

Arbeidsnotat nr. 17/03

**Offentlig politikk og regional nærings-
utvikling i fiskerinæringen**

av

**Stig-Erik Jakobsen
Knut Bjørn Lindkvist**

SNF-prosjekt nr. 4291

Regionale og distriktpolitiske effekter av statlig havbruks- og fiskeripolitikk

Prosjektet er finansiert av
Kommunal og regionaldepartementet (Effektutvalget)

**SAMFUNNS- OG NÆRINGSLIVSFORSKNING AS
BERGEN, juni 2003**

© Dette eksemplar er fremstilt etter avtale
med KOPINOR, Stenergate 1, 0050 Oslo.
Ytterligere eksemplarfremstilling uten avtale
og i strid med åndsverkloven er straffbart
og kan medføre erstatningsansvar.

Forord

Dette notatet er skrevet på oppdrag av Kommunal- og regionaldepartementets Effektutvalg som ble nedsatt av Regjeringen høsten 2001. Utvalget jobber med kartlegging av effekter av statlig innsats på ulike områder. Notatet er et supplement til Hersougs (2000) artikkel "*Er fiskeripolitikk distriktpolitikk?*", som gir en historisk gjennomgang av fiskeripolitikk og statens rolle i utviklingen av fiskerinæringen. Formålet med vårt notat er å avdekke regionale utviklingstrekk og endringer i fiskerinæringen de siste 20 årene. Hvilke regioner har styrket sin posisjon, hvilke er blitt svekket og innenfor hvilke deler av fiskerinæringen har endringene funnet sted? I tillegg vil vi også kommentere statens rolle i fiskerinæringen, og da særlig i forhold til de utviklingstrekkene vi observerer.

Innhold

1. Innledning	1
2. Utviklingen i fiskeflåten	1
2.1. Fiskeflåtens størrelse.....	1
2.2. Regionale variasjoner i fiskeflåten.....	5
2.3. Den regionale fordelingen av viktige konsesjoner.....	11
2.4. Antall fiskerere.....	16
3. Utviklingen i fiskeindustrien	17
4. Fiskeriregioner og fiskerikommuner	20
5. Offentlig engasjement i fiskerinæringen	22
5.1. Statlige overføringer.....	23
5.2. Konsesjons- og strukturpolitikken i fiskeflåten.....	26
5.3. Statlig eierskap i fiskeindustrien.....	28
6. Sammendrag	29
Litteratur	33

1. Innledning

Dette notatet er skrevet som et supplement til Hersougs (2000) artikkel ”*Er fiskeripolitikk distriktpolitikk?*”, som gir en historisk gjennomgang av fiskeripolitikk og statens rolle i utviklingen av fiskerinæringen. Formålet med vårt notat er å avdekke regionale utviklingstrekk og endringer i fiskerinæringen de siste 20 årene. *Hvilke regioner har styrket sin posisjon, hvilke er blitt svekket og innenfor hvilke deler av fiskerinæringen har endringene funnet sted?* I tillegg vil vi også kommentere statens rolle i fiskerinæringen, og da særlig i relasjon til de utviklingstrekkene vi observerer. Kjerneaktivitetene innenfor fiskeri- og havbruksnæringen er fiskeflåten, fiskeoppdrett og fiskeindustri. Fiskeoppdrett behandles i eget notat (Jakobsen, Berge og Aarset 2003), slik at denne analysen vektlegger utviklingen i flåten og fiskeindustrien.

Notatet starter med å ta for seg fiskeflåtens størrelse og den regionale fordelingen av fartøy og fangstverdi (kap.2). Deretter drøftes den regionale fordelingen av noen viktige konsesjons- og fangstrettigheter, og vi tar også for oss sysselsettingen i fiskeflåten. Det påfølgende kapitlet (kap.3) diskuterer regionale utviklingstrekk i fiskeindustrien. I kapittel 4 avdekker vi hvilke regioner og kommuner som er mest avhengige av fiskerinæringen. I kapittel 5 tar vi så for oss den statlige politikken ovenfor fiskerinæringen, og særlig hvordan politikken kan bidra til å forklare noen av de utviklingstrekkene vi har observert.

2. Utviklingen i fiskeflåten

2.1. Fiskeflåtens størrelse

Fiskeflåtens størrelse kan beskrives med ulike indikatorer. For det første kan vi se på antall merkeregistrerte fiskefartøy. Alle fartøy som skal brukes til ervervsmessig fiske og fangst må innføres i dette registeret (jmf. Lov om retten til å delta i fiske og fangst (deltakereloven) av 26 mars 1999 ¹).

