disse vil kvoteetaket ha en annen effekt enn dersom en kun har én deltakeradgang. Det kan dermed være grunner for et differensiert kvoteetak. På den annen side burde det kanskje være opp til fisker selv å vurdere hvor mye kvote det er hensiktsmessig og økonomisk forsvarlig å samle på ett fartøy.

Departementet anser det lite hensiktsmessig med en ordning hvor kvoteetaket i samme fiskeri skal være ulikt fra fartøy til fartøy. En slik ordning blir administrativt komplisert, og vil kunne by på ufortsette praktiske vanskeligheter over tid. På denne bakgrunn, og på bakgrunn av høringsuttalelsene, legger departementet derfor til grunn at det bør være opp til fiskeren selv å vurdere den mest hensiktsmessige tilpasning av fangstkapasitet og disponibel kvote. Det bør således ikke settes noe tak for hvor mye kvote som kan samles på ett fartøy gjennom strukturkvoteordningen.

10.3.6 Økt gjeldsgrad som konsekvens av strukturkvoteordning

Innenfor et adgangsbegrenset reguleringsregime vil muligheten for å kunne delta i et fiske være et begrenset gode. Dette godet vil bli tillagt en økonomisk verdi i forbindelse med at et fartøy selges.

Om kjøper kan overta *fartøyet* er et spørsmål om vedkommende tilfredsstiller de krav som følger av deltagerloven, som regulerer eierskap til fiskefartøy. Hvorvidt fartøyet får *adgang til å delta* i vedkommende fiskeri etter overdragelsen til den nye eieren, er tilsvarende et spørsmål om de krav som stilles i den aktuelle adgangsforskriften, er oppfylt. Disse kravene kan gå på kjøpers person, kjøpers bosted og tidligere drift av det aktuelle fartøyet.

Deltagerloven § 4 slår fast et fartøy ikke kan nyttes til ervervsmessig fiske uten at det er gitt en

såkalt ervervstillatelse fra myndighetene. Denne tillatelsen gis en bestemt eier for ett bestemt fartøy. Ervervstillatelsen er imidlertid ikke alene tilstrekkelig til at et fartøy kan nyttes til et hvilket som helst fiske, idet de langt fleste økonomisk viktige fiskerier nå er omfattet enten av et krav om konsesjon eller er adgangsbegrenset.

I de konsesjonsbelagte fiskeriene knyttes også konsesjonen til en bestemt eier for ett bestemt fartøy. Konsesjonen tildeles ved enkeltvedtak og gjelder så lenge vedkommende er eier av det aktuelle fartøyet, eller inntil den blir trukket tilbake av myndighetene. Dersom vedkommende vil skifte fartøy, kan det tildeles ny konsesjon for det nye fartøyet. Tilsvarende kan det tildeles ny konsesjon til en ny eier, dersom fartøyet selges for fortsatt drift.

Adgangsbegrensningene fungerer derimot noe annerledes. Med hjemmel i deltagerloven § 21 blir det fastsatt generelle vilkår for å delta i et bestemt fiskeri. Den som oppfyller disse generelle vilkårene vil kunne delta i disse fiskeriene, uten at det nødvendigvis gis en individuell tillatelse til den enkelte fartøyeier for det enkelte fartøyet. Dersom eieren vil skifte fartøy, eller fartøyet selges, blir det likevel fattet enkeltvedtak hvor det fremgår om eieren kan delta i det aktuelle fiskeriet med det bestemte fartøyet. I og med at vilkårene for å delta blir fastsatt med virkning for ett år av gangen, vil spørsmålet om adgang til å delta neste år likevel være avhengig av vilkårene som da blir fastsatt.

Både for konsesjonen og for deltageradgangen gjelder videre at det er de årlige forskrifter om regulering av hvert enkelt fiskeslag som gir de nærmere bestemmelser om hvor mye, når osv. man kan fiske av dette fiskeslaget.

Det er altså viktige formelle forskjeller mellom konsesjonsordningene og adgangsbegrensningene, mellom en konsesjon og en deltageradgang. Bare dersom vilkårene blir videreført år for år, gir deltageradgangen den samme langvarige driftsmulighet som konsesjonen. Den praktiske effekten av konsesjonsordningene og de årlige begrensninger i adgangen til å delta i bestemte fiskerier er imidlertid langt på vei den samme, idet begge typer ordninger begrenser antall fartøy som kan delta i det aktuelle fisket.

En konsesjon eller en adgang til å delta i et fiske er således ikke gjenstand for direkte omsetning. Det er fartøyet som driftsmiddel i fisket som kan omsettes, og som har en omsetningsverdi. Videre er det selger av fiskefartøyet som velger om han vil søke å beholde konsesjonen eller deltageradgangen på et erstatningsfartøy, eller om denne, etter myndighetenes prøving av om vilkårene er oppfylt, kan tildeles kjøper. Kjøper vil imidlertid selvsagt

verdsette fartøyet ulikt i de to situasjonene. Dersom en gjennom kjøpet kommer i posisjon til å få tildelt en deltakeradgang, vil fartøyet åpenbart ha en høyere verdi enn i de tilfeller hvor dette ikke oppnås. Et fiskefartøy uten konsesjon eller årlig deltageradgang vil likevel ha en viss verdi i markedet, avhengig av om det kan nyttes til andre formål enn fiske, eller kjøper har et annet fiskefartøy som han ønsker å skifte ut.

Et fartøy med deltageradgang vil således ha en verdi utover verdien på selve fartøyet, dersom kjøper kommer i posisjon til å få tildelt tilsvarende deltakeradgang. Prisen på fartøyet vil være avhengig av hvilke deltageradganger kjøper får tildelt, og hvordan kjøper eller markedet vil prise disse.

Det er flere faktorer som påvirker denne prisen, og betalingsvilligheten vil være et resultat av den enkeltes vurdering av hvilken avkastning investeringen vil gi, og avkastningskravet et resultat av forventet risiko. Betalingsvilligheten vil også avhenge av hvilken salgsverdi en tror investeringen gir. Dersom det er mange selgere og kjøpere vil det danne seg en markedspris.

Myndighetene påvirker denne markedsprisen ved de rammebetingelser som blir lagt. Jo færre

betingelser som legges, jo høyere vil markedsprisen bli. Jo lavere politisk risiko kjøperen opplever at det er knyttet til fremtidige rammebetingelser, jo høyere er betalingsvilligheten.

Strukturkvoteordningen vil innebære en alternativ anvendelse for et fartøy med deltakeradgang. I dag er kjøpers interesse knyttet til fortsatt drift av fartøyet i vedkommende fiskeri eller fiskerier. Dersom det innføres en strukturkvoteordning, vil det åpne seg ytterligere anvendelse av deltakeradgangen ved at kvoten kan legges til et fartøy en allerede eier. Så lenge det er fartøyeiere med ledig fangstkapasitet på sitt fartøy, må det antas at disse vil kunne fiske kvoten for et fartøy som er for salg mer kostnadseffektivt enn den som vurderer å kjøpe fartøyet for fortsatt drift. Dette kan virke prisdrivende for prisen som settes på selve deltakeradgangen.

Erfaringene fra andre fartøygrupper bekrefter langt på vei denne teorien. Prisen på fartøy for fortsatt drift har steget, idet gruppen av fartøyeiere med interesse for å kjøpe fartøyet med sikte på strukturering har kommet i tillegg til gruppen av fiskere som er interessert i å kjøpe fartøyet med sikte på fortsatt drift.



Figur 10.4 Kystfartøy under «stiming»

Kilde: © Eksportutvalget for fisk. Foto: Kjell Ove Storvik

For strukturkvoteordningen vil prinsippet om avkorting av kvoten redusere verdien på fartøyet, for den som er potensiell kjøper i den hensikt å nytte strukturkvoteordningen. Videre vil fylkesbindingen ved salg, og at kjøp og salg bare kan foretas innenfor fartøyets lengdegruppe, virke i samme retning idet dette reduserer kretsen av potensielle kjøpere. Jo større overreguleringen er innenfor gjeldende fiskeri, jo mindre sannsynlig er det at en når taket på kvoten før fisket blir stoppet, noe som også vil redusere verdien av en strukturkvote.

De tre nevnte begrensningene – avkorting av kvoter, fylkesbindinger og binding til lengdegruppe – har en selvstendig begrunnelse i forhold til å oppnå andre mål. For det første kvoteutjevning mellom de som nytter strukturkvoteordningen og øvrige fartøy, for det andre distriktspolitiske hensyn og for det tredje målet om å opprettholde en størrelsesmessig differensiert kystflåte. I tillegg vil de samme begrensningene altså bidra til å forhindre at strukturkvoteordningen medfører en for stor økning i prisene på fartøy for fortsatt drift, å forhindre at gjeldsgraden øker for mye hos de som nytter strukturkvoteordningen og å forhindre at terskelen for å etablere seg med eget fartøy blir høyere.

10.3.7 Ressursrente

Fiskeressursene representerer en nasjonal ressurs og er en verdifull del av naturgrunnlaget som det norske samfunn bygger på. Med en fangstevne i flåten som overstiger ressursgrunnlaget krever dette regulering av fisket, og fisk er dermed å betrakte som en knapp naturressurs. Dersom en fornybar, knapp ressurs utnyttes effektivt, kan den gi grunnlag for ressursrente (grunnrente). Det vil si avkastning av arbeid og kapital utover avkastningen en vil ha i næringer som ikke er basert på slike ressurser. Andre næringer med grunnrente omfatter bl.a. petroleumsutvinning, vannkraftproduksjon og skogbruk. For petroleumsvirksomheten og kraftsektoren er det utviklet særskilte skatteregler for å trekke inn deler av grunnrenten til fordel for fellesskapet. Størrelsen på grunnrenten avhenger bl.a. av reguleringene i sektoren. Det kan være motsetninger mellom hensynet til å maksimere grunnrenten og andre hensyn, for eksempel distriktspolitiske, som ligger til grunn for fiskeripolitikken.

Den 18. juni 1998 la Fiskeridepartementet frem Stortingsmelding nr. 51 (1997–98) «Perspektiver på utviklingen av norsk fiskerinæring». Her ble spørsmålet om ressursrente tatt opp, og det heter:

«Norsk fiskerinæring er i dag tilnærmet subsidiefri og står for en betydelig verdiskaping i det norske samfunnet. Kostnadene ved fiskeriforvaltningen er omfattende og dekkes over statsbudsjettet. Adgangen til å delta i fiske og fangstkvoter tildeles imidlertid vederlagsfritt fra samfunnet, slik at ressursrenten i sin helhet tilfaller næringsutøverne. Slik regulerings-systemet har vært frem til i dag, legges det opp til at ressursrenten går inn i næringen og i samfunnene langs kysten. En slik anvendelse kan sees som samfunnets investering i en videre utvikling av distriktene.»

Næringskomiteen ga sin tilslutning til denne plasseringen av ressursrenten, og uttalte videre i sin innstilling i forbindelse med vedtagelsen av deltagerloven i Innst. O. nr. 38 (1998–99):

«Komiteen vil påpeke at fiskeressursene tilhører det norske folk, i fellesskap. Det er derfor i utgangspunktet ingen enkeltpersoner eller enkeltelskaper 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.»

Det er stor enighet om at fiskeressursene tilhører det norske folk i fellesskap. Slik sett vil det være naturlig at deler av den ressursrenten som genereres i fiskeriene, tilbakeføres samfunnet til dekning av allmenne samfunnsoppgaver i tråd med komiteens påpekning av at ingen vederlagsfritt kan gis rett til å høste ressursene.

Innføring av strukturkvoter kan bidra til at det realiseres høyere overskudd i deler av fiskeflåten i årene framover, og aktualiserer dermed spørsmålet om en særskilt skattlegging av ressursrenten. Dette kan også påvirke markedsprisen på et fiskefartøy, som avhenger av de ressursene som kjøperen eventuelt får tilgang til sammen med fartøyet, jf. diskusjonen i avsnitt 10.3.6, og av hvordan overskuddet i fiskeriene skattlegges. Dette er noe en kjøper må ta i betraktning i sine lønnsomhetsvurderinger, og vil påvirke verdifastsettingen av et fartøy med deltageradgang. I den grad skattlegging av ressursrenten fører til lavere fartøypriser, vil det også bidra til å hindre at nye eiere påtar seg en uforholdsmessig høy gjeldsbyrde. Samtidig oppnår vi at deler av et ressursbasert, ekstra overskudd tilfaller samfunnet, framfor personer som selger seg ut av fiskerinæringen.

Flere land har allerede innført eller besluttet å innføre skattlegging av grunnrente i fiskeriene. Island innfører dette fra 1. september 2004. New Zealand innførte «cost recovery» allerede i 1990.

Andre fiskerinasjoner som Namibia og Sør-Afrika skattlegger også grunnrenten. Dette er imidlertid land med svært forskjellige mål for fiskeriforvaltningen, og med en annen flåte- og samfunnsstruktur. I Norge har vi lagt vekt på å opprettholde en differensiert flåtestruktur og en rimelig stabil geografisk spredning av fartøyer. Som virkemiddel for å oppnå dette pålegges fiskeflåten ulike begrensninger og føringer i reguleringsene. Dette bidrar til å redusere overskuddene, slik at ressursrenten i mindre grad realiseres i enkelte fartøygrupper.

For å ha et best mulig beslutningsgrunnlag i vurderingen av innføring og eventuelt utformingen av en grunnrenteskatt i fiskeriene, har Fiskeridepartementet initiert en utredning av dette spørsmålet. Regjeringen vil komme tilbake til Stortinget med en vurdering og eventuelt forslag på et senere tidspunkt.

10.3.8 Konklusjon

Strukturvoteordningen bør innføres for fartøygruppene 15 til 21 meter og 21 til 28 meter, men med noen justeringer i forhold til høringsforslaget. Dette er nærmere begrunnet nedenfor i kap. 10.5.

10.4 Drøfting av forslag til Strukturfond i lys av høingsuttalelser

Det er bred tilslutning til forslaget om et femårig Strukturfond for kondemnering av fiskefartøy som et virkemiddel for å redusere kapasiteten i flåten.

Enkelte høringsinstanser avviser likevel forslaget. Begrunnelsene for dette er av ulik karakter. Noen instanser mener at det heller bør innføres strukturvoteordning for hele kystflåten i stedet for et Strukturfond, mens andre ikke ser behov for strukturering i den minste flåten.

Når det gjelder merknader til selve utforming av ordningen, står omfanget av avgiftsplikten sentralt.

10.4.1 Omfanget av avgiftsplikten

I Fiskeridepartementets høringsnotat foreslås det at avgiftsplikten skal omfatte alle flåtegrupper. Av de høringsinstansene som har uttalt seg om realiteten i saken, mener noen at det ikke vil være rimelig å kreve avgift fra fartøy som ikke deltar i adgangsbegrensede fiskerier. Det vises til at disse fartøyene verken vil ha tilgang til tilskudd fra Strukturfondet eller tilbud om andre strukturvirkemidler, og at denne gruppen gjennomgående består av

små fartøy som har en svak økonomi. Det fremholdes at en slik løsning vil by på små praktiske utfordringer. Dette blir imidlertid imøtegått av salgslagene, som mener det vil innebære store kostnader å skulle legge til rette for et slikt system.

Det er også grunn til å ta i betraktning at Strukturfondet, gjennom å bidra til kapasitetsreduksjon, vil være et viktig element i arbeidet for å skape ro rundt ressursfordelingen mellom ulike fartøygrupper. Dette er i sin tur nødvendig som grunnlag for de beslutninger det enkelte rederi skal ta om investeringer, og om fremtidig drift. Det blir derfor for snevert å se det slik at bare de gruppene som er aktuelle for tildeling av kondemneringsstøtte skal bidra til finansieringen av fondet. Når hver enkelt fartøygruppe blir bedre tilpasset tilgjengelige andeler av ressursgrunnlaget, kommer det en samlet fiskeflåte til gode, inkludert fartøy som deltar i åpne reguleringsgrupper. Også slike åpne reguleringsgrupper blir tilført en viss andel av totalkvotene, og har dermed en direkte interesse knyttet til stabilitet i ressursfordelingen.

Det er også grunn til å rette fokus mot effekten av et avgiftsfritak for disse gruppene. Innenfor Råfisklagets område er det eksempelvis i overkant av 3.000 fartøy som fisker i gruppe II. De fleste har



Figur 10.5 Eksempel på et fartøy under 15 meter som vil få anledning til å benytte seg av Strukturfondet

Kilde: © Eksportutvalget for fisk. Foto: Trym Ivar Bergsmo

heller ikke adgang til å delta i andre adgangsbegrensede reguleringsgrupper. Disse fartøyene omsatte i 2002 for rundt 230 mill. kroner. En strukturavgift på 0,7 % vil utgjøre rundt 1,6 mill. kroner per år i Råfisklagets område. Et system i alle salgslagene som skal håndtere avgiftsfritak for fartøy som ikke deltar i adgangsbegrensede fiskerier, vil være kostbart i forhold til det beløpet som vil bli unntatt fra avgiftsinnkreving. Det må her også tas i betraktning at kostnader for salgslagene ved innkreving av avgiften skal dekkes av fondets midler. Ved økte kostnader, vil således fondets størrelse bli tilsvarende redusert.

Fiskeridepartementet mener på dette grunnlaget at en flat avgift for alle fartøy vil være det mest hensiktsmessige. Denne løsningen ivaretar hensynet til et enkelt, praktiserbart regelverk. En flat avgift for alle fartøy vil ikke kreve nye innkrevingsrutiner eller store kostnader i forbindelse med innkreving av avgift for salgslagene.

10.4.2 Mågrupper for tildeling av kondemneringsstøtte fra Strukturfondet

I det foreliggende forslag til forskrift for tildeling av kondemneringsmidler, heter det at kondemneringsstøtte i hovedsak skal gis til fartøy under 21/15 meter (fartøy under den grense som får tilgang til strukturkvoteordning). Men det åpnes for at også større fartøy kan få tilgang til kondemneringsmidler fra Strukturfondet.

Flere høringsinstanser har uttalt at midler fra Strukturfondet kun må benyttes til kondemnering av fartøy under 15 meter. Andre finner imidlertid at kondemneringsmidlene i hovedsak bør rettes mot havfiskefartøy og trålere, og at de kondemneringsmidlene som rettes mot kystflåten skal benyttes til å kondemnere umoderne fartøy som har problemer med å tilfredsstille dagens krav til arbeidsmiljø og kvalitetsbehandling av fisken.