I 2000 var det ca.13000 fartøy oppført i dette registeret (tab.1). En betydelig andel er små ”åpne” fartøy som i stor grad benyttes til fritidsfiske. I en analyse av fiskeriene som næring er det mer hensiktsmessig å begrense seg til såkalte ”dekte” fartøy, dvs. fartøy som pr. definisjon

¹ Denne nye deltakereloven samler alle tidligere lover om adgangen til å delta i fiske og fangst, blant annet bestemmelsene om innføring i merkeregisteret som tidligere var hjemlet i Lov av 5 desember 1917 om registrering og merking av fiskefartøy.

har ”en lugar eller et dekk som kan lukkes vannrett.” I år 2000 var i overkant av 8000 av de merkeregistrerte fartøyene dekte fiskefartøy.

Tabell 1. Antall merkeregistrerte fiskefartøy

År	Antall
1950	33 579
1960	41 636
1970	36 201
1980	26 408
1990	17 391
2000	13 015

Kilde: Fiskeridirektoratet

Den norske fiskeflåten beskatter en rekke ulike fiskearter og skalldyr (rundt 40 arter) og fangster både på fiskefelt nært land og på fiskefelt i åpnere farvann. En slik variert virksomhet krever en sammensatt flåte. Et hovedskille i norsk fiskerinæring går mellom kystfiskefartøy og havfiskefartøy. Kystfiskefartøy er fartøy som i første rekke driver fiske i kystnære farvann, dvs. innenfor 12 nautiske mil. De viktigste redskapene er garn, jukse, line, snurrevad, rekestrål og not, og da ofte i kombinasjon. Som betegnelsen tilsier fangster havfiskeflåten på fiskebanker lengre fra land, og består av ringnotfartøy, industristrålere, torsketrålere, bankfiskefartøy og havgående rekestrålere.

Tabell 2. Antall ”dekte” fiskefartøy fordelt på lengde *

År	I alt	Under 20 m.	20m-29,9m.	30m. og mer
1980	8224	7229	488	507
1990	8670	8025	260	385
1995	8662	8058	250	354
1999	8450	7788	296	366
2001	8152	7514	307	341
Endring 80-01	-72 (-0,9%)	285 (3,9%)	-181 (-37,1%)	-166 (-32,7%)

Note: * Dekte fartøy er fartøy som pr. definisjon har ”en lugar eller et dekk som kan lukkes vannrett.”

Kilde: Fiskeridirektoratet, Lindkvist 2003

Det kan være vanskelig å sette en eksakt grense for hva som er kystfiskefartøy og hva som er havfiskefartøy. Både redskapsmessig og i forhold til hvor de fangster er det glidende overganger mellom store kystfiskefartøy og de mindre havfiskefartøyene. I statistikken opereres det også med ulike inndelinger over hva som er kystfiskefartøy og hva som er havfiskefartøy. I den statistikken som vi har tilgjengelig over antall dekte fartøy er grensen satt på 30 meter (tab.2). I tillegg er det gjort et skille mellom mindre kystfiskefartøy, dvs. fartøy under 20 meter og store kystfiskefartøy, dvs. fartøy mellom 20 og 29,9 meter. Oversikten viser at en overvekt av de dekte fartøyene befinner seg i den minste størrelsesgruppen. I 2001 var 92% av de dekte fartøyene i Norge farkoster med en lengste lengde på

under 20 meter. Pluss vi på med de store kystfiskefartøyene, har ca.96% av de dekte fartøyene en lengste lengde på under 30 meter (tab.2).

Også blant de dekte fartøyene, og i første rekke blant fartøyene under 20 meter, er det en stor andel fartøy som i hovedsak benyttes til fritidsfiske eller som kun benyttes til inntektsgivende fiske i kortere perioder av året. Den viktigste delen av fiskeflåten er derfor fartøy som har drift ”hele” året. For at et fartøy skal kunne klassifiseres som ”helårsdrevet” må det ha en driftstid på minst 30 uker.

Tabell 3. Antall helårsdrevne fiskefartøy fordelt på lengde

År	I alt	Under 21 m *	21m-30,9m	31m og lengre
1980	4186	3528	304	354
1990	3363	2851	205	307
2001	2199	1719	188	292
Endring 80-01	-1987 (-47,5%)	-1809 (-51,3%)	-116 (-38,2%)	-62 (-17,5%)