Forslaget om en strukturavgift og et Strukturfond for kapasitetstilpasning av fiskeflåten, må sees i sammenheng med andre strukturvirkemidler. Den mest effektive utnyttelsen av fondets midler oppnås når midlene konsentreres om grupper som ikke har tilgang til andre strukturvirkemidler. Det må også tas i betraktning at større fartøy vil bli forholdsviss dyre, og dermed ta en større del av fondets midler. I samsvar med konklusjonen i kap. 10.3.1 om at fartøy ned til 15 meter bør være omfattet av strukturkvoteordningen, bør derfor kondemneringstilskudd fra Strukturfondet kunne gis til fartøy opp til 15 meter.

10.4.3 Avgiftssats og statlig medfinansiering av fondet

En rekke høringsinstanser påpeker at en statlig medfinansiering av fondet på minst samme nivå som det fiskerne selv bringer frem, er en forutsetning for oppslutningen om Strukturfondet. Ulike instanser fremmer konkrete forslag til avgiftssats. Disse varierer fra 0,3 til 0,5 %.

Regjeringen har tidligere orientert Stortinget i St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 12 (2002–2003) om at forslag til avgiftssats vil bli lagt frem for Stortinget i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett 2003.

10.4.4 Organisering av avgiftsinnkreving og tildeling av støtte

Fiskeridepartementet har i høringsnotatet foreslått at salgslagene skal stå for innkreving av avgiften. Det er ikke fremkommet motforestillinger mot dette.

Administrasjonen av Strukturfondet er foreslått lagt til SND. Noen høringsinstanser har uttrykt skepsis overfor dette forslaget, og ønsker ikke at SND skal få for vide fullmakter til å administrere fondet.

Fiskeridepartementet er imidlertid opptatt av at SND har bred kompetanse på dette området, og vil kunne administrere fondet på en effektiv måte. Det må i denne sammenheng påpekes at SND siden 1998 har administrert alle statsbudsjettfinansierte kondemneringsordninger.

Retningslinjene for bruk av fondets midler vil bli fastsatt av Fiskeridepartementet i samråd med næringen.

10.4.5 Vilkår om aktivitet og deltageradgang

Forslaget i høringsnotatet var at det bare skulle kunne gis kondemneringsstøtte til fartøy med adgang til å delta i adgangsbegrensede fiskerier. Det ble også foreslått vilkår om en viss aktivitet for å kunne motta kondemneringsstøtte.

Det er ikke fremkommet motforestillinger mot at kondemneringsordningen kun skal omfatte fartøy som deltar i adgangsbegrensede fiskerier. Flere har imidlertid motsatt seg kravet til aktivitet. Et vilkår om et visst aktivitetsnivå kan stimulere til aktivisering av kapasitet med sikte på å oppfylle kravet. Det kan også være administrativt hensiktsmessig å unngå å sette et fast krav til aktivitet.

10.4.6 Disponering av frigjorte kvoter

Dersom et fartøy blir kondemnert gjennom Strukturfondet, vil et hovedvilkår være at deltakeradganger som var knyttet til fartøyet, faller bort. Så lenge fartøyenes fordeling på ulike reguleringsgrupper er styrt av fartøyets lengde, og hver reguleringsgruppe blir tildelt en bestemt andel av totalkvotene, innebærer dette at frigjorte kvoter vil tilfalle samme reguleringsgruppe som det kondemnerte fartøyet har tilhørt.

Ved tidligere kondemneringsordninger har det ikke vært etablert et eget system for disponering av frigjorte kvoter, og inntil Finnmarkmodellen ble innført i enkelte fiskerier med en firedeling av kystflåten under 28 meter, så tilfalt frigjorte kvoter hele kystgruppen. Innføringen av Finnmarksmodellen innebærer en mer finmasket fordeling av frigjorte kvoter, og kondemnering av et antall fartøy i størrelsesgruppen vil derfor få større betydning rent kvotemessig for de gjenværende fartøyene i vedkommende gruppe.

En ordning der frigjorte kvoter tilfaller samme reguleringsgruppe som det uttatte fartøyet tilhører, vil komme alle gjenværende fartøy i gruppen til gode. Dersom fartøy i enkelte regioner i større grad enn andre regioner benytter seg av struktureringsordninger, vil det imidlertid på sikt kunne oppstå en regional omfordeling av kvoteandeler.

På denne bakgrunn har noen instanser i sine innspill til strukturkvoteordningen og kondemneringsordningen foreslått en egen form for retildeling av frigjorte/ledige kvoter (kvotefaktorer). I prinsippet går disse forslagene ut på at frigjorte kvoter skal retildes fortrinnsvis innen kommunen. Dersom det ikke er mulig må retildeling skje innen regionen eller fylket. For å ivareta en ordning med lokal retildeling innen de adgangsbegrensede fiskeriene foreslås det etablert kvotebanker/kvotefond som skal forvaltes på fylkesnivå. Alle fartøy- og kvotetransaksjoner skal godkjennes av kvotefondet. Hvert fylke har et eget kvotefond, idet hensikten med et slikt fond vil være at kvoterechtigheter som fylkets fiskeflåte har disponert, skal disponeres av fartøy i vedkommende fylke også i fremtiden.

Det kan argumenteres for en slik ordning dersom perspektivet er at hver region eller hvert fylke har en slags disposisjonsrett til en viss andel av gruppekvoteene. En kan da si at tilfeldige fartøyeieres disposisjoner ikke bør medføre et redusert kvantum til disposisjon i vedkommende region eller fylke. Ser en på fartøy under 15 meter, så vil det i stor grad dreie seg om fartøy som fisker og leverer lokalt. Dersom fartøyeiere i en region eller

et fylke gjennomgående benytter kondemneringsordningen i større grad enn andre steder, vil det innebære en reduksjon i det kvantum fisk som leveres til lokale kjøpere. Det samme gjelder i prinsippet også for den avkortede delen av kvoten ved bruk av strukturkvoteordningen.

Dagens fordeling av fartøy i gruppe I, og dermed av kvoteandeler på fylkesnivå, er resultatet av den opprinnelige fordelingen av fartøy i 1990, noe justert for senere flytting av fartøy over fylkesgrensene ved at fartøyeiere har flyttet. Mellom regionene innen et fylke er imidlertid dagens fordeling mer tilfeldig, idet det ikke er begrensninger knyttet til overføring av deltakeradganger ved salg av fartøy innen fylket. Dette er i seg selv et argument mot å «fryse» situasjonen på regionnivå, slik den tilfeldigvis fremstår akkurat nå.

Departementet ser det heller ikke som aktuelt å begrense overføring av deltakeradganger på regionnivå, i tillegg til fylkesbegrensningen. Systemet bør ha et visst element av dynamikk, idet fremtidig utvikling er avhengig av et handlingsrom for de dyktige yrkesutøverne. Ytterligere geografiske begrensninger vil motvirke denne dynamikken. Det er da heller ikke aktuelt å opprette noen former for kvotebanker med utgangspunkt i kvoteandelene til kondemnerte fartøy, innenfor kommunen eller regioner i fylkene.

Departementet mener heller ikke det er aktuelt å nytte frigjorte kvoteandeler til nyrekruttering inn i adgangsbegrensede grupper. Hele fiskeflåten skal bidra til finansieringen av Strukturfondet knyttet til en felles interesse av en jevn strukturtilpassning i hele fiskeflåten. Det sier seg selv at en da ikke indirekte kan nytte fondets midler til nyrekruttering.

Da gjenstår spørsmålet om hvorvidt frigjorte kvoter bør retildes fartøy i samme reguleringsgruppe og som er hjemmehørende i samme fylke som det uttatte fartøyet.

Departementet er grunnleggende skeptisk til en slik ordning.

For det første vil det føre til kvoteforskjeller mellom fartøy som i dag har samme kvote, og størst kvoteforskjeller i fylker hvor det er færrest fartøy. På det tidspunkt høringsnotatet ble sendt ut, i august 2002, var det for eksempel to fartøy i gruppe I i størrelsesgruppen 10 til 15 meter i Hordaland. Dersom det ene av disse ble kondemnert, ville det andre fartøyet få tilført hele den frigjorte kvoten. Tilsvarende var det i trøndelagsfylkene på det daværende tidspunkt 30 fartøy i gruppe I i størrelsesgruppen under 10 meter. Kondemnering av 4–5 av disse fartøyene vil gjøre merkbare utslag i kvoten for de gjenværende.

Videre hadde Møre og Romsdal på samme tid seks fartøy i gruppe I i lengdegruppen 15 til 21 meter. Dersom to av disse blir tatt ut gjennom strukturkvoteordningen til fordel for to av de fire gjenværende, vil de siste to gjenværende nyte godt av hele avkortingsandelen. Det betyr i realiteten at to fartøyeiere betaler for hver å få tilført 80 % av kvoten til et annet fartøy, mens to andre fartøyeiere gratis får tilført 10 % av et fartøys kvote.

Slike utslag vil neppe være akseptable, og det vil i det minste være nødvendig å slå sammen en del fylker med forholdsvis få fartøy i hver reguleringsgruppe.

Over tid vil likevel en slik ordning kunne føre til merkbare ulikheter i kvotegrunnlaget mellom fartøy i forskjellige fylker. Dette kan for det første føre til sterkt press for omfordeling på et senere tidspunkt, hvilket da vil forrykke de forutsetninger som er lagt til grunn ved kjøp og salg av fartøy i mellomtiden. Dette er i seg selv uheldig. For det andre vil det føre til større interesse for å kjøpe fartøy i de fylkene hvor kvotene pr fartøy er høyest.

Det er grunn til å minne om at fylkesbindingen er en begrensning på muligheten for å flytte et fartøy over fylkesgrensen, men intet absolutt stengsel for slike flyttinger over tid. For det første kan en alltid kjøpe et fartøy med deltakeradgang inn til Nord-Troms og Finnmark. Reglene er videre ikke til hinder for at fartøyeier selv velger å flytte. En kan også tilpasse seg reglene ved først å flytte til det aktuelle fylket, og etter 12 måneder i fiskermanntallet på det nye hjemstedet kjøpe et fartøy med deltakeradgang. Deretter står en fritt til å flytte videre.

Som påpekt tidligere, legger departementet til grunn at det ikke er ønskelig å innføre regler som kan legge begrensninger på den enkelte fiskers muligheter til å bytte bosted og fortsatt drive fiske. Det innebærer at selv om en innfører en fylkesvis refordeling av frigjorte kvoter, så kan en ikke på lengre sikt garantere at en bestemt andel av gruppekvoten forblir disponert av fartøy i fylket.

Teoretisk kan en tenke seg at kvoteandelen ble justert ned dersom fartøyet ble flyttet ut av fylket. Da oppstår imidlertid også spørsmålet om en skulle justere opp kvoteandelen dersom et fartøy ble flyttet til et fylke hvor kvoten for tilsvarende fartøylengde var høyere. Konsekvensen av dette ville i tilfelle være at fartøy som allerede var registrert i fylket, fikk redusert sin kvote. Slike ordninger ville med andre ord by på administrative, praktiske og prinsipielle utfordringer, som i neste omgang ville føre til et ytterligere komplisert reguleringsystem og større byråkrati.

Etter en helhetsvurdering anser departementet forslaget om regionale kvotebanker for uaktuelt. Et

slikt system ville ikke gi det ønskede resultat. Erfaringene fra tidligere kondemneringsordninger viser også en jevn fylkesvis spredning på antall fartøy som er tatt ut gjennom ordningene, jf. kap. 11.4.2.

Kvoteandeler som blir frigjort, enten ved avkortning i strukturkvoteordningen eller ved kondemnering finansiert av Strukturfondet, bør tilfalle hele lengdegruppen og ikke bare fartøyene i gruppen innenfor det enkelte fylket.

10.5 Konklusjon

10.5.1 Strukturordninger for kystflåten

Fiskeridepartementet har, på bakgrunn av de vurderinger og reaksjoner som er fremkommet siden forslag til spesielle kvoteordninger og Strukturfond ble sendt på høring, kommet til at det opprinnelige forslaget bør endres på flere punkter.

Virkemidler kystflåten skal få tilgang til må bidra til å ivareta til dels kryssende hensyn, jf. boks 10.1.

Det er videre en forutsetning at tiltakene er kontrollerbare, og at de er administrativt gjennomførbare.

Som påpekt foran, vil driftsordningene åpne for større utnyttelse av tildelte kvoter, uten at en samtidig får kompensert for dette ved en permanent kapasitetsreduksjon. En bør først konsentrere seg om ordninger som har en slik permanent effekt, og deretter på ny vurdere behovet for driftsordninger ut fra situasjonen som den fremstår når struktur-

Boks 10.1 Hensyn som strukturvirkemidler for kystflåten må ivareta:

- Å opprettholde en differensiert flåte
- En rimelig stabil geografisk fordeling av deltakeradganger/fartøy
- Tilstrekkelig økonomiske incentiver for å gå inn på ordninger
- Viktige kontrollhensyn
- Tilstrekkelig fleksibilitet til at flest mulig kan finne en tilpasning ut fra egne forutsetninger
- Enkle og praktisk gjennomførbare tiltak
- Unngå for stor gjeldsbelastning for fartøyer som benytter seg av ordningen
- Unngå i størst mulig grad at fartøyer som ikke benytter seg av ordninger blir negativt berørt av dem

Boks 10.2 Driftsordninger i Finnmark

Finnmarkfiskerne vil ha muligheten til å samfiske - få driftsordninger - i torskesektoren allerede kommende vinter.

«- Vi er i en sånn situasjon at vi ikke holder ut lenger, med mange tanker og mye gjeld. Derfor ønsker jeg meg samfiske allerede til neste år, slik at vi eventuelt kan gå sammen med noen sjarker for å se om vi klarer å få lønnsomhet. Fortsetter vi sånn som nå, blir det bare de som har nedbetalte båter igjen.»

Kystfisker Rita West på årsmøte i Finnmark fiskarlag om forslag til driftsordninger. Avisen «Fiskeribladet» 27. august 2002.

kvoteordningen og Strukturfondet har fått virket en stund.

Det er også et moment at driftsordningene vil være kompliserte å administrere, og by på kontrollmessige utfordringer. Skal driftsordningene kunne fungere etter hensikten, må en kunne tilby ordninger med stor fleksibilitet.

Departementet mener derfor at strukturkvoteordningen og Strukturfondet bør etableres først, og disse ordningene bør virke en tid før det kan være aktuelt å innføre driftsordningene. Det gir tid til å arbeide videre med ordningene og legge til rette for disse, administrativt og kontrollmessig. Som en del av dette videre arbeidet, vil departementet imidlertid sette i gang et forsøk med slike ordninger. Et praktisk forsøk vil gi verdifull erfaring med hvordan driftsordningene virker, i seg selv og i samspill med strukturordningene, og dermed gi et sikrere beslutningsgrunnlag.

Fiskeridepartementet vil starte et slikt forsøk, for fartøy under 28 meter, i Finnmark i 2004. Både Finnmark fylkeskommune og Finnmark fiskarlag ønsker selv å være prøvefylke for driftsordninger. Dersom dette blir vellykket, tas det sikte på å innføre driftsordninger permanent fra 2005.

Når det gjelder strukturkvoteordningen, ser departementet det derimot slik at denne bør innføres som foreslått. Høringsinstansene har i det vesentlige sluttet opp om forslaget.

På bakgrunn av høringsuttalelsene, mener departementet at strukturkvoteordningen bør omfatte begge størrelsesgruppene 15 til 21 meter og 21 til 28 meter, men slik at ordningen bare kan benyttes mellom fartøy i samme lengdegruppe.

Boks 10.3 Sammendrag av Fiskeridepartementets forslag

- Driftsordninger vil bli innført som forsøksordning for fartøy under 28 meter i Finnmark i 2004.
- Strukturkvoteordning innføres i lengdegruppene 15 til 21 meter og 21 til 28 meter.
- Strukturkvoteordningen skal bare kunne benyttes mellom fartøy i samme lengdegruppe.
- Det skal gjelde samme geografiske begrensninger for strukturkvoteordningen som i de til enhver tid gjeldende regler om adgangsbegrensning.
- Strukturkvoteordningen gir en permanent forhøyet kvotetildeling, med 20% avkorting av det uttatte fartøyets kvote.
- Avkortinga reforderes til samtlige fartøy i samme lengdegruppe.
- Strukturfond innføres for fartøy under 15 meter.
- Frigjorte kvoter gjennom kondemnering reforderes til samtlige fartøy i samme lengdegruppe

Det bør ikke gjøres unntak fra dette, heller ikke for fartøy i samme kommune.

Det bør gjelde samme geografiske begrensninger i strukturkvoteordningen som i de til enhver tid gjeldende regler om adgangsbegrensning. Det innebærer nå at strukturkvoteordningen for kvotene av torsk, sei og hyse nord for 62°N bare vil kunne nyttes mellom fartøy i samme fylke, med visse distriktspolitisk begrunnede unntak. Unntakene innebærer særlig at strukturkvoteordningen kan nyttes til fordel for fartøy registrert i Nord-Troms og Finnmark, uansett hjemfylke for det fartøyet som skal tas ut av fiske.

Strukturkvoteordningen bør videre gi en permanent forhøyet kvotetildeling, men med 20% avkorting av det uttatte fartøyets kvote. Denne avkortinga kommer til umiddelbar refordeling til samtlige fartøy i samme lengdegruppe, uten fylkesbinding ved denne refordelingen.

Som en følge av at det foreslås strukturkvoteordning for fartøy mellom 15 og 21 meter, foreslås det at Strukturfondet reserveres for fartøy under 15 meter. Forslag til avgiftssats og statlig medfinan-

siering fremmes for Stortinget i revidert nasjonalbudsjett 2003.

De kvoter som frigjøres ved kondemnering av fartøy, kommer til refordeling til samtlige fartøy i vedkommende lengdegruppe, uavhengig av hvilket fylke det kondemnerte fartøyet var hjemmehørende i.

10.5.2 Sælig om Sametingets høingsuttalelse

Det er grunn til en særskilt merknad til uttalelsen fra Sametinget, som går mot de fremlagte forslagene. Sametinget mener blant annet at myndighetene ikke ivaretar samenes interesser i fiskerisektoren i henhold til Norges forpliktelser, sett i lys av at fiske er en del av det materielle grunnlaget for samisk kultur.

Det bør understrekes at det ikke blir lempet på de eksisterende distriktsmessige begrensningene i disse forslagene. Videre er det ingen grunn til å anta at noen distrikter systematisk vil komme dårligere ut enn andre, jf. nedenfor i kap. 11 om effekter av strukturkvoteordningen og Strukturfondet. Formålet med ordningene er tvert i mot å styrke næringsliv og sysselsetting i kystområdene. Dette gjelder også for kyst- og fjordstrøk med samisk bosetting.

Sametinget tar i sin høingsuttalelse også opp spørsmålene om rettigheter til fiske og ressursfordeling mellom ulike fartøygrupper. Dette er spørsmål som går ut over rammene for denne meldingen. Spørsmålet om rettigheter til fiske faller derimot innenfor mandatet til det regjeringsoppnevnte Havressurslovutvalget. Sametinget deltar i dette lovutvalget.

11 Effekter av strukturvoteordningen og Strukturfondet

11.1 Innledning

Strukturvoteordningen og kondemnering av fiskefartøy gjennom Strukturfondet vil få konsekvenser, både med hensyn til arbeidsplasser og antall fartøy.

Antall fiskere har vist en nedadgående tendens gjennom mange år, og det er ingen grunn til å tro at dette nettopp nå vil stanse opp av seg selv. Formålet med å innføre frivillige strukturordninger i kystflåten, er at også denne viktige delen av fiskeflåten skal være i stand til å møte økte krav til trygge og robuste arbeidsplasser, bedre lønnsomhet og arbeidsforhold og kunne gjennomføre nødvendig fornying. Ordningene skal gjøre det lettere for kystflåten å tilby tiltrekkende arbeidsplasser som gjør at ungdommen ønsker å satse sin fremtid i dette yrket.

Å unnlate å innføre slike ordninger vil på grunn av at fiskeflåten er for stor i forhold til ressursgrunnlaget også få konsekvenser. Disse vil imidlertid være uforutsigbare m.h.t. strukturmessige og regionale utslag. De konsekvensene som diskuteres i dette kapitlet er med andre ord følger av ordninger som har til formål å stabilisere situasjonen for kystflåten, og på en mer forutsigbar måte gjøre flåten i stand til å møte fremtidens utfordringer.

Strukturvoteordningen og tilskudd til kondemnering fra Strukturfondet vil være frivillige ordninger. Det er opp til den enkelte fartøyeier å søke om strukturvote eller søke kondemneringstilskudd. Det samlede antall søknader – og dermed den samlede effekten av ordningene – vil være summen av disse enkeltbeslutningene.

Den konkrete effekten av at strukturvoteordningen benyttes, er at gruppekvoten for vedkommende reguleringsgruppe skal deles på færre fartøy. Dette vil komme samtlige fartøy umiddelbart til gode gjennom avkortingsdelen av den strukturkvoten som tildeles. Den fartøyeieren som har stått for uttaket av et annet fartøy vil imidlertid høste den største gevinsten ved at han tildeles strukturkvoten.

Fiskeridepartementet kan vanskelig forutsi hvor mange fartøy som vil bli tatt ut av fisket gjennom strukturvoteordningen. I kap. 11.2 nedenfor er imidlertid de kvotemessige konsekvensene for

gjenværende fartøy beregnet ved uttak av henholdsvis 10 %, 20 %, 30 % eller 40 % av fartøyene i hver av de to aktuelle lengdegruppene i gruppe I.

Deretter behandles tilsvarende effekter av Strukturfondet i kap. 11.3. På samme måte som for strukturvoteordningen, er det vanskelig å forutsi hvor mange som vil søke Strukturfondet om kondemneringstilskudd. Imidlertid lar det seg med noe større grad av sikkerhet beregne hvor mange søknader som kan innvilges avhengig av fondets størrelse. Det må likevel presiseres at det er usikkerhet også her, blant annet knyttet til prisutviklingen på fartøy med adgang til å delta i ulike fiskerier.

Etter dette behandles konsekvenser av begge ordningene i sammenheng i kap. 11.4. Dette gjelder sysselsettingsmessige konsekvenser, geografiske effekter og effekter i forhold til størrelsesfordeling av kystflåten. I forbindelse med disse punktene blir også effektene for fiskeindustrien omtalt.

Effekter av det opprinnelige forslaget om å innføre driftsordninger blir ikke nærmere omtalt. Som det fremgår i kap. 10.5, vil Fiskeridepartementet i første omgang legge opp til et prøveprosjekt med slike ordninger i Finnmark. Gjennom dette forsøket kan det høstes konkrete erfaringer med virkningene av driftsordningene.

Tabell 11.1 Antall fartøy fra 15 til 28 meter i adgangsbegrensede fiskerier, fordelt på hovedfiskeri¹

Fiskerier	21 – 28 meter	15 – 21 meter	Totalt
Gruppe I	185	340	525
Makrell	26	35	61
Reke	24	21	45
NVG-sild	19	13	32
Totalt	254	409	663

1) Antall fartøy med «gyldige» deltakeradganger per 17. februar 2003. Grunnet eierskifte og utskifting av fartøy vil det på et hvert tidspunkt være et visst antall deltakeradganger som ikke lar seg relatere til et bestemt fysisk fartøy eller en bestemt eier.

Kilde: Fiskeridirektoratet

11.2 Kvotemessige effekter av strukturkvoteordningen for kystflåten mellom 15 og 28 meter

11.2.1 Fartøy som får tilgang til strukturkvoteordning

En strukturkvoteordning for kystfartøy mellom 15 og 28 meter vil innebære et frivillig tilbud om strukturering for ca. 660 fiskefartøy. Fordelingen i lengdegrupper fremgår av tabell 11.1.

I tabellen er fartøy med adgang til å delta i gruppe I i fisket etter torsk, hyse og sei plassert i denne grupperingen, uansett hvilke andre deltakeradganger fartøyet måtte ha i tillegg. Fartøy som står oppført under «Makrell» vil ikke ha adgang til å delta i gruppe I i tillegg, men kan ha adgang til å delta i rekefisket sør for 62°N eller i fiske etter norsk vårgytende sild (NVG-sild). Tilsvarende gjelder for fartøy som i tabellen er oppført under «Reke».

Som påpekt innledningsvis lar det seg ikke beregne hvor mange fartøy som vil bli tatt ut av fiske gjennom strukturkvoteordningen. Tabellen ovenfor viser hvor mange fartøy mellom 15 og 28 meter som har adgang til å delta i disse adgangsbegrensede gruppene. Hvor mange av disse som faktisk vil være interessert i å søke tildeling av strukturkvote, beror imidlertid på en rekke faktorer.

På den ene siden må det finnes fartøyeiere som ønsker, og har økonomi til, å finansiere uttak av et fartøy fra fiske. Dette kan henge sammen med forhold som alder på eget fartøy og eventuelle planer om fornying, nåværende kvotegrunnlag, forventninger om fremtidig kvoteutvikling og forhold på eiersiden, som for eksempel et forestående generasjonsskifte og neste generasjons planer om fremtidig drift. Rederiets evne til å drive lønnsomt, og dermed dets muligheter for å oppnå lånefinansiering, vil også spille inn.

På den annen side må det finnes fartøyeiere som er villige til å selge sine fartøy. Også dette vil

henge sammen med de konkrete forutsetningene for den enkelte.

For at strukturkvoteordningen skal få effekt, må det finnes tilstrekkelig antall fartøyeiere hvor selgers driftsgrunnlag passer i forhold til kjøpers behov. De fylkesmessige bindingene vil redusere antall slike treff.

I tillegg finnes en mindre gruppe fartøyeiere som allerede har flere fartøy i samme reguleringsgruppe. Disse vil trolig ha stor interesse for ordningen, men også her kan en tenke seg kvotemessige forhold som reduserer interessen. Blant annet kan graden av overregulering i viktige fiskerier påvirke vurderingen, likeens hvor stor andel av kvoten som går til avkortning.

Det er en rimelig antakelse at fartøy som tilbys for salg primært er eldre fartøy med svakt kvotegrunnlag. For eksempel kan det være et fartøy som ikke har adgang til å delta i mer enn ett av de adgangsbegrensede fiskeriene og hvor fartøyets kvote blir beregnet ut fra en kortere fartøylengde enn den faktiske. Tilsvarende vil den som eier et fartøy med bredere kvotegrunnlag, men som likevel har rom for å utvide fartøyets driftstid, kunne ha økonomiske forutsetninger for å kjøpe ytterligere et fartøy.

Det er rimelig å anta at det er langt flere som får formell tilgang til strukturkvoteordningen, enn de som faktisk vil ha interesse for, og mulighet til, å benytte seg av den.

11.2.2 Kvotemessig effekt som følge av strukturkvoteordningen

Selv om det ikke lar seg tallfeste hvor mange fartøy som vil bli tatt ut av fiske gjennom ordningen, er det mulig å si noe om den kvotemessige effekten dersom en viss andel av fartøymassen går ut.

Tabell 11.2 viser antallet gjenværende og uttatte fartøy ved en reduksjon på henholdsvis 10 %, 20 %, 30 % eller 40 % av fartøymassen i hver av de to aktuelle lengdegruppene i gruppe I.

Tabell 11.2 Antall uttatte og gjenværende fartøy ved 10 til 40 % uttak av fartøymassen innen hver lengdegruppe i gruppe I

Lengdegruppe	Antall fartøy 2003	10 % av fartøyene går ut		20 % av fartøyene går ut		30 % av fartøyene går ut		40 % av fartøyene går ut	
		Ut	Igjen	Ut	Igjen	Ut	Igjen	Ut	Igjen
21 til 28 meter	185	19	166	37	148	56	129	74	111
15 til 21 meter	340	34	306	68	272	102	238	136	204
Totalt	525	53	472	105	420	158	367	210	315

Fiskeridepartementet har beregnet den kvotemessige effekten dersom disse antall fartøy blir tatt ut av gruppe I. Beregningene er gjort på grunnlag av faktiske kvotetall for 2003, men uten overregulering. Videre er følgende forutsetninger lagt til grunn:

- et prosentvis likt uttak av de ulike lengdegrupper,
- at de som benytter seg av ordningen ikke tar ut mer enn ett fartøy,
- at det ikke allerede er tildelt strukturkvote for fartøyet før dette blir tatt ut.

Gjennom strukturkvoteordningen vil kvoten for et fartøy øke med 80 % av for eksempel torskeknoten fra det uttatte fartøyet. De resterende 20 % av denne kvoten fordeles på samtlige gjenværende fartøy i lengdegruppen. Slik blir det høyere kvote for alle, både de som aktivt benytter ordningen og de som ikke gjør det.

Det fartøyet som tildeles strukturkvote, vil imidlertid få noe mer enn 80 % høyere kvote, idet også dette fartøyet nyter godt av den avkortede kvotedelen. Tabell 11.3 viser hvor stor kvoteøkningen blir for de som aktivt har benyttet ordningen («Med strukturkvote»), og for øvrige fartøy.

Tabellene 11.2 og 11.3 viser blant annet at med en 30 % reduksjon av antall fartøy i gruppen 21 til 28 meter, dvs. at 56 fartøy blir tatt ut av fiske, vil 56 fartøy få økt sitt kvotegrunnlag med 88,6 % mens de øvrige fartøyene får en økning på 8,6 %. Kvoteforskjellene mellom fartøyene i gruppen blir forholdsvis store, selv om avkortingen demper forskjellene noe.

Forskjellene kan likevel i praksis bli mindre, dersom flere fartøyeiere går sammen om å ta et fartøy ut av fiske og fordeler strukturkvoten mellom sine fartøy. Strukturkvoten på 80 % vil i et slikt tilfelle for eksempel kunne bli fordelt med $\frac{1}{4}$ på hvert av fire fartøy. De fire fartøyene vil i tillegg fortsatt

Tabell 11.3 Økning i kvotegrunnlag i prosent for gjenværende fartøy mellom 15 og 28 meter med 20 % avkortning, beregnet ved 10 til 40 % uttak av fartøymassen

Reduksjon i fartøymasse	Fartøy med strukturkvote	Øvrige
10 %	82,2 %	2,2 %
20 %	85,0 %	5,0 %
30 %	88,6 %	8,6 %
40 %	93,3 %	13,3 %

Tabell 11.4 Økte torskeknoter for gjenværende fartøy med 20 % avkortning, beregnet ved 10 – 40 % uttak av fartøymassen innen en lengdegruppe i gruppe I. Tonn rund vekt

Reduksjon i fartøymasse	21 – 28 meter (Kvote: 121 tonn)		15 – 21 meter (Kvote: 87 tonn)	
	Strukturkvote	Øvrige	Strukturkvote	Øvrige
10 %	99,5	2,7	71,5	1,9
20 %	102,9	6,0	74,0	4,4
30 %	107,2	10,4	77,1	7,5
40 %	112,9	16,1	81,2	11,6

nyte godt av de samme 8,6 % i generell økning, og kommer dermed ut med en total økning i kvotene på 28,6 % av opprinnelig kvote (uten overregulering).

Dersom strukturkvoten på 80 % i sin helhet tildeles ett fartøy, og med utgangspunkt i et gjennomsnitt av årets kvoter for fartøyene i hver av de to lengdegruppene (henholdsvis 87 tonn /121 tonn), viser beregningene at

- et gjennomsnittsfartøy i gruppe I,
- lengdegruppe 21 til 28 meter,
- som ikke selv får tildelt strukturkvote,

vil få en kvoteøkning på i overkant av 10 tonn torsk dersom 30 % av fartøyene i lengdegruppen blir tatt ut.

Tilsvarende vil de 56 som aktivt nytter ordningen få ca. 97 tonn torsk ekstra gjennom strukturkvotetildelingen, pluss de samme 10 tonn, til sammen ca. 107 tonn.

Tabell 11.4 viser kvoteeffekten i de to lengdegruppene, avhengig av hvor mange fartøy som tas ut av fiske.

I eksempelet ovenfor fra lengdegruppe 21 til 28 meter og 30 % reduksjon av antall fartøy, vil økt torskekvote med førstehåndspriser per mars 2003 gi en merinntekt på ca. 150.000 kroner for de som *ikke* benytter seg av strukturkvoteordningen. En tilsvarende prosentvis økning av kvotene i fisket etter sei og hyse, vil gi ytterligere ca. 30.000 kroner

Regneeksemplene over forutsetter 20 % avkortning av strukturkvoten. Fiskeridepartementet har også sett på andre nivåer på avkortningen, henholdsvis 10 og 30 %. Økningen i det prosentvise kvotegrunnlag er presentert i tabellene 11.5 og 11.6, som da korresponderer med tabell 11.3.

Tabell 11.5 Økning i kvotegrunnlag i prosent for gjenværende fartøy mellom 15 og 28 meter med 10 % avkortning ved 10 til 40 % uttak av fartøymassen

Reduksjon i fartøymasse	Med strukturkvote	Øvrige
10 %	91,1	1,1
20 %	92,5	2,5
30 %	94,3	4,3
40 %	96,6	6,6

Tabell 11.6 Økning i kvotegrunnlag i prosent for gjenværende fartøy mellom 15 og 28 meter med 30 % avkortning, beregnet ved 10 til 40 % uttak av fartøymassen

Reduksjon i fartøymasse	Med strukturkvote	Øvrige
10 %	73,4	3,3
20 %	77,5	7,5
30 %	93,0	12,9
40 %	90,0	20,0

11.2.3 Nærmere om hvor stor effekt som kan forventes

Strukturkvoteordningen vil ha flere likhetstrekk med de enhetskvoteordningene som er innført for havfiskeflåten. Effekten av disse ordningene kan derfor si noe om potensialet i ordningen, selv om det er ulikheter mellom ordningene og mellom fartøygruppene.

En betydningsfull forskjell er at det legges opp til at strukturkvoteordningen skal gi en permanent forhøyet kvotefordel, mot avkortning, mens enhetskvoteordningene er tidsbegrenset og i noen tilfeller også har avkortingsregler.

Enhetskvoteordningen for konvensjonelle fartøy på eller over 28 meter ble iverksatt sommeren 2000. Denne fartøygruppen besto da av 98 fartøy, men er nå redusert til 53 fartøy gjennom ordningen. Gruppen er så langt redusert med 46 %.

Dette kan gi et bilde på hvilken effekt strukturvirkemiddel kan ha for antallet fartøy i en gruppe. Det er imidlertid noen særegenheter som reduserer overføringsverdien av erfaringene fra denne gruppen, til gruppen kystfartøy mellom 15 og 28 meter.

For det første var det betydelige ulikheter i kvotegrunnlag innad i gruppen konvensjonelle fartøy

på eller over 28 meter. Flere av fartøyene hadde kvoter beregnet ut fra en vesentlig mindre fartøystørrelse enn 28 meter.

For det andre ble innføringen av enhetskvoteordningen kombinert med tildeling av kondemneringstilskudd til fartøy som ble tatt ut av fiske og destruert.

For det tredje ble det gjort unntak fra fylkesbindingen dersom et fartøy ble kjøpt i forbindelse med enhetskvoteordningen. Samtlige fartøy i gruppen var således ett marked. Den eneste begrensningen var en avkortning på 20 % ved uttak av et fartøy fra et av de fem nordligste fylkene, til fordel for et fartøy hjemmehørende i øvrige fylker.

Samlet var det flere forhold som oppmuntret til å bruke enhetskvoteordningen i denne gruppen, enn det som vil være tilfelle for strukturkvoteordningen for fartøy mellom 15 og 28 meter. Dette gjør det nærliggende å tro at en ikke får like sterk effekt i denne gruppen.

Trål- og ringnotfartøy har også fått tilgang til enhetskvoteordninger. Grønlandsrekestrålflåten fikk sin første enhetskvoteordning i 1994 og ringnotflåten i 1996. Torsketrålflåten fikk første gang tilgang til enhetskvoteordninger i 1984, da ordningen omfattet ferskfisk- og rundfrysetrålflåten. Senere har det vært flere omganger med enhetskvoteordninger for torsketrålerne. Någjeldende ordninger er fra 2000 både for torsketrålerne, ringnotflåten og grønlandsrekeflåten. Seitrålerne fikk enhetskvoteordning i 2001, mens ordningen for industritrålflåten ble iverksatt i 2002.

Disse gruppene er så forskjellig fra kystflåten at de i liten grad kan antyde noe om effektene av innføring av strukturkvoteordning for fartøy mellom 15 og 28 meter. Det nevnes likevel at enhetskvoteordningen har ført til en reduksjon på knapt 12 % i torsketrålflåten og vel 14 % i ringnotflåten fra 1996 og frem til i dag.

For kystflåten er det grunn til å vente at såvel fylkesbindingene som delingen i to lengdegrupper klart vil redusere effekten av strukturkvoteordningen.

Strukturkvoteordningen vil verken kunne benyttes for fartøy på tvers av fylkesgrensene eller mellom lengdegruppene. Dette vil gjøre markedet mindre og det vil bli færre som finner et fartøy med kvotegrunnlag som passer inn i forhold til egen drift.

At deler av kvoten til det uttatte fartøyet tilbakestilles til resterende fartøy i lengdegruppen, og at det stilles krav om at uttatte fartøy destrueres, vil bidra til å dempe den prisen en kjøper er villig til å betale for et fartøy med sikte på strukturering.

Lavere pris vil påvirke hvor mange som er villige til å selge.

Disse begrensningene settes for å ivareta hensynet til en geografisk og størrelsesmessig sammensatt kystflåte. Begrensningene reduserer effekten av ordningen, men demper samtidig mulige uønskede effekter av struktureringen.

Svingninger i totalkvotene av ulike fiskebestander vil også påvirke effekten av strukturkvoteordningen. Lave kvoter gir dårlig lønnsomhet, og forventninger om lave kvoter i fremtiden vil gi flere rederier problemer med å skaffe finansiering, både til løpende drift og til fornying av fartøy. Dette vil medføre flere potensielle selgere.

Lavt kvotegrunnlag i forhold til den fangstkapasiteten fartøyet faktisk har, øker behovet for å investere i et høyere og kanskje bredere kvotegrunnlag. Dette vil gi flere kjøpere blant de som faktisk er i stand til å drive lønnsomt.

Tallene fra Budsjettnemnda for fiskerieringen viser ingen systematisk forskjell på lønnsomhet ut fra kystflåtens geografiske tilhørighet. Det er således ikke grunn til å frykte geografiske skjevheter i bruken av ordningen. Det vises nærmere til tabell 11.12 og diskusjon i kapittel 11.4.2.

Det er imidlertid grunn til å tro at det finnes et oppdemt behov for å benytte seg av ordningen, og at flere vil benytte seg av ordningen den første tiden etter at den er innført, enn etter at den har virket en tid. Det er også rimelig å tro at etterspørselen avtar med tiden, fordi alle i gruppen etter hvert får styrket sitt kvotegrunnlag gjennom ordningen.

11.3 Kvotemessige effekter av Strukturfondet for kystflåten under 15 meter

11.3.1 Innledning

En avgift på brutto fangstverdi har betydning for det økonomisk resultatet for den enkelte næringsdrivende. Når fiskeflåten blir ilagt en ny avgift, vil dette redusere inntektene i de årene avgiften virker.

Det trekkes allerede i dag en del avgifter av fangstverdien før utbetaling til fisker. Dette gjelder for eksempel produktavgiften, som i 2003 er på 3,4 % og som kommer i stedet for arbeidsgiveravgift og ulike andre trygdeavgifter i fiskerieringen. Videre blir det trukket en avgift til dekning av salgslagets utgifter. Denne avgiften varierer noe fra salgslag til salgslag, og for ulike produktgrupper. Det blir også trukket en avgift til organisasjonene i næringen for arbeid som disse utfører, og som har betydning for omsetningsmessige spørsmål.

Det trekkes avgifter på eksportleddet, som indirekte får effekt for fangstleddet. Dette gjelder eksportavgiften, med differensierte satser fra 0,2 til 3,3 % på ulike eksportprodukter, og FoU-avgiften på tre promille av samlet norsk fiskeeksport. Denne er øremerket til Fiskeri- og havbruksnærings forskningsfond.

Konsekvensene av strukturavgiften vil avhenge av avgiftssatsens størrelse. Hvis det i utgangspunktet er overkapasitet og dårlig lønnsomhet, kan en høy avgift i seg selv virke strukturerende. Strukturavgiftens størrelse må imidlertid settes så høyt at det kan kjøpes ut tilstrekkelig mange fartøy til at det får betydning for situasjonen for den gjenværende flåten. Det er i dette at avgiftens begrunnelse ligger.

Tabell 11.7 Antall uttatte og gjenværende fartøy ved 5 til 20 % uttak av fartøymassen under 15 meter i gruppe I¹

Lengdegruppe	Antall fartøy 2003	5 % av fartøyene går ut		10 % av fartøyene går ut		15 % av fartøyene går ut		20 % av fartøyene går ut	
		Ut	Igjen	Ut	Igjen	Ut	Igjen	Ut	Igjen
10 til 15 meter	1 313	66	1 247	131	1 182	197	1 116	263	1 050
under 10 meter	768	38	730	77	691	115	653	154	614
Totalt	2 081	104	1 977	208	1 873	312	1 769	417	1 664

1) Antall fartøy med «gyldige» deltakeradganger per 17. februar 2003. Grunnet eierskifte og utskifting av fartøy vil det på et hvert tidspunkt være et visst antall deltakeradganger som ikke lar seg relatere til et bestemt fysisk fartøy eller en bestemt eier.

11.3.2 Kvotemessig effekt av kondemnering gjennom Strukturfondet

Strukturfondet for kondemnering av fiskefartøy vil være en frivillig ordning for fartøyeiere som av ulike grunner ønsker å trekke seg ut av fiske. Som for strukturkvoteordningen er det vanskelig å vurdere konsekvensene av en frivillig ordning, fordi etterspørselen er uforutsigbar.

Effekten av Strukturfondet vil imidlertid ikke bare være styrt av antall søknader, men også av hvor stort fondet er og hvor mange søknader som således kan innvilges. Fondets størrelse avhenger av avgiftssatsen, størrelsen på avgiftsgrunnlaget og graden av statlig medfinansiering.

Som det er gjort rede for i kapittel 10.4, mener Fiskeridepartementet at Strukturfondet skal benyttes til kondemnering av fartøy under 15 meter som fisker innenfor adgangsbegrensede fiskerier. Dette vil danne grunnlaget for departementets forslag til avgiftssats, som vil bli fremmet for Stortinget i Revidert nasjonalbudsjett for 2003.

Tabell 11.7 viser hvordan en reduksjon på henholdsvis 5 %, 10 %, 15 % eller 20 % av fartøymassen under 15 meter i gruppe I påvirker antallet gjenværende og uttatte fartøy.

Den praktiske effekten av kondemneringen for gjenværende fartøy, er at kvotene for disse vil øke etter hvert som antall fartøy blir redusert. Gitt torsk kvotene i 2003 og uendret overreguleringsgrad, vil en 15 % reduksjon i antall fartøy gi om lag 5,5 tonn eller 17,7 % økning i kvoten for gjenværende fartøy i gruppen mellom 10 og 15 meter.

Med dagens førstehandspriser vil det gi en merinntekt på vel 80.000 kroner som konsekvens av økt torsk kvote, og om lag 30.000 kroner i tillegg dersom en også legger til grunn tilsvarende prosentvis lik økning av maksimalkvotene i fisket etter sei og hyse.

Tabell 11.8 viser den prosentvise økningen i kvote ved ulike reduksjoner av fartøymassen.

Kvoteeffekten for gjenværende fartøy i reguleringsgruppen øker i takt med at det blir færre far-

tøy å dele kvotene på. I eksemplet med 15 % reduksjon i gruppen mellom 10 og 15 meter, vil kvotegrunnlaget av torsk øke med 17,7 %.

Reduksjonen på 15 % innebærer et antall på til sammen 312 fartøy i begge lengdegruppene i gruppe I. Erfaringene fra tidligere kondemneringsordninger viser at det langt fra bare er fartøy med adgang til å delta i gruppe I som blir kondemnert. Det er således ikke realistisk å anta at så mange fartøy blir tatt ut fra gruppe I, med de økonomiske rammer strukturfondet vil få.

Tall fra kondemneringsordningen i 2002 viser at gjennomsnittlig kondemneringstilskudd for fartøy under 15 meter lå på rundt 650.000 kroner dette året. Adgangsbegrensing av flere fiskerier kan bidra til at gjennomsnittsprisene på fartøy stiger, og fartøyeiere kan oppnå høyere salgspris enn tidligere. Det er derfor rimelig å anta – også ved å se på fartøypriser i markedet – at gjennomsnittlig kondemneringstilskudd per båt trolig kan bli høyere enn kondemneringstilskuddene for 2002. Fartøy på åtte meter i gruppe I som er eldre enn ti år, hadde i 2002 et verdianslag på rundt 500.000 kroner i markedet, mens verdianslaget for en 13-metring i samme aldersgruppe lå i overkant av 1,3 mill. kroner. For fartøy over 11 meter som deltar i rekefisket sør for 62°N og fartøy som deltar i fisket etter norsk vårgytende sild vil anslaget være en del lavere.

Disse antagelsene tilsier at den nødvendige kondemneringsstøtten i gjennomsnitt vil måtte ligge i overkant av en mill. kroner per fartøy, for fartøy under 15 meter.

Samfunns og Næringslivsforskning AS (SNF) har tidligere utarbeidet en analyse¹ for Fiskeridepartementet, som grunnlagsmateriale for høringsnotatet om opprettelse av et Strukturfond. Beregninger foretatt på grunnlag av SNFs analyse viser at en kondemneringsordning for fartøy under 15 meter vil fordre et Strukturfond på rundt 385 mill. kroner over fem år, dersom fondet skal ha reell effekt for kvotegrunnlaget til den gjenværende flåten i de ulike reguleringsgruppene. Det vil gi ca. 77 mill. kroner årlig. Med et årlig Strukturfond på 77 mill. kroner vil en kunne ta ut om lag 70 fartøy fra en fartøymasse på rundt 2.500 fartøy. Dette tilsvarer en andel på om lag 3 % første året. Over fem år vil det bety rundt 350 fartøy, hvilket tilsvarer nærmere 15 % av dagens fartøy under 15 meter som fisker innenfor adgangsbegrensede fiskerier. Det bør gjøres oppmerksom på at ikke alle disse vil ha

Tabell 11.8 Prosentvis økning i torsk kvote for gjenværende fartøy ved fem til 20 % uttak av fartøymassen. Fartøy under 15 meter i gruppe I

Reduksjon i fartøymasse	Økning i kvote
5 %	5,3 %
10 %	11,0 %
15 %	17,7 %
20 %	24,8 %

¹ SNF-rapport R24/02: Strukturfond, strukturavgift og verdsetting av fartøy

adgang til å delta i gruppe I idet gruppen som har adgang reke sør erfaringsmessig tar en del.

Det kan nevnes at antall søknader om kondemneringstilskudd i 1999 var 62, hvorav 44 ble innvilget. I år 2000 var antall søknader 49, der 30 ble innvilget. I 2001 og 2002 ble henholdsvis 36 og 24 søknader innvilget. I alt ble altså 134 fartøy kondemnert i perioden 1999–2002.

Det er viktig å presisere at de satser som ligger til grunn for disse beregningene, lite trolig vil være attraktive for andre enn de eldste fartøyene under 15 meter. Departementet er opptatt av å ikke fastsette satser som ligger høyere enn markedsprisen. Det bør settes forholdsvis lave satser, men med rom for individuell vurdering av tilskuddet for den enkelte alt etter gjeld og hvilke fiskerier fartøyet driver. Dette for å kjøpe ut kapasitet så billig som mulig, samtidig som fondet neppe vil bli stort nok til å kunne gi et reelt tilbud om kondemnering til andre enn de eldste fartøyene.

Det har fra fiskerinæringens organisasjoner blitt fremsatt krav om at fondet skal medfinansieres av staten med 50 %, og at avgiften flåten skal belastes således bør ligge på 0,35 %, det vil si halvparten av departementets forslag på 0,7 %. Dersom staten går inn med 50 %, vil dette innebære om lag 39 mill. kroner årlig. Ved lavere andel statlig medfinansiering, vil avgiftssatsen måtte settes tilsvarende nærmere 0,7 % for å opprettholde innbetaling til fondet på 3–400 mill. kroner.

Statistisk vil fangstverdien i regelen være jevnt fordelt med ca. 50 % på hvert halvår. Dersom ordningen kommer i gang i andre halvdel av 2003, vil en dermed ved en avgiftssats på 0,35 % kunne forvente en innbetaling fra flåten på nærmere 20 mill. kroner. Ved en statlig medfinansiering på tilsvarende beløp, vil en kunne ta ut om lag 35 fartøy i 2003. Dette tilsvarer 1,5 % av fartøymassen.

11.4 Distrikts- og sysselsettingsmessige konsekvenser av forslagene

I det følgende behandles distrikts- og sysselsettingsmessige konsekvenser som følge av begge ordninger under ett.

Som påpekt i kap. 11.1, vil ordningene få konsekvenser både med hensyn til antall arbeidsplasser og antall fartøy. Innføringen av strukturvoteordningen og etableringen av Strukturfondet er imidlertid tiltak som skal stabilisere situasjonen for kystflåten, i forhold til en negativ utvikling når det gjelder fornying av flåten og når det gjelder rekruttering.

Tabell 11.9 Utviklingen i antall fiskere registrert på blad B fordelt på fylke/region, 1988–2001

Fylke/Region	1988	Andel	2001	Andel
Finnmark	2 222	10 %	1 288	9 %
Troms	3 813	17 %	2 003	15 %
Nordland	5 122	23 %	3 315	24 %
Trøndelag	1 315	6 %	670	5 %
Møre og Romsdal	5 130	23 %	3 190	23 %
Øvrige	4 446	20 %	3 234	24 %
Sum	22 048	100 %	13 700	100 %

Kilde: Fiskeridirektoratet

11.4.1 Reduksjon av antall årsverk

Den direkte sysselsettingen som fisker har vist en klart nedadgående trend de siste 12 årene, fra 22.048 fiskere på blad B i 1988 til om lag 13.700 i 2001. Dette er en nedgang på nesten 38 %. Den fylkesvise fordelingen av fiskere registrert på blad B i 1988 og 2001 fremgår av tabell 11.9.

Tabell 11.9 viser at reduksjonen i antallet fiskere på blad B har vært relativt jevnt fordelt på de ulike regionene.

Fiskeridepartementet har vurdert de sysselsettingsmessige konsekvenser ved innføring av strukturvoteordning og et Strukturfond, med utgangspunkt i sysselsettingstall fra Budsjettneemndas årlige lønnsomhetsundersøkelser.

Nemnda bruker begrepet «årsverk» som et uttrykk for arbeidsinnsatsen i fisket. Det er likhet mellom en person og et årsverk dersom samme personen står ombord i hele fartøyet driftstid. I kystflåten er dette regelen, mens det bak et årsverk i havfiskeflåten, som til en viss grad benytter seg av utskiftningsmannskap, vil være mer enn en person pr. årsverk.

For kystflåten viser nemndas estimer for sysselsettingen at det for fartøy under 21 meter stort sett er samsvar mellom antall personer og antall årsverk (dvs. at samme person står ombord som mannskap i hele fartøyet driftstid), mens de større kystfartøy, spesielt fartøy i størrelsen 21 til 28 meter, delvis benytter utskiftningsmannskap. I vurderingene nedenfor har en valgt ikke å skille mellom antall personer og antall årsverk.

Det er grunn til å tro at et ikke uvesentlig antall fartøy bemannes av personer som også deltar i fiske med andre fartøy. Det er for eksempel ikke uvanlig at fartøyeiere samarbeider med andre far-

Boks 11.1 Om båter og mannskap

Trondskjær AS har skaffet ny båt med sikte på strukturering. Selv om denne båten kan erstatte tre gjennom strukturering, blir det ikke færre fiskere:

«– Dagens situasjon er at fiskerne hopper med sjømannssekken fra båt til båt. Helt uholdbart. Vi beholder 14 mann selv om vi bare blir sittende igjen med en moderne båt. Det er et mål å ha en 1:1 - ordning som gjør at hver fisker er på båten en tur og har fri neste tur.»

Kystfisker Trond Berntsen til avisen «Fiskaren» 24. februar 2003.

tøyeiere om å ta tildelt kvote, først med det ene fartøyet og deretter med det andre. I en slik situasjon, såkalt «skipperfiske», forsvinner det færre arbeidsplasser som mannskap som følge av at fartøy kondemneres. I de tilfellene hvor samme eier har flere



Figur 11.1 Levering av skrei i Henningsvær

Kilde: © Eksportutvalget for fisk. Foto: Jean Gaumy

fartøy, er det heller ikke uvanlig at samme mannskap benyttes på begge fartøy. Dersom eieren i et slikt tilfelle nytter strukturkvoteordningen, innebærer det i realiteten heller ingen sysselsettingsmessige konsekvenser. Dette må tas i betraktning når tallene nedenfor vurderes.

Budsjettnemndas lønnsomhetsundersøkelser omfatter kun helårsdrevne fiskefartøy. Kravet til helårsdrift er i regelen at et kystfartøy skal ha levert fangst for minst 150.000 kroner og ha landet fangst i minst 25 av undersøkelsesårets uker. Flere fartøy med adgang til å delta i adgangsregulerte fiskerier oppfyller ikke kravene til helårsdrift. Den helårsdrevne kystflåten under 28 meter utgjorde i 2001 1.857 fartøy. Disse fartøyene sysselsetter om lag 4.100 årsverk, eller i gjennomsnitt 2,2 årsverk.

Ved kondemnering av fartøy under 15 meter vil det, dersom en legger til grunn 1–2 årsverk per fartøy, gå tapt omkring 20–40 årsverk for hver prosentpoengs reduksjon av antall fartøy. Dersom ca. 15 % av alle kystfartøy under 15 meter blir kondemnert i løpet av perioden på fem år, vil reduksjonen bli på omkring 300–600 årsverk.

Når det gjelder strukturkvoteordningen for fartøy mellom 15 og 28 meter, så viser tallene at fartøy i disse lengdegruppene sysselsetter fra tre til åtte personer hver, avhengig av størrelse, redskap og kvotegrunnlag. Legges det til grunn et gjennomsnitt på tre årsverk per fartøy i størrelsen 15 til 21 meter og seks personer for fartøy i størrelsen 21 til 28 meter, vil en reduksjon på 30 % av fartøyene i gruppe I kunne gi i overkant av 600 færre årsverk. Tabell 11.10 viser hvordan en reduksjon på henholdsvis 10 %, 20 %, 30 % og 40 % av fartøymassen mellom 15 og 28 meter i gruppe I påvirker sysselsettingen.

Det som hittil er gjennomgått, gjelder den direkte sysselsettingen om bord på fiskefartøyene. For fiskeindustrien på land vil landet kvantum råstoff totalt sett ikke bli påvirket. Forskjellen ligger i at kvantumet blir levert av noe færre fartøy, som hver for seg har noe større kvoter. I utgangspunktet ligger det en viss effektivitetsgevinst for industrien i dette. Dette dreier seg imidlertid om så begrensede andeler av de totale fangstene, at det neppe vil ha noen sysselsettingsmessig effekt som lar seg beregne.

En kan ikke se bort fra at ordningene kan få betydning for råstofftilførselen helt lokalt, dersom lokale fiskere benytter seg av ordningene til å søke kondemneringsstøtte fra fondet eller selge fartøy med sikte på strukturering, og det er få andre fiskere i lokalmiljøet. Som det fremgår nedenfor i kap. 11.4.2, er det imidlertid ingen dokumentasjon som tyder på at det vil oppstå systematiske geogra-



Figur 11.2 Skreifiske i Lofoten – ombord i linebåten «Kjell Remi»

Kilde: © Ekspertutvalget for fisk. Foto: Kjell Ove Storvik

Tabell 11.10 Sysselsettingsmessig effekt ved 10 til 40 % uttak av fartøymassen mellom 15 og 28 meter i gruppe I

Lengdegruppe	Sysselsatte 2003	10 %		20 %		30 %		40 %	
		Ut	Igjen	Ut	Igjen	Ut	Igjen	Ut	Igjen
21 til 28 meter	1 100	110	990	220	880	330	770	440	660
15 til 21 meter	1 000	100	900	200	800	300	700	400	600
Totalt	2 100	210	1 890	420	1 680	630	1 470	840	1 260

fiske forskjeller i å benytte disse ordningene. For strukturvoteordningen vil de samme distriktspolitiske begrunnede begrensningene som i dag fortsatt gjelde. Til sammen innebærer dette at det er grunnlag for å anta at det ikke vil skje betydningsfulle endringer i landingsmønsteret på fylkesplan.

Innenfor et fylke kan det likevel tenkes å oppstå endringer, som i så fall vil henge sammen med til-

svarende forskyvninger på fartøysiden. Dette er diskutert videre nedenfor i kap. 11.4.2.

Det er grunn til å understreke at de anslag som er gjort i dette kapitlet er svært grove. Muligheten for at flere innfører ordninger med avløsermannskap, vil innebære at antall personer som sysselsettes ikke reduseres i samme grad som antall årsverk, slik dette er definert her. Innføring av strukturordninger vil likevel få sysselsettingsmessige

Boks 11.2 Om et valg

Trondskjær AS har nettopp fått overlevert ny kystfiskebåt:

«– Vi sto i valget mellom å trappe ned eller satse videre. Da planene om ny struktur i kystflåten kom, bestemte vi oss for å satse videre. Fiskeprisene tar ikke nattesøvnen fra oss. Det blir verre hvis strukturplanen ikke blir gjennomført.»

Kystfisker Trond Berntsen til avisen «Fiskaren» 24. februar 2003.

konsekvenser. Fiskeridepartementet mener imidlertid at en må se konsekvensene av disse ordningene i sammenheng med den situasjonen kystflåten uansett står overfor i dag og i den nære fremtid. Det kan meget vel tenkes at det er et mer dramatisk alternativ å ikke gjøre noe, enn å innføre disse ordningene.

Det er grunn å gjenta at reduksjonen i antall fiskere som vi har sett de siste tiår vil fortsette. Formålet med å innføre frivillige strukturordninger i kystflåten, er å gjøre også denne viktige delen av fiskeflåten i stand til å møte økte krav til trygge og robuste arbeidsplasser, bedre lønnsomhet og arbeidsforhold, og å gjøre flåten i stand til gjennomføre nødvendig fornying. En eventuell reduksjon i sysselsettingen som følge av de frivillige strukturordningene er derfor en konsekvens av ordninger som har som formål å stabilisere situasjonen for denne flåten over tid, og på den måten gjøre flåten i stand til å møte fremtidens utfordringer.

11.4.2 Geografiske effekter

Budsjettnemnda for fiskerieringen har som tidligere nevnt ikke tall som tilsier en systematisk forskjell i lønnsomhet ut fra kystflåtens geografiske fordeling. Derfor skulle det ut fra lønnsomhetsbetraktninger ikke være grunn til å vente særlige geografiske skjevheter i bruken av strukturkvoteordning og kondemnering over Strukturfondet.

Imidlertid er antall fartøy med deltakeradgang betydelig høyere i de tre nordligste fylkene enn i resten av landet. Slik vil disse fylkene bli mer berørt enn andre fylker, også på den måten at disse fylkene får mest igjen av de kvotene som går tilbake til fordeling i de ulike lengde- og regulerings-

Tabell 11.11 Geografisk fordeling av antall fartøy under 28 meter med gruppe I adgang. 1990 og 2002

Fylke/Region	1990	2002
Finnmark	585	547
Troms	739	495
Nordland	1 365	989
Trøndelag	221	132
Møre og Romsdal	227	192
Øvrige	52	73
Sum	3 189	2 428

Kilde: Fiskeridirektoratet – Tall for 2002 gjelder ved utgangen av 2002 og er basert på opplysninger fra Fiskeridirektoratets fartøyregister per mars 2003.

gruppene når strukturkvoteordningen eller Strukturfondet nyttes. Den fylkesvise fordelingen av fartøy med gruppe I adgang er gjengitt i tabell 11.11.

Strukturkvoteordningen er underlagt krav om at bruken av ordningen skal avgrenses til å gjelde innenfor fylkesgrensene for gruppe I. Dette vil ivareta hensynet til en fylkesvis fordeling av fartøy og kvotegrunnlag, på samme måte som reglene gjør i dag.

Kondemnering over Strukturfondet vil kunne føre til kvotelekkasje fra fylker, dersom det oppstår skjevheter i søknadsmassen mellom fylkene. Dette diskuteres nærmere i det følgende. Uansett må det tas i betraktning at omfanget av ordningen, trolig ikke mer enn opp mot 3 % færre fartøy per år i fem år, ikke vil være så stor at dette har noen merkbar effekt på fylkesnivå.

En mulig tilnærming er å ta utgangspunkt i at eiere av de eldste og minst lønnsomme fartøyene vil etterspørre kondemneringsmidler i større grad enn andre. Dette forutsetter imidlertid at eierne av disse fartøyene ønsker å trekke seg ut av fiske, og at en ikke vil benytte seg av utskiftingsordning og drive videre med et nyere fartøy. Ved en slik tilnærming kan det være nyttig å se på Budsjettnemndas oversikt over den geografiske fordelingen i alder og lønnsomhet for fartøy mellom åtte og 13 meter. Oversikten er gjengitt i tabellene 11.12 og 11.13.

Tabell 11.13 viser at flåten i de nordlige fylkene har høyest snittalder. De nyeste fartøyene finner vi i Sogn og Fjordane. Når det gjelder driftsmargin, viser tabell 11.12 ingen klar systematisk fordeling fra år til år i denne perioden, selv om Finnmark kommer rimelig godt ut alle tre årene. Tallene

Tabell 11.12 Gjennomsnittlig driftsmargin for fartøy mellom 8 og 12,9 meter i 1999, 2000 og 2001 fordelt på størrelse, region og fiskeri (basert på Budsjettnemndas utvalg)

	Driftsmargin 1999 (i %)	Driftsmargin 2000 (i %)	Driftsmargin 2001 (i %)
Alle fartøy	5,6	6,6	7,2
<i>Fartøy i størrelsen</i>			
8 – 8,9 meter største lengde	-3,9	4,7	4,8
9 – 9,9 meter største lengde	3,1	2,7	4,1
10 – 10,9 meter største lengde	5,9	4,5	6,1
11 – 12,9 meter største lengde	9,0	11,1	10,7
<i>Fylke/Region</i>			
Finnmark	8,7	8,9	10,1
Troms	8,2	5,5	9,1
Nordland	5,6	6,0	5,7
Trøndelag	1,9	7,1	11,1
Møre og Romsdal	5,5	9,4	7,7
Sogn og Fjordane	7,4	1,1	2,8
Hordaland	2,7	12,0	8,2
Rogaland	-0,6	-1,1	5,0
Agder/Østlandet	0,7	6,4	2,9
Alle fartøy i «torskefiskeriene» ¹	5,3	6,4	7,1
Alle fartøy i «sildefiskeriene» ²	19,3	19,8	14,8

1) Fiske etter torskeartet fisk, reke, krabbe, hummer og ål samt laks, pigghå og flatfisk.

2) Fiske etter makrell, sild og brisling.

Kilde: Budsjettnemnda for fiskerieringen – Lønnsomhetsundersøkelser 2000 og 2001

viser med andre ord ingen klar sammenheng mellom gjennomsnittlig alder på fartøy i et fylke, og gjennomsnittlig driftsmargin for fartøyene i fylket. Dersom en antar at eiere av eldre fartøy med lav lønnsomhet vil være mest tilbøyelige til å søke kondemneringstilskudd fra Strukturfondet, viser dette at det ikke er grunn til å tro annet enn at den geografiske fordelingen av kondemneringer blir relativt jevn.

Dette samsvarer med den faktiske geografiske fordelingen av kondemneringstilskudd, som har vært nokså jevn de siste årene for de ulike gruppene. Det er i hovedsak fartøy med adgang til å delta i gruppe I og fartøy over 11 meter med adgang til å delta i rekefisket sør for 62°N som har blitt tatt ut ved kondemnering. I perioden 1998–2002 ble henholdsvis 42 og 65 kystfartøy i torsk gruppe I og reke sør kondemnert ved den rene kondemneringsordningen (ordningen hvor fartøyenes deltakeradgang ikke kunne overføres til et

nyere erstatningsfartøy, i motsetning til den såkalte kombinerte kondemneringsordningen).

Den fylkesvise fordelingen av disse fartøyene er vist i tabellene 11.14 og 11.15. Tabellene viser at i forhold til fartøymassen i de to gruppene i det enkelte fylke, har kondemneringer vært rimelig jevnt fordelt på regionene, selv om Nord-Trøndelag har tatt ut en noe større andel fartøy fra gruppe I enn de andre områdene. Det samme gjelder Vestfold på reke sør. Vi ser imidlertid at det har vært tatt ut større deler av flåten på reke sør enn i gruppe I.

Det er på denne bakgrunn ingen grunn til å forvente at Strukturfondet vil medvirke til noen åpenbare omfordelinger mellom fylkene av flåte og kvotegrunnlag i de ulike fartøygruppene under 15 meter. For fartøygruppene over 15 meter vil fylkesbindingen i gruppe I innebære at strukturkvoteordningen ikke vil medføre verken tilstramming eller liberalisering av muligheten for å flytte fartøy og

Tabell 11.13 Geografisk oversikt over gjennomsnittsalder i flåten mellom åtte og 12,9 meter i 2001 (basert på Budsjettnemndas utvalg av helårsdrevne fartøy)

Fylke/Region	Gjennomsnittsalder
Finnmark	22,09
Troms	21,09
Nordland	21,84
Trøndelag	22,72
Møre og Romsdal	19,52
Sogn og Fjordane	15,24
Hordaland	17,02
Rogaland	16,91
Agder/Østlandet	16,98

Kilde: Budsjettnemnda for fiskerieringen – Lønnsomhetsundersøkelser 2001

kvoteandeler over fylkesgrensene, i forhold til dagens situasjon.

Det finnes i dagens ordninger ingen begrensninger i adgangen til å selge et fartøy for fortsatt drift innenfor fylket, og det foreslås derfor heller ingen slike begrensninger i strukturordningene.

Arbeidsmarkedsstrukturen varierer mellom fylkene, og innad i det enkelte fylke. Noen steder er det korte avstander mellom sentre av ulik størrelse, og der kan større områder utgjøre et sammenhengende arbeidsmarked. Andre steder er avstandene større og hvert enkelt senter utgjør i realiteten en isolert arbeidsmarkedsregion. Slike områder kan være preget av en klarere sammenheng mellom sysselsettingsmuligheter og befolkningsutvikling.

Forslaget om en strukturvoteordningen og oppretting av et Strukturfond må sees i sammenheng med regjeringens distrikts- og regionalpolitikk, hvor et viktig element er å styrke vekstkraftige regioner. Analysen over viser at det ikke er grunn til å forvente en omfordeling av driftsgrunnlag mellom fylkene. Det legges derfor til rette for lokal vekst, ved at ordningene vil bidra til å styrke driftsgrunnlaget for enkeltfartøy og dermed trygge mulighetene for virksomhet på lang sikt. Et styrket driftsgrunnlag vil gjøre det mulig å tilby attraktive arbeidsplasser, og dermed styrke bosettingen.

I et lokalt perspektiv vil det selvsagt være av stor betydning om dette skjer i eget lokalmiljø, eller andre steder i fylket. Ordningene skal legge til rette for en reduksjon av antall fartøy, og de fartøyene som går ut av fiske vil representere tap av eksisterende og potensiell sysselsetting. En reduksjon av antall fartøy er imidlertid ønskelig, sett i lys av utviklingen innen redskapsteknologi og fartøyutforming. Ytterligere begrensninger i muligheten for å nytte ordningene vil åpenbart svekke effektiviteten i ordningene og forsinke den nødvendige strukturtilpasningen. Det er ikke ønskelig, og vil også kunne virke negativt for arbeidet med å styrke vekstkraftige regioner. Strukturvoteordningen og Strukturfondet skal nettopp bidra til å stoppe den negative utviklingen, blant annet når det gjelder rekruttering til fiskeflåten, og skape større stabilitet. Lykkes ikke dette vil kystflåten vanskelig kunne bidra tilstrekkelig til å styrke regioner som i utgangspunktet har potensial for en positiv utvikling.

Det er vurdert å foreta en nærmere konsekvensanalyse på lokalt nivå i utvalgte fylker. En slik analyse ville imidlertid gi svært usikre resultater, idet dette som påpekt flere ganger dreier seg om frivillige ordninger. Selv om man på overordnet nivå

Tabell 11.14 Relativ fordeling av kondemnerte kystfartøy i gruppe I i perioden 1998–2002 fordelt på fylke

Fylke	Antall fartøy i gruppe I 1998	Kondemnerte fartøy i gruppe I i perioden 1998–2002	Andel av fartøymassen kondemnert (i %)
Finnmark	561	13	2,32
Troms	578	6	1,04
Nordland	1213	16	1,32
Nord-Trøndelag	87	5	5,75
Sør-Trøndelag	103	-	-
Møre og Romsdal	246	2	0,81
Øvrige	70	-	-

Kilde: Fiskeridirektoratet, SND

Tabell 11.15 Relativ fordeling av kondemnerte kystfartøy i reke sør i perioden 1998–2002 fordelt på fylke

Fylke	Antall fartøy i reke sør i 1998	Kondemnerte fartøy i reke sør i perioden 1998–2002	Andel av fartøymassen kondemnert (i %)
Hordaland	20	4	20
Rogaland	92	21	22,83
Agder-fylkene	127	14	11,02
Vestfold	29	7	24,14
Østfold	39	7	17,95
Telemark	57	12	21,05
Øvrige	5	-	-

Kilde: Fiskeridirektoratet, SND

kan ha en formening om hvor mange som totalt kan tenkes å ville nytte ordningene, vil det på lokalt nivå, hvor det i utgangspunktet kan være svært få fartøy, være svært vanskelig å anslå om den ene eller den andre fartøyeieren vil nytte ordningene. Det vil derfor være slik at en analyse på utvalgte steder ville måtte beregnes på så vidt mange usikre forutsetninger at resultatet ikke ville gi noe beslutningsgrunnlag av verdi.

Det kan likevel ikke utelukkes at forslagene kan medføre strukturkonsentrasjon av fiskerivirksomhet innen det enkelte fylke, og at betydningen av fiskerisektoren i enkelte kystsamfunn derfor kan bli endret.

Fiskeridepartementet vil følge utviklingen i fiskerinæringen i forhold til regjeringens distrikts- og regionalpolitiske målsettinger.

Når det gjelder utviklingen for fiskeindustrien, vil bortfall av fartøy lokalt kunne ha betydning for tilførselen av råstoff til den enkelte bedrift. Diskusjonen ovenfor har således også relevans for situasjonen for et lokalt fiskemottak.

I et mer overordnet perspektiv, forventes det særlig at strukturvoteordningen for kystflåten mellom 15 og 28 meter, vil kunne gi en positiv effekt. Det kvantum råstoff som ilandføres vil være det samme, men bedriftenes produksjon kan bli mer stabil over året. Dagens situasjon fører ofte til kappfiske og dårlig kvalitet på råstoffet. For fiskeindustrien innebærer dette permitteringer av ansatte, små muligheter til å planlegge den daglige drift og redusert verdiskaping og sysselsetting. Jevnere tilgang på råstoff av høy kvalitet over større deler av året vil gi industrien bedre mulighet til å produsere produkter som både gir økt sysselsetting og verdiskaping. Kappfiske gjør at industrien som følge av store kvanta fisk på kort tid, må produsere produkter som har lav sysselsettings-

messig effekt og verdiskaping. En forbedring her vil bidra til større stabilitet for sysselsettingen lokalt.

11.4.3 Effekter på størrelsesfordelingen av kystflåten

Inntil kystflåten i 2002 ble delt inn i fire størrelsesgrupper, var det en klar utvikling mot større fartøy som følge av forlengelse og utskifting. Firedelingen av kystflåten vil trolig bremse denne utviklingen.

Strukturvoteordningen og kondemneringsordningen gjennom Strukturfondet vil neppe føre til særlige forskyvninger mellom størrelsesgruppene i kystflåten. De to ordningene vil virke i hver sine lengdegrupper, men det er ingen indikasjoner på at ordningene skulle gi vesentlig annerledes effekter i noen grupper enn i andre.

11.5 Administrative konsekvenser av forslagene

11.5.1 Strukturvoteordning

Det kan ventes en ganske stor pågang med saker med en gang ordningen er innført, men deretter vil saksmengden trolig avta. Kapasiteten i forvaltningen må øke som følge av dette, men arbeidsmengden vil avta over tid.

Ut fra en administrativ vurdering har strukturvoteordningen mange likhetstrekk med de enhetsvote- /sammenslåingsordningene vi i dag har i havfiskeflåten og for konvensjonelle fartøy på 28 meter og over. Det forventes ikke problemer ved å håndtere strukturvoteordningen innenfor dagens system.

11.5.2 Kondemnering over Strukturfondet

Det vil påløpe noen kostnader knyttet til saksbehandlingen i SND og til avgiftsinnkrevingen hos salgslagene. Dette arbeidet vil i all hovedsak kunne utføres innenfor SNDs og salgslagenes eksisterende bemanning. Kostnader knyttet til administreringen av fondet og avgiftsinnkrevingen skal dekkes innenfor de oppkrevde avgiftsmidlene.

Fiskeridepartementet

t i l r å r :

Tilråding fra Fiskeridepartementet av 28. mars 2003 om strukturtiltak i kystfiskeflåten blir sendt Stortinget.

Vedlegg 1

Kvoter og fangst 1980–2002

Tabell 1.1 Torsk nord for 62°N. Utvikling i kvote, fangst og verdi fordelt på reguleringsgrupper i perioden 1980 – 2002. Mengde i 1000 tonn, verdi i mill. kroner (2002-kroner)

	1980	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998	2000*	2001*	2002*
Norsk totalkvote ¹	191	208	195	250	320 ²	113	165 ³	336	334	313	193	196	195
Utenlandsk kvote ⁴	0	0	0	0	0	0	4	25	18	17	15
Kjøpt av trålere							4	24	17	16	10
Kjøpt av konvensjonelle								1	1	1	5
<i>Gruppekvote</i> ⁵													
Trål	80	60	55	78	120	28	46	117	110	102	57	58	57
Konvensjonelle ⁶	111	148	140	172	200	85	119	217	224	211	136	138	138
<i>Fangst</i> ⁷													
Trål ⁸	91	73	57	103	125	30	60	146	126	105	68	62	61
Konvensjonelle ⁹	157	235	197	148	118	87	145	219	224	207	141	139	156
ZZ + div ¹⁰	23	23	11	8	4	1	1	0	0	1	2	2	2
Total fangst	272	331	265	259	247	117	206	365	350	314	211	203	219
<i>Fangstverdi</i>													
Trål	902	614	476	1 057	1 147	335	593	1 278	970	1 289	937	876	737
Konvensjonelle	1 462	1 883	1 514	1 493	1 187	1 057	1 576	1 969	1 867	2 302	1 970	1 948	1 953
ZZ + div	227	191	79	70	41	5	7	1	0	12	28	21	18
Total verdi	2 592	2 688	2 070	2 620	2 374	1 397	2 176	3 248	2 837	3 603	2 935	2 845	2 708
<i>Pris (2002-kroner)</i>													
Trål	9,91	8,41	8,35	10,26	9,18	11,30	9,86	8,77	7,64	12,28	13,85	14,21	12,17
Konvensjonelle	9,31	8,01	7,69	10,09	10,06	12,11	10,88	8,99	8,34	11,11	13,98	13,97	12,50

* Foreløpige tall fra Fiskeridirektoratet.

1) Inkluderer norsk kysttorsk.

2) Ble justert ned til 250.000 tonn i løpet av året.

3) Ble justert opp til 190.500 tonn i løpet av året.

4) Torsk kvote kjøpt fra Russland av rederier på individuelt grunnlag.

5) Uten kvote kjøpt fra Russland.

6) Frem til 1983 var det i kvoteavtalen med Sovjetunionen åpning for å tillate at den konvensjonelle flåten som benyttet passive redskaper kunne fortsette fisket etter den nasjonale kvoten var oppfisket. Som følge av at det høsten 1983 ble enighet i Den blandede norsk-sovjetske fiskerikommisjonen om at fiske med passive redskaper burde begrenses under hensyntagen til de fastsatte kvoter og bestandssituasjonen ble det etter hvert satt i verk ulike regulerings tiltak overfor den konvensjonelle flåten. I 1989 ble gruppekvoten til den konvensjonelle flåten for første gang gjort reell med stoppen i fiske fra den 18. april.

7) Inkludert i tallene er norske fartøyers fiske på russisk kvote (Omregnet med norsk omregningsfaktor), forskningsfangst og skolekvoter.

8) All fangst tatt med tråldredskap, pluss fangst tatt med konvensjonelle redskaper av fartøy med torsketrålkonsesjon.

9) All fangst tatt med konvensjonelle redskap av fartøy som ikke har torsketrålkonsesjon.

10) For alle gruppene kommer her inn all fangst tatt av ikke merkeregistrerte fartøy pluss eventuell fangst som kommer under «Div.» for de respektive gruppene. Fangst tatt på *ungdomskvote* vil også komme inn her.

Kilde: Fiskeridirektoratet

Tabell 1.2 Hyse nord for 62°N. Utvikling i kvote, fangst og verdi fordelt på reguleringsgrupper i perioden 1980 – 2002. Mengde i 1000 tonn, verdi i mill. kroner (2002-kroner)

	1980	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998	2000*	2001*	2002*
Norsk totalkvote ¹	34	75	18	45	92	17	33	67	90	71	38	51	51
Utenlandsk kvote ²								4	3	3	2	0	0
Kjøpt av trålere								4	3	3	1	0	0
Kjøpt av konvensjonelle									0	0	1	0	0
<i>Gruppenkvote</i>													
Trål ³						3	7	22	35	28	15	20	19
Konvensjonelle ⁴					14	14	26	45	55	43	23	31	32
<i>Fangst⁵</i>													
Trål ⁶	22	22	7	18	29	4	11	29	55	28	16	18	18
Konvensjonelle	40	20	11	33	31	17	26	43	40	47	26	31	33
ZZ + div ⁷	4	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Total fangst	67	44	19	52	61	21	36	71	95	75	42	49	51
<i>Fangstverdi</i>													
Trål	189	161	54	164	229	34	99	206	316	299	199	225	183
Konvensjonelle	319	124	74	254	193	161	218	292	239	454	306	366	322
ZZ + div	33	9	2	11	6	0	0	0	-1	1	2	2	1
Total verdi	540	294	131	430	427	195	317	498	554	754	507	593	506
Pris (2002-kroner)													
Trål	8,59	7,32	7,71	9,11	7,90	9,67	9,45	7,21	5,78	10,58	12,74	12,30	10,28
Konvensjonelle	7,98	6,20	6,73	7,70	6,22	9,46	8,48	6,85	6,00	9,68	11,67	11,96	9,85

* Foreløpige tall fra Fiskeridirektoratet.

1) Inklusive kvote på norsk kysthyse.

2) Hysekvoter kjøpt fra Russland av rederier på individuelt grunnlag.

3) Uten kvote kjøpt fra utlandet.

4) Konvensjonelle er avregnet fangst av hyse med not av fartøy uten torsketrålkonseksjon eller ubegrenset trållattelse. Inkludert uoppgitt redskap.

5) Inkluderer norske fartøyers fiske på russisk kvote. (Omregnet med norsk omregningsfaktor), forskningsfangst samt skolekvoter.

6) Trålerens fangst av hyse med konvensjonelle redskaper og not er avregnet trål.

7) For alle gruppene kommer her inn all fangst tatt av ikke merkeregistrerte fartøy pluss eventuell fangst som kommer under «Div.» for de respektive gruppene. Fangst tatt på *ungdomskvote* vil også komme inn her.

Kilde: Fiskeridirektoratet

Tabell 1.3 Sei nord for 62°N. Utvikling i kvote, fangst og verdi fordelt på reguleringsgrupper i perioden 1980–2002. Mengde i 1000 tonn, verdi i mill. kroner (2002-kroner)

	1980	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998	2000*	2001*	2002*
Norsk totalkvote ¹						100	112	139	158	137,5	118,5	125	142
Bufferkvote								19	20				
<i>Gruppekvote</i>													
Trål						33	38	39	49	48	42	44	52,5
Not						41	45	46	49	47,5	28,5	30,5	35,5
Konvensjonelle ²						26	29	35	40	42	48	50,5	54
<i>Fangst³</i>													
Trål	31	51	80	35	39	41	59	79	67	49	45	47	61
Not	59	75	36	8	43	25	27	29	47	44	28	28	27
Konvensjonelle	31	27	35	20	24	27	33	33	52	51	52	49	51
ZZ + div ⁴	8	6	2	1	2	0	1	0	0	1	1	1	1
Total fangst	129	160	153	63	108	92	120	142	166	144	126	125	140
<i>Fangstverdi</i>													
Trål	203	281	340	218	200	201	265	325	314	322	224	258	281
Not	314	312	133	38	127	83	75	74	116	196	81	98	73
Konvensjonelle	199	136	151	119	108	153	171	142	246	291	249	240	232
ZZ + div	47	27	8	8	8	1	2	1	1	2	5	4	3
Total verdi	763	757	632	384	444	438	513	542	677	811	559	600	589
Pris (2002-kroner)													
Trål	6,55	5,51	4,25	6,23	5,13	4,95	4,49	4,13	4,67	6,64	5,00	5,43	4,62
Not	5,32	4,16	3,69	4,75	2,95	3,36	2,80	2,51	2,48	4,42	2,87	3,48	2,70
Konvensjonelle	6,42	5,04	4,31	5,95	4,50	5,68	5,14	4,27	4,76	5,74	4,79	4,92	4,52

* Foreløpige tall fra Fiskeridirektoratet.

1) I årene 1993 – 1996 har det vært avsatt en bufferkvote for fiske etter 1. september. Bufferkvoten skulle i utgangspunktet fordeles likt mellom not- og trålgruppen.

2) Seifsket med konvensjonelle redskaper kunne frem til 1996 pågå innenfor en stipulert avsetning. Fra 1997 ble fiske med konvensjonelle redskaper regulert med egen gruppekvote.

3) Reguleringsgruppene er definert ut fra redskapsbruk; inkluderer forskningsfangst samt skolekvoter.

4) For alle gruppene kommer her inn all fangst tatt av ikke merkeregistrerte fartøy pluss eventuell fangst som kommer under «Div.» for de respektive gruppene. Fangst tatt på *ungdomskvote* vil også komme inn her.

Kilde: Fiskeridirektoratet

Tabell 1.4 Norsk vårgytende sild. Utvikling i kvote, fangst og verdi fordelt på reguleringsgrupper i perioden 1980 – 2002. Mengde i 1000 tonn, verdi i mill. kroner (2002-kroner)

	1980	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998	2000*	2001*	2002*
Norsk totalkvote ¹	11	13	40	165 ²	102	70	88	355 ³	695	741	713	485	485
<i>Gruppekvote</i>													
Ringnot			11	70	43	19	30	181	404	421	401	246	245
Trål			1	7	4	2	3	25	63	74	71	46	48
Kyst	9	13	31	90	57	43	55	152	229	246	241	193	192
<i>Fangst⁷</i>													
Ringnot ⁴	1	1	10	42	48	22	31	195	412	425	403	247	242
Trål ⁵	0	0	0	2	6	2	3	25	60	74	71	47	49
Kyst ⁶	8	12	33	54	55	43	52	173	229	246	243	202	192
ZZ + div ⁸	1	0	8	4	1	0	0	2	0	0	0	0	0
Total fangst	10	13	51	102	111	67	86	395	701	745	717	496	483
<i>Fangstverdi</i>													
Ringnot	11	6	37	123	114	72	87	359	1 023	885	832	1 088	911
Trål	0	0	1	6	10	5	7	25	68	114	109	154	203
Kyst	78	65	141	151	129	114	92	240	414	402	388	705	673
ZZ + div	5	2	32	11	2	1	0	2	1	0	0	0	1
Total verdi	93	73	211	290	256	193	186	626	1 505	1 402	1 329	1 948	1 788
Pris (2002-kroner)													
Ringnot	11,26	5,63	3,72	2,92	2,37	3,24	2,80	1,85	2,48	2,08	2,06	4,41	3,77
Trål	6,39		3,50	2,81	1,69	2,42	2,03	1,01	1,13	1,55	1,53	3,31	4,12
Kyst	9,71	5,44	4,26	2,79	2,35	2,67	1,76	1,38	1,81	1,64	1,60	3,50	3,51

* Foreløpige tall fra Fiskeridirektoratet.

1) Inkludert Trondheimsfjordsild.

2) Kvoten ble redusert med 55.800 tonn i løpet av året.

3) I 1994 ble kvoten økt med 25.000 tonn ved at 25.000 tonn ble overført fra kvoten i 1995.

4) Fangst av fartøy over 27,5 m som har fiska med not pluss all fangst tatt med trål av fartøy med ringnotkonsesjon.

5) All fangst tatt med trål av fartøy uten ringnotkonsesjon.

6) Fangst av fartøy under 27,5 m som har fisket med not pluss all fangst tatt med konsesjonelle redskap og all fangst med uoppgitt redskap.

7) Inkluderer forskningsfangst samt skolekvoter.

8) For alle gruppene kommer her inn all fangst tatt av ikke merkeregistrerte fartøy pluss eventuell fangst som kommer under «Div.» for de respektive gruppene. Fangst tatt på *ungdomskvote* vil også komme inn her.

Kilde: Fiskeridirektoratet

Tabell 1.5 Makrell. Utvikling i kvote, fangst og verdi fordelt på reguleringsgrupper i perioden 1980 – 2002. Mengde i 1000 tonn, verdi i mill. kroner (2002-kroner)

	1980	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998	2000*	2001*	2002*
Norsk totalkvote ¹	74	40	53	61	157	146	207	248	133	157	172	176	183
<i>Gruppekvote</i>													
Ringnot + SUK ²	60	30	63	48	141	126	182	224	110	124	138	142	143
Trål				1	1	2	5	6	3	3	4	4	6
Kyst ³	17	15	15	12	15	18	20	19	20	30	30	30	34
<i>Fangst</i>													
Ringnot + SUK ⁴	61	58	125	146	149	129	184	233	112	125	140	144	145
Trål	0	0	0	0	2	2	6	6	3	4	4	4	6
Kyst ⁵	14	15	15	10	11	16	18	21	21	29	30	33	33
ZZ + div ⁶	1	0	1	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0
Total fangst	77	74	143	157	162	149	208	260	136	158	174	181	184
<i>Fangstverdi</i>													
Ringnot + SUK	221	165	250	257	412	470	440	688	1 082	769	853	1 149	1 125
Trål	0	0	0	0	2	2	7	14	12	12	24	25	32
Kyst	117	96	66	83	43	60	48	57	134	144	150	181	202
ZZ + div	5	2	1	0	0	6	1	1	1	1	0	1	2
Total verdi	347	266	322	347	458	538	497	760	1 229	926	1 028	1 356	1 360
<i>Pris (2002-kroner)</i>													
Ringnot + SUK	3,62	2,85	2,00	1,76	2,77	3,63	2,40	2,95	9,63	6,13	6,10	7,99	7,77
Trål	2,48	5,05	2,16	1,33	1,13	0,93	1,17	2,23	4,36	3,37	6,02	6,15	4,97
Kyst	8,36	6,38	4,43	8,33	3,89	3,66	2,73	2,78	6,27	4,94	4,95	5,54	6,21

* Foreløpige tall fra Fiskeridirektoratet.

1) Inkluderer kvoter på makrell nord og sør for 62°N. I årene 1982 – 1987 var det ikke fastsatt noen TAC for makrell nord for 62°N.
 2) SUK = Snurpere Uten Konsesjon. SUK omfatter fartøy mellom 21,35 og 27,5 meter som har tillatelse til å fiske med not. Dette utgjør i dag 21 fartøy og må betraktes som konsesjonsregulert sammen med den øvrige ringnotflåten. I perioden 1980 – 1983 ble SUK fartøy regulert sammen med kystgruppen i fiske etter makrell sør for 62°N, mens SUK-fartøyene var regulert sammen med kyst frem t.o.m. 1985. F.o.m. 1986 har alle SUK-fartøy vært regulert innenfor ringnot.

3) Frem t.o.m. 1994 ble kystgruppens kvote avsatt som en stipulert kvote, mens den fra 1995 ble tildelt som en gruppekvote.

4) Omfatter all fangst tatt av fartøy større eller lik 21,35 m som har fisket med not pluss all fangst tatt med trål av fartøy med ringnotkonsesjon.

5) Fangst av fartøy under 21,35 m som har fisket med not pluss all fangst tatt med konsesjonelle redskap.

6) For alle gruppene kommer her inn all fangst tatt av ikke merkeregistrerte fartøy pluss eventuell fangst som kommer under «Div.» for de respektive gruppene. Fangst tatt på *ungdomskvote* vil også komme inn her.

Kilde: Fiskeridirektoratet

Tabell 1.6 Nordsjøsid og fjordsid. Utvikling i kvote, fangst og verdi fordelt på reguleringsgrupper i perioden 1980 – 2002. Mengde i 1000 tonn, verdi i mill. kroner (2002-kroner)

	1980	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998	2000*	2001*	2002*
Norsk totalkvote	4	16	29	163	227	142	145	151	111 ¹	86	85	85	85
<i>Gruppekvote</i>													
Ringnot + SUK	18	18	26	123	216	130	126	134	52	73	72	72	72
Trål				5	5	5	12	11	4	6	6	6	6
Kyst ²	4	3	2	5	5	5	5	6	5	7	7	7	7
<i>Fangst</i>													
Ringnot + SUK ³	2	24	89	219	217	127	130	138	54	74	77	73	71
Trål	0	0	1	2	7	7	5	11	3	8	2	5	2
Kyst 3	4	3	3	4	2	6	5	6	5	5	4	9	7
ZZ + div ⁴	1	1	14	3	3	1	0	0	0	0	0	0	0
Total fangst	7	27	107	228	228	141	140	155	62	87	83	87	80
<i>Fangstverdi</i>													
Ringnot + SUK	12	87	149	326	313	248	225	246	178	188	162	283	206
Trål	0	0	1	3	8	4	4	10	6	11	1	16	1
Kyst	32	16	11	16	5	11	9	8	9	9	7	28	18
ZZ + div	10	2	23	6	3	1	0	1	0	0	0	0	0
Total verdi	54	105	185	351	329	265	237	265	193	208	170	327	225
<i>Pris (2002-kroner)</i>													
Ringnot + SUK	6,19	3,61	1,67	1,49	1,44	1,95	1,72	1,78	3,31	2,54	2,11	3,89	2,89
Trål	7,09	6,23	1,13	1,69	1,13	0,67	0,82	0,91	1,88	1,47	0,53	3,52	0,54
Kyst	7,88	5,25	3,75	3,94	2,25	1,97	1,69	1,38	1,92	1,61	1,53	3,24	2,48

* Foreløpige tall fra Fiskeridirektoratet.

1) Kvoten ble redusert til 61.600 tonn i løpet av juni.

2) Kystgruppen ble her regulert med en gruppekvote fra 1996. Før 1996 hadde kystgruppen en stipulert avsetning.

3) Omfatter all fangst tatt av fartøy større eller lik 21,35 m som har fisket med net ploss all fangst tatt med trål av fartøy med ringnotkonsesjon.

4) For alle gruppene kommer her inn all fangst tatt av ikke merkeregistrerte fartøy pluss eventuell fangst som kommer under «Div.» for de respektive gruppene. Fangst tatt på *ungdomskvote* vil også komme inn her.

Kilde: Fiskeridirektoratet

Tabell 1.7 Sei sør for 62°N. Utvikling i kvote, fangst og verdi fordelt på reguleringsgrupper i perioden 1980 – 2002. Mengde i 1000 tonn, verdi i mill. kroner (2002-kroner)

	1980	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998	2000*	2001*	2002*
Norsk totalkvote	42	56	89	115	72	46	44	44	55	45	40	41	66
<i>Gruppekvote</i>													
Trål							31	31	37	29	24	26	52
Not			17	17	17	13	9	8	8	7	7	7	6
Konvensjonelle										9	9	8	8
<i>Fangst¹</i>													
Trål	23	46	61	57	27	10	36	37	44	39	29	32	46
Not	5	7	14	3	8	5	7	4	3	5	5	4	6
Konvensjonelle	15	14	8	4	4	4	4	6	9	6	9	8	6
ZZ + div ²	5	5	6	3	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Total fangst	48	72	89	67	40	19	47	47	56	50	43	44	58
<i>Fangstverdi</i>													
Trål	197	303	316	384	152	54	167	168	218	287	147	174	243
Not	32	29	42	12	23	15	21	10	7	14	14	12	16
Konvensjonelle	113	83	39	26	21	27	27	32	53	43	49	44	38
ZZ + div	32	22	23	16	5	2	1	1	1	1	1	1	1
Total verdi	374	437	420	438	201	98	216	211	279	345	211	231	298
<i>Pris (2002-kroner)</i>													
Trål	8,57	6,52	5,21	6,75	5,69	5,52	4,63	4,54	4,98	7,34	5,14	5,52	5,34
Not	5,93	4,07	3,11	3,84	2,87	3,23	2,77	2,49	2,51	2,83	2,53	2,71	2,67
Konvensjonelle	7,63	5,88	5,11	6,88	4,87	6,33	6,02	5,53	6,00	7,12	5,46	5,75	5,79

* Foreløpige tall fra Fiskeridirektoratet.

1) Reguleringsgruppene er definert ut fra redskapsbruk.

2) For alle gruppene kommer her inn all fangst tatt av ikke merkeregistrerte fartøy pluss eventuell fangst som kommer under «Div.» for de respektive gruppene. Fangst tatt på *ungdomskvote* vil også komme inn her.

Kilde: Fiskeridirektoratet

Vedlegg 2

Gruppe I flåten 1990–2002

Tabell 2.1 Antall fartøy¹ i Gruppe I. 1990–2003²

Lengdegrupper	1990	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
21–28 meter	96	108	107	114	127	135	142	150	165	172	171	183	185
15–21 meter	326	384	402	405	410	413	403	389	385	374	344	336	340
10–15 meter	900	1 196	1 267	1 287	1 338	1 345	1 330	1 283	1 236	1 213	1 174	1 254	1 313
under 10 meter	1 867	1 774	1 737	1 549	1 422	1 324	1 159	996	814	745	694	655	768
Totalt	3 189	3 462	3 513	3 355	3 297	3 217	3 034	2 818	2 600	2 504	2 383	2 428	2 606

Antall merkeregistrerte fartøy under 28 meter. 1990–2003

Totalt 16 980 16 688 16 032 14 843 13 815 13 555 13 253 12 861 12 814 12 652 11 556 10 328 10 305

1) Basert på det antall fartøy som ble tildelt fartøykvote per 1. januar i året. Data for 2002 er basert på opplysninger ved utgangen av 2002 (opplysninger per februar 2003 i Fiskeridirektoratets fartøyregister.

2) Tall for 1991 er ikke tatt med. Dette skyldes at fartøy under en viss størrelse ble «omkodet» til Gruppe II dette året. Tall for 2000–2003 er foreløpige.

Kilde: Fiskeridirektoratet

Tabell 2.2 Gjennomsnittsalder for fartøy under 28 meter i Gruppe I¹. 1990–2002²

Lengdegrupper	1990	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Maks
21–28 meter	21,1	21,9	23,0	24,0	24,3	24,4	23,9	24,2	24,2	23,7	23,8	22,0	24,4
15–21 meter	24,3	26,1	27,3	28,3	29,2	30,5	31,1	31,9	32,5	33,2	33,9	33,1	33,9
10–15 meter	18,2	19,1	19,6	20,1	20,7	21,2	21,3	22,0	22,3	22,1	22,2	22,0	22,3
under 10 meter	15,3	17,2	18,2	18,9	19,7	20,7	21,4	21,8	22,2	22,8	23,6	23,7	23,7
Alle	17,3	19,0	19,9	20,7	21,5	22,3	22,7	23,4	23,9	24,1	24,4	24,0	24,4

1) Basert på det antall fartøy som ble tildelt fartøykvote per 1. januar i året. Data for 2002 er basert på opplysninger ved utgangen av 2002 (opplysninger per februar 2003 i Fiskeridirektoratets fartøyregister.

2) Tall for 1991 er ikke tatt med. Dette skyldes at fartøy under en viss størrelse ble «omkodet» til Gruppe II dette året. Tall for 2000, 2001 og 2002 er foreløpige.

Kilde: Fiskeridirektoratet

Tabell 2.3 Gjennomsnittets motorstyrke (HK) for fartøy i Gruppe I¹. 1990–2002². Årlig endring i prosent

Lengdegrupper	1990	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
21–28 meter	495,1	498,2	503,1	504,8	522,0	523,9	542,8	544,2	583,1	602,7	618,0	682,1
15–21 meter	306,7	307,8	307,2	310,2	312,9	313,6	313,7	321,9	324,0	323,5	330,7	346,0
10–15 meter	144,3	146,9	148,5	151,5	154,7	156,8	159,0	160,9	163,6	166,0	169,8	174,8
under 10 meter	51,5	52,6	53,7	57,0	61,7	63,7	65,3	67,8	71,2	72,5	74,7	78,9
Årlig endring												
21–28 meter			1,0 %	0,3 %	3,4 %	0,4 %	3,6 %	0,3 %	7,1 %	3,4 %	2,5 %	10,4 %
15–21 meter			-0,2 %	1,0 %	0,9 %	0,2 %	0,0 %	2,6 %	0,7 %	-0,1 %	2,2 %	4,6 %
10–15 meter			1,1 %	2,0 %	2,1 %	1,4 %	1,4 %	1,2 %	1,7 %	1,4 %	2,3 %	2,9 %
under 10 meter			2,0 %	6,1 %	8,3 %	3,2 %	2,6 %	3,8 %	5,0 %	1,8 %	3,0 %	5,6 %

1) Basert på det antall fartøy som ble tildelt fartøykvote per 1. januar i året. Data for 2002 er basert på opplysninger ved utgangen av 2002 (opplysninger per februar 2003 i Fiskeridirektoratets fartøyregister.

2) Tall for 1991 er ikke tatt med. Dette skyldes at fartøy under en viss størrelse ble «omkodet» til Gruppe II dette året. Tall for 2000, 2001 og 2002 er foreløpige.

Kilde: Fiskeridirektoratet

Tabell 2.4 Gjennomsnittets tonnasje (BRT¹) for fartøy i Gruppe I². 1990–2002³. Årlig endring i prosent

Lengdegrupper	1990	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
21–28 meter	98,4	98,0	100,0	110,0	115,0	113,0	113,0	117,0	119,0	117,0	120,0	125,0
15–21 meter	35,0	35,0	35,0	36,6	36,6	36,1	36,4	37,0	38,0	37,7	37,8	40,0
10–15 meter	14,0	13,8	13,8	13,8	14,0	14,0	14,2	14,2	14,4	14,4	14,5	13,9
under 10 meter	4,8	4,9	5,0	5,2	5,5	5,6	5,8	6,0	6,1	6,1	6,3	6,2
Årlig endring												
21–28 meter			2,0 %	10,0 %	4,5 %	-1,7 %	0,0 %	3,5 %	1,7 %	-1,7 %	2,6 %	4,2 %
15–21 meter			0,0 %	4,6 %	0,1 %	-1,5 %	0,9 %	1,7 %	2,7 %	-0,8 %	0,1 %	5,8 %
10–15 meter			-0,3 %	0,3 %	1,2 %	0,5 %	0,9 %	0,5 %	0,9 %	0,5 %	0,6 %	-4,1 %
under 10 meter			2,1 %	4,4 %	4,7 %	2,7 %	3,1 %	3,4 %	2,7 %	-0,2 %	2,2 %	-1,6 %

1) Bruttoregister tonn etter 1947-konvensjonen. Utgjør gjennomsnittet av de fartøy man har oppgitt tonnasje for i Fiskeridirektoratets registre fordelt på gruppene.

2) Basert på det antall fartøy som ble tildelt fartøykvote per 1. januar i året. Data for 2002 er basert på opplysninger ved utgangen av 2002 (opplysninger per februar 2003 i Fiskeridirektoratets fartøyregister.

3) Tall for 1991 er ikke tatt med. Dette skyldes at fartøy under en viss størrelse ble «omkodet» til Gruppe II dette året. Tall for 2000, 2001 og 2002 er foreløpige.

Kilde: Fiskeridirektoratet

Vedlegg 3

Kystflåten 1990–2002

Tabell 3.1 Antall fartøy under 28 meter med registrert levert fangst. 1990–2002

Lengdegrupper	1990	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000*	2001*	2002*
21–28 meter	188	169	171	172	178	190	190	215	228	230	243	243
15–21 meter	571	576	568	559	569	555	531	529	500	484	461	438
10–15 meter	1 725	1 871	1 908	1 945	1 993	2 016	1 994	2 022	2 017	2 031	2 015	2 052
under 10 meter	7 194	7 239	6 940	6 421	6 050	5 631	5 118	5 023	5 180	5 157	5 003	4 730
Totalt	9 678	9 855	9 587	9 097	8 790	8 392	7 833	7 789	7 925	7 902	7 722	7 463

* Tall for 2000, 2001 og 2002 er foreløpige.

Kilde: Fiskeridirektoratet

Tabell 3.2 Gjennomsnittsalder for fartøy under 28 meter med registrert levert fangst. 1990–2002

Lengdegrupper	1990	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000*	2001*	2002*	Maks
21–28 meter	22,7	23,0	23,1	24,1	24,5	24,3	24,6	24,0	24,2	24,1	24,2	24,3	24,6
15–21 meter	28,1	29,5	30,2	31,2	31,4	32,3	32,6	33,4	34,0	34,4	34,8	34,6	34,8
10–15 meter	20,3	20,8	21,6	21,8	22,3	22,4	22,6	23,2	22,9	22,8	23,0	23,0	23,2
under 10 meter	16,8	17,9	18,5	19,1	19,8	20,1	20,7	21,2	21,8	22,2	23,0	23,7	23,7
Alle	18,2	19,2	19,9	20,5	21,2	21,6	22,1	22,6	22,9	23,1	23,7	24,2	24,2

* Tall for 2000, 2001 og 2002 er foreløpige.

Kilde: Fiskeridirektoratet

Tabell 3.3 Gjennomsnitt motorstyrke (HK) for fartøy under 28 meter med registrert levert fangst. 1990–2002. Årlig endring i prosent.

	1990	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000*	2001*	2002*
21–28 meter	498,4	508,2	521,3	524,5	533,9	535,8	543,3	567,2	589,6	603,0	637,3	663,8
15–21 meter	290,7	296,4	300,3	302,4	309,4	309,6	312,9	314,5	318,6	320,9	328,6	340,3
10–15 meter	143,8	145,7	147,4	150,5	151,6	155,7	157,8	159,7	161,5	164,7	168,7	173,7
under 10 meter	34,8	36,4	37,4	40,1	42,6	44,7	46,4	47,7	48,2	49,5	51,2	53,8
Årlig endring												
21–28 meter			2,6 %	0,6 %	1,8 %	0,3 %	1,4 %	4,4 %	4,0 %	2,3 %	5,7 %	4,2 %
15–21 meter			1,3 %	0,7 %	2,3 %	0,1 %	1,1 %	0,5 %	1,3 %	0,7 %	2,4 %	3,5 %
10–15 meter			1,2 %	2,1 %	0,7 %	2,7 %	1,4 %	1,2 %	1,2 %	2,0 %	2,5 %	3,0 %
under 10 meter			2,6 %	7,4 %	6,2 %	4,9 %	3,8 %	2,7 %	1,2 %	2,6 %	3,4 %	5,1 %

* Tall for 2000, 2001 og 2002 er foreløpige.

Kilde: Fiskeridirektoratet

Tabell 3.4 Bruttotonnasje (BRT) for fartøy under 28 meter med registrert levert fangst. 1990–2002. Årlig endring i prosent

Lengdegrupper	1990	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000*	2001*	2002*
21–28 meter	98,00	100,00	105,00	105,00	105,00	107,00	108,00	110,00	115,00	115,00	120,00	120,00
15–21 meter	35,00	35,00	36,00	36,00	36,85	36,80	37,25	37,60	37,90	38,20	38,40	39,70
10–15 meter	14,30	14,02	13,97	13,99	13,93	14,08	14,12	14,14	14,06	14,06	14,00	14,00
under 10 meter	2,78	2,90	3,04	3,24	3,38	3,55	3,64	3,66	3,62	3,61	3,57	3,59
Årlig endring												
21–28 meter			5,0 %	0,0 %	0,0 %	1,9 %	0,9 %	1,9 %	4,5 %	0,0 %	4,3 %	0,0 %
15–21 meter			2,9 %	0,0 %	2,3 %	-0,1 %	1,2 %	0,9 %	0,8 %	0,8 %	0,5 %	3,4 %
10–15 meter			-0,3 %	0,1 %	-0,4 %	1,1 %	0,3 %	0,2 %	-0,6 %	0,0 %	-0,4 %	0,0 %
under 10 meter			4,8 %	6,8 %	4,4 %	4,9 %	2,6 %	0,4 %	-1,0 %	-0,3 %	-1,2 %	0,6 %

* Tall for 2000, 2001 og 2002 er foreløpige.

Kilde: Fiskeridirektoratet

Vedlegg 4**Overreguleringen i de ulike fiskeriene 1990–2003**

Tabell 4.1 Overreguleringen (i prosent) i de ulike fiskerierne i perioden 1990–2003

Type fiskeri	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Torsk Gr I	16	27	14	13	14	16	47	100	70	40	32	36	29	21
Torsk Gr II	22	131	117	92	86	259	172	233	283	335	341	261	271	112
Hyse Gr I	730	559	444	679	1 693	2 805	Fritt	Fritt	2 057	1 688	259	262	224	134
Hyse Gr II	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	103
Sei Gr I	Fritt	Fritt	Fritt	Fritt	Fritt	Fritt	Fritt	1295	446	341	75	113	190	162
Sei Gr II	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	103
Makrell < 21,35				2 840	2 171	1 545	771							
Makrell, not 13–21,35								227	61	55	55	29	83	155
Makrell, not < 13, garn/snøre < 21,35								398	168	266	216	237		

Kilde: Fiskeridirektoratet

Vedlegg 5

Deltakelsen i de ulike fiskeriene 1990–2003

Tabell 5.1 Deltakelsen¹ i de ulike fiskeriene i perioden 1990–2003

Type fiskeri	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Torsk Gr I	3 468	2 330	3 617	3 627	3 579	3 400	3 202	2 978	2 858	2 683	2 607	2 502	2 583
Torsk Gr II	4 001	5 264	4 428	4 357	3 944	3 720	3 347	2 937	3 100	3 420	3 552	3 573	3 342
Hyse	4 990	5 019	5 337	5 672	5 881	5 709	4 902	4 425	4 667	5 015	5 251	5 103	4 959
Sei	5 857	5 869	6 170	6 423	6 246	6 049	5 704	5 252	5 446	5 644	5 629	5 493	5 361
Seinot over 13 meter i nord	161	197	169	110	131	120	162	157	311	209	213	206	210
Seinot over 13 meter i sør	358	277	326	250	233	354	263	249	298	355	222
Makrell, not over 13 meter					54	55	103	116					
Makrell, snøre over 13 meter						20	55	70	98				
Makrell, under 13 meter										514	555	634	476
Norsk vårgytende sild	880	830	560	568	507	468	501	531	424	360	327	235	591
Nordsjøsil						58	58	68	79	64	57	114	106

1) «Tallene» refererer seg til antall registreringsmerker med deltakeradgang som har levert fangst det gjeldende året. Tallene for 2000, 2001, 2002 og 2003 er foreløpige.

Kilde: Fiskeridirektoratet

Vedlegg 6**Antall fartøy fordelt på ulike kombinasjoner
av deltakeradganger og størelsesgrupper**

Tabell 6.1 Antall fartøy fordelt på ulike kombinasjoner av deltakeradganger og størrelsesgrupper. F = antall fartøy; D = antall deltakeradganger

Kombinasjoner av deltakeradganger	Lengdegrupper (meter)					Totalt (F)	Totalt (D)
	0–9,99	10–14,99	15–20,99	21–27,99	28–33,99		
Gruppe 1 ¹	755	1 117	232	33	2 137	2 137	
NVG-sild kyst ²	26	29	11	16	82	82	
Makrell ³	109	111	3	1	224	224	
Seinot, nord ⁴	-	0	0	1	1	1	
Reke sør ⁵	-	73	21	21	115	115	
Gruppe I + NVG-sild kyst	5	59	46	37	147	294	
Gruppe I + Makrell	7	81	5	1	94	188	
Gruppe I + Seinot, nord	-	5	9	2	16	32	
Gruppe I + Reke sør	-	0	0	0	0	0	
NVG-sild kyst + Makrell	14	47	11	6	78	156	
NVG-sild kyst + Seinot, nord	-	1	2	3	6	12	
NVG-sild kyst + Reke sør	-	2	0	3	5	10	
Makrell + Seinot, nord	-	1	1	0	2	4	
Makrell + Reke sør	-	17	19	0	36	72	
Seinot, nord + Reke sør	-	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Makrell	1	30	7	10	48	144	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Seinot, nord	-	16	27	72	115	345	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Reke sør	0	0	2	0	2	6	
Gruppe I + Makrell + Seinot, nord	-	0	0	0	0	0	
Gruppe I + Makrell + Reke sør	-	1	2	0	3	9	
Gruppe I + Seinot + Reke sør	-	0	0	0	0	0	
NVG-sild kyst + Makrell + Seinot, nord	-	2	0	18	20	60	
NVG-sild kyst + Makrell + Reke sør	0	4	1	1	6	18	
NVG-sild kyst + Seinot, nord + Reke sør	-	0	0	0	0	0	
Makrell + Seinot, nord + Reke sør	-	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Makrell + Seinot, nord	-	4	10	30	44	176	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Makrell + Reke sør	-	0	0	0	0	0	
Gruppe I + Makrell + Seinot, nord + Reke sør	-	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Seinot, nord + Reke sør	-	0	0	0	0	0	
NVG-sild kyst + Makrell + Seinot, nord + Reke sør	-	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Makrell + Seinot, nord + Reke sør	-	0	0	0	0	0	
Totalt	917	1 600	409	255	3 181	4 085	

1) Konvensjonelle fartøy under 28 meter (D07)

2) Kystsild NVG not/snurrevad 0–27,5 meter (D14)

3) Kystmakrell not 13–21,35 meter (D01), kystmakrell garn/snøre 13–21,35 meter (D02), Ringnot 70–90 fot (SUK) (D03), Kystmakrell not 0–13 meter (D15) og kystmakrell garn/snøre 0–13 meter (D16)

4) Seinot, nord 13–27,5 meter (D05)

5) Kystrekestrål sør 11 m og over (D13)

Vedlegg 7**Fylkesvis fordeling av antall fartø med kombinasjoner
av deltakeradganger**

Tabell 7.1 Fylkesvis fordeling av antall fartøy med kombinasjoner av deltakeradganger

Fylkesinndeling	Finnmark					Troms					Totalt	
	0–9,99	10–14,99	15–20,99	21–27,99	Totalt	0–9,99	10–14,99	15–20,99	21–27,99	Totalt		
Kombinasjoner av deltakeradganger												
Gruppe I ¹	180	285	41	4	510	190	228	40	3	461		
NVG-sild kyst ²	0	1	0	1	2	1	0	0	2	3		
Makrell ³	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Seinot, nord ⁴	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0		
Reke sør ⁵	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Gruppe I + NVG-sild kyst	0	7	6	2	15	1	9	7	5	22		
Gruppe I + Makrell	0	3	0	1	4	0	1	0	0	1		
Gruppe I + Seinot, nord	0	3	4	0	7	0	1	4	1	6		
Gruppe I + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
NVG-sild kyst + Makrell	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
NVG-sild kyst + Seinot, nord	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
NVG-sild kyst + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Makrell + Seinot, nord	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Makrell + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Gruppe I + NVG-sild kyst + Makrell	0	1	1	0	2	0	0	0	0	0		
Gruppe I + NVG-sild kyst + Seinot, nord	0	5	5	13	23	0	3	6	15	24		
Gruppe I + NVG-sild kyst + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1		
Gruppe I + Makrell + Seinot, nord	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Gruppe I + Makrell + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Gruppe I + Seinot + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
NVG-sild kyst + Makrell + Seinot, nord	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
NVG-sild kyst + Makrell + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
NVG-sild kyst + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Makrell + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Gruppe I + NVG-sild kyst + Makrell + Seinot, nord	0	0	0	3	3	0	0	0	2	2		
Gruppe I + NVG-sild kyst + Makrell + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Gruppe I + Makrell + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Gruppe I + NVG-sild kyst + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
NVG-sild kyst + Makrell + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Gruppe I + NVG-sild kyst + Makrell + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Totalt	180	305	57	25	567	192	242	59	28	521		

Tabell 7.1 Fylkesvis fordeling av antall fartøy med kombinasjoner av deltakeradganger

Fylkesinndeling	Nordland					Trøndelag					Totalt
	0–9,99	10–14,99	15–20,99	21–27,99	Totalt	0–9,99	10–14,99	15–20,99	21–27,99	Totalt	
Kombinasjoner av deltakeradganger											
Gruppe I ¹	295	430	139	8	872	46	73	4	3	126	
NVG-sild kyst ²	4	5	7	7	23	4	6	0	1	11	
Makrell ³	1	1	0	0	2	0	2	0	0	2	
Seinot, nord ⁴	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Reke sør ⁵	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst	3	31	28	26	88	1	6	4	2	13	
Gruppe I + Makrell	0	17	1	0	18	0	8	0	0	8	
Gruppe I + Seinot, nord	0	1	1	0	2	0	0	0	0	0	
Gruppe I + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
NVG-sild kyst + Makrell	0	1	0	0	1	0	0	0	1	1	
NVG-sild kyst + Seinot, nord	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	
NVG-sild kyst + Reke sør	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	
Makrell + Seinot, nord	0	0	0	0	0	0	1	1	0	2	
Makrell + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Makrell	0	7	2	1	10	0	5	1	0	6	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Seinot, nord	0	8	16	36	60	0	0	0	2	2	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + Makrell + Seinot, nord	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + Makrell + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + Seinot + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
NVG-sild kyst + Makrell + Seinot, nord	0	1	0	0	1	0	0	0	1	1	
NVG-sild kyst + Makrell + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
NVG-sild kyst + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Makrell + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Makrell + Seinot, nord	0	1	1	11	13	0	0	2	2	4	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Makrell + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + Makrell + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
NVG-sild kyst + Makrell + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Makrell + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Totalt	303	504	195	89	1 091	51	101	12	13	177	

Tabell 7.1 Fylkesvis fordeling av antall fartøy med kombinasjoner av deltakeradganger

Fylkesinndeling	Møre og Romsdal					Sogn og Fjordane					Totalt
	0–9,99	10–14,99	15–20,99	21–27,99	Totalt	0–9,99	10–14,99	15–20,99	21–27,99	Totalt	
Kombinasjoner av deltakeradganger											
Gruppe I ¹	41	81	6	9	137	1	18	1	3	23	
NVG-sild kyst ²	6	2	1	1	10	2	5	0	1	8	
Makrell ³	7	12	1	0	20	4	7	2	0	13	
Seinot, nord ⁴	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Reke sør ⁵	0	1	0	1	2	0	1	2	0	3	
Gruppe I + NVG-sild kyst	0	5	0	1	6	0	1	0	1	2	
Gruppe I + Makrell	3	38	3	0	44	1	1	0	0	2	
Gruppe I + Seinot, nord	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	
Gruppe I + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
NVG-sild kyst + Makrell	0	0	1	1	2	1	7	3	0	11	
NVG-sild kyst + Seinot, nord	0	0	0	1	1	0	0	1	1	2	
NVG-sild kyst + Reke sør	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	
Makrell + Seinot, nord	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Makrell + Reke sør	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	
Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Makrell	1	12	1	4	18	0	3	2	3	8	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Seinot, nord	0	0	0	3	3	0	0	0	2	2	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Reke sør	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	
Gruppe I + Makrell + Seinot, nord	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + Makrell + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + Seinot + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
NVG-sild kyst + Makrell + Seinot, nord	0	0	0	6	6	0	1	0	8	9	
NVG-sild kyst + Makrell + Reke sør	0	0	1	1	2	0	0	0	0	0	
NVG-sild kyst + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Makrell + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Makrell + Seinot, nord	0	1	2	6	9	0	1	4	5	10	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Makrell + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + Makrell + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
NVG-sild kyst + Makrell + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Totalt	58	152	18	35	263	9	45	15	25	94	

Tabell 7.1 Fylkesvis fordeling av antall fartøy med kombinasjoner av deltakeradganger

Fylkesinndeling	Hordaland					Rogaland					Totalt
	0–9,99	10–14,99	15–20,99	21–27,99	Totalt	0–9,99	10–14,99	15–20,99	21–27,99	Totalt	
Kombinasjoner av deltakeradganger											
Gruppe I ¹	1	2	0	0	3	0	0	1	1	2	
NVG-sild kyst ²	2	4	3	1	10	6	2	0	2	10	
Makrell ³	49	40	0	1	90	14	26	0	0	40	
Seinot, nord ⁴	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Reke sør ⁵	0	3	1	0	4	0	16	8	5	29	
Gruppe I + NVG-sild kyst	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	
Gruppe I + Makrell	1	3	0	0	4	1	4	0	0	5	
Gruppe I + Seinot, nord	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
NVG-sild kyst + Makrell	9	24	5	3	41	4	13	1	1	19	
NVG-sild kyst + Seinot, nord	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	
NVG-sild kyst + Reke sør	0	0	0	0	0	0	1	0	2	3	
Makrell + Seinot, nord	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Makrell + Reke sør	0	2	1	0	3	0	8	7	0	15	
Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Makrell	0	2	0	2	4	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Seinot, nord	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + Makrell + Seinot, nord	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + Makrell + Reke sør	0	0	0	0	0	0	1	2	0	3	
Gruppe I + Seinot + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
NVG-sild kyst + Makrell + Seinot, nord	0	0	0	3	3	0	0	0	0	0	
NVG-sild kyst + Makrell + Reke sør	0	3	0	0	3	0	1	0	0	1	
NVG-sild kyst + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Makrell + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Makrell + Seinot, nord	0	1	1	1	3	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Makrell + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + Makrell + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
NVG-sild kyst + Makrell + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Totalt	62	85	12	12	171	25	72	19	11	127	

Tabell 7.1 Fylkesvis fordeling av antall fartøy med kombinasjoner av deltakeradganger

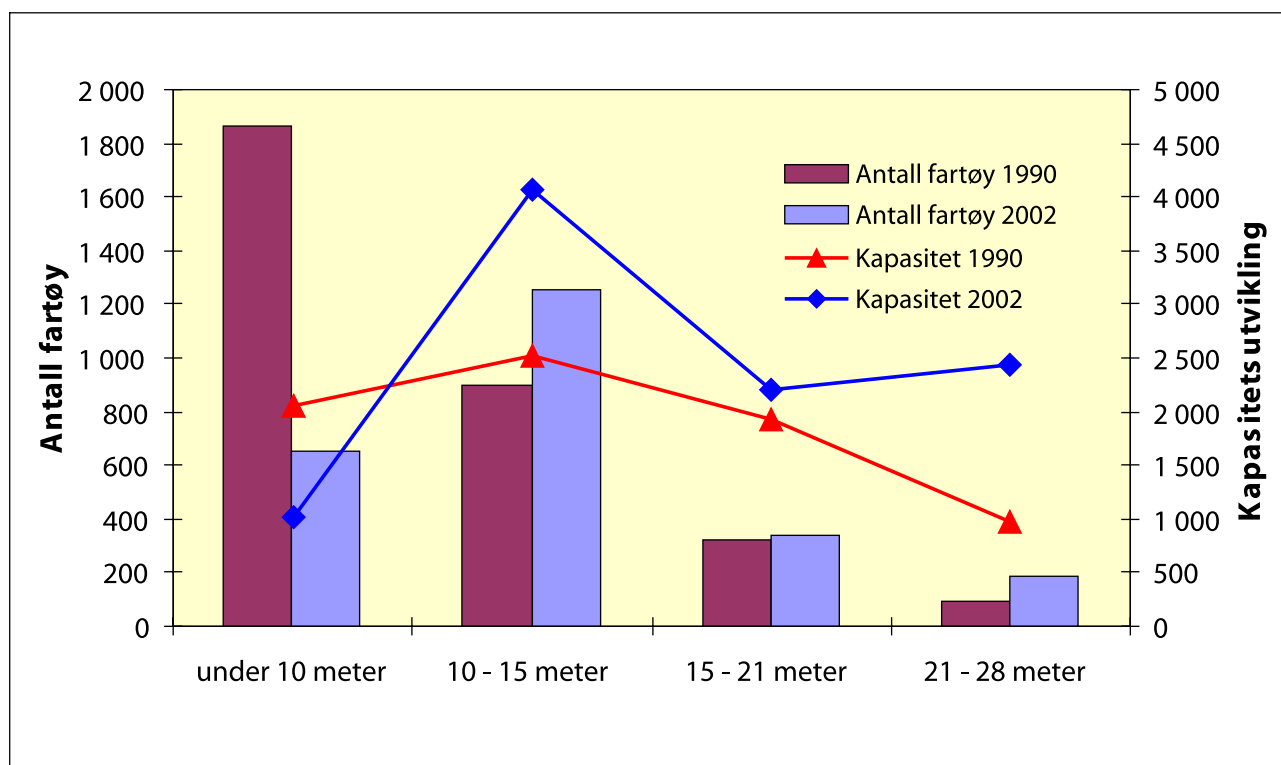
Fylkesinndeling	Agder/Østlandet						Totalt
	0–9,99	10–14,99	15–20,99	21–27,99	Totalt		
Kombinasjoner av deltakeradganger							
Gruppe I 1)	1	0	0	0	2	3	
NVG-sild kyst 2)	1	4	0	0	0	5	
Makrell 3)	34	23	0	0	0	57	
Seinot, nord 4)	0	0	0	0	0	0	
Reke sør 5)	0	52	10	15	0	77	
Gruppe I + NVG-sild kyst	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + Makrell	1	6	1	0	0	8	
Gruppe I + Seinot, nord	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + Reke sør	0	0	0	0	0	0	
NVG-sild kyst + Makrell	0	2	1	0	0	3	
NVG-sild kyst + Seinot, nord	0	0	0	0	0	0	
NVG-sild kyst + Reke sør	0	0	0	0	0	0	
Makrell + Seinot, nord	0	0	0	0	0	0	
Makrell + Reke sør	0	7	10	0	0	17	
Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Makrell	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Seinot, nord	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Reke sør	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + Makrell + Seinot, nord	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + Makrell + Reke sør	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + Seinot + Reke sør	0	0	0	0	0	0	
NVG-sild kyst + Makrell + Seinot, nord	0	0	0	0	0	0	
NVG-sild kyst + Makrell + Reke sør	0	0	0	0	0	0	
NVG-sild kyst + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	
Makrell + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Makrell + Seinot, nord	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Makrell + Reke sør	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + Makrell + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	
NVG-sild kyst + Makrell + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	
Gruppe I + NVG-sild kyst + Makrell + Seinot, nord + Reke sør	0	0	0	0	0	0	
Totalt	37	94	22	17	17	170	

- 1) Konvensjonelle fartøy under 28 meter (D07)
 - 2) Kystsild NVG not/snurrevad 0–27,5 meter (D14)
 - 3) Kystmakrell not 13–21,35 meter (D01), kystmakrell garn/snøre 13–21,35 meter (D02), Ringnot 70–90 fot (SUK) (D03), Kystmakrell not 0–13 meter (D15) og kystmakrell garn/snøre 0–13 meter (D16)
 - 4) Seinot, nord 13–27,5 meter (D05)
 - 5) Kystrekestrål sør 11 m og over (D13)
-

Vedlegg 8**Kapasitetsberegninger for kystfiskeflåten***Beregninger utført av Halvard Aasjord og Birger Enerhaug for Dag Standal, SINTEF Fiskeri og havbruk*

Tabell 8.1 Kapasitetsberegninger for kystfiskeflåten

Lengdegrupper	Antall fartøy			Kapasitetsfaktor		Gruppekapasitet		Kapasitetsendring		
	1990	2002	Endring i prosent	1990	2002	1990	2002	Netto endring	Endring i prosent	Relativ endring
under 10 meter	1 867	655	-65 %	1,10	1,55	2 054	1 015	-1 038	-51 %	-46 %
10–15 meter	900	1 254	39 %	2,81	3,25	2 529	4 076	1 547	61 %	69 %
15–21 meter	326	336	3 %	5,91	6,55	1 927	2 201	274	14 %	12 %
21–28 meter	96	183	91 %	10,20	13,31	979	2 436	1 457	149 %	65 %
Sum	3 189	2 428	-24 %			7 489	9 727	2 239	30 %	100 %



Figur 8.1 Kystflåten gruppe I – kapasitetsendring 1990–2002

Fartøykapasitet – beregninger

Tilgjengelige parametre har vært gj.snitt fartøylengde (Loa), gj.snittlig fartøybredde (B), gj.snitt bruttotonnasje (Brt) og gj. snitt motoreffekt (Bhk), samt gj. snitt alder. Vi har brukt de fire første og funnet den siste som lite relevant, bl.a. fordi mange kystfiskebåter er oppgradert.

- Faktor 1: Fartøylengde x fartøybredde x veiefaktor lik 0,35

- Faktor 2: Gj.snittlig bruttotonnasje BRT x en veiefaktor lik 0,30
- Faktor 3: Motoreffekt (HK) x veiefaktor lik 0,35

Samlet kapasitetsfaktor er videre beregnet som sum (faktor 1, faktor 2 og faktor 3) / 25

Denne tekniske faktor skal da avspeile kapasitetsforskjeller og økninger innbyrdes og mellom de ulike gruppene.

Trondheim, 2003–03–07

Dag Standal, SINTEF Fiskeri og havbruk