Note: * Inkluderer ikke båter under 8 meter som eventuelt har helårsdrift

Kilde: Budsjettnemda for fiskerinæringen

”Budsjettnemda for fiskerinæringen” har ansvaret for å kartlegge helårsdrevne fiskefartøy. I 2001 registrerte de ca.2200 helårsdrevne fartøy. Antallet er halvert siden 1980-årene. Dette betyr imidlertid ikke en halvering av fangstkapasiteten. Flere av de gjenværende fartøyene har fått bedre redskaper og både i kystfiskeflåten og i havfiskeflåten er det et økende innslag av større og mer effektive fartøyer. Tendensen er følgelig at fangstkapasiteten i fiskeflåten konsentreres om færre fartøy. I ”Budsjettnemdas” kartlegging brukes det en noe annen størrelsesinndeling enn den som vi har for ”dekte” fartøy, slik at tabellene ikke blir helt sammenlignbare. Noen utviklingstrekk kan likevel antydes. Det har vært en halvering av mindre helårsdrevne kystfiskefartøy (dvs. under 21 m.), mens antall dekte fartøy i gruppen har holdt seg noenlunde stabilt siden 1980. Det tyder på at mange av fartøyene som ikke lenger har helårsdrift går over til å bli brukt til inntektsgivende fiske kun deler av året eller til fritidsfiske. For større kystfiskefartøy og havfiskefartøy er det større grad av samsvar mellom reduksjon i antall dekte fartøy og antall fartøy med helårsdrift. Dette impliserer at mange av fartøyene kondemneres eller går ut av fiske når de ikke lenger har helårsdrift.

Verken antall dekte fartøy eller antall helårsdrevne fartøy gir et fullstendig bilde av fangstkapasitet og de ulike gruppernes reelle betydning for aktiviteten i fiskeflåten. Følgelig må vi trekke inn fangstverdi, og i tabell 4 har vi fordelt fangstverdi etter fartøyenes størrelse. I disse tallene fra Fiskeridirektoratet er skillet mellom kystfiskefartøy og havfiskefartøy satt på 28 meter, dvs. at kystfiskefartøy er fartøy med en lengde på inntil 28 m, mens havfiskefartøy er farkoster som overskrider denne størrelsen. Dette er også en grense som ofte benyttes i

konsesjons- og kvotesammenheng. Oversikten viser da at havfiskeflåten (fartøy med en lengste lengde på minst 28 meter) i 2000 stod for 63% av den norske fiskeflåten totale fangst, målt i verdi (tab.4). Vi ser også at havfiskeflåten styrket sin posisjon fra 1980 og fram til midten av 1990-tallet. De siste årene har imidlertid kystfiskeflåtens andel av den totale fangsten vært svakt økende. Dette er utviklingstrekk vi skal komme nærmere inn på senere.

Tabell 4. Flåtens fangstverdi etter størrelse og sektor

	Samlet fangstverdi (mill.kr.)			Fartøy inntil 28 m. (%-andel)			Fartøy 28 m. over (%-andel)		
	I alt	Pelagisk	Torsk m m	I alt	Pelagisk	Torsk m m	I alt	Pelagisk	Torsk m m
1980	3 212,0	987,4	2 224,6	43,5%	15,9%	55,7%	56,5%	84,1%	44,3%
1985	4 338,1	1 091,6	3 246,5	41,2%	22,7%	47,5%	58,8%	78,3%	52,5%
1990	4 929,8	1 239,7	3 690,1	36,3%	15,7%	43,3%	63,7%	84,3%	56,7%
1995	8 160,1	2 250,3	5 909,8	33,9%	16,4%	40,6%	66,1%	83,6%	59,4%
1998	10 464,1	3 288,0	7 176,1	35,6%	18,9%	43,3%	64,4%	81,1%	56,7%
2000	9 668,2	3 242,0	6 426,2	36,9%	20,1%	45,4%	63,1%	79,9%	54,6%
Endr. 80-00	-	-	-	-6,6	4,2	-10,3	6,6	-4,2	10,3

Kilde: Fiskeridirektoratet

I tabellen skiller vi også mellom aktivitet innenfor pelagisk sektor, eller det som ofte betegnes som sildesektoren, og aktivitet innenfor torskesektoren. Pelagisk sektor inkluderer fangst på sild, makrell, kolmule, lodde, brisling og andre pelagiske arter. Torskesektoren består av fartøy som driver fangst på torskeartet fisk som torsk, sei, hyse, brosme og lange, på skalldyr og på en del andre arter. Blant de mindre kystfiskefartøyene er det en del fartøy som både driver innenfor pelagisk sektor og torskesektoren, mens det blant de større kystfiskefartøyene og havfiskeflåten er større grad av spesialisering. Omtrent totredjedeler av fiskeflåtens samlede fangstverdi er innenfor torskesektoren, mens det resterende er innenfor pelagisk sektor (tab. 4).

Havfiskeflåten (dvs. fartøy på 28 m og lengre) er særlig viktig innenfor pelagisk sektor, hvor de står for rundt 80% av den samlede fangstverdien. Den viktigste fartøy gruppen er ringnotflåten. Det er i underkant av 100 ringnotfartøy i Norge og disse store havgående fartøyene fangster i første rekke på sild, makrell og kolmule. I tillegg inkluderer den havgående flåten innenfor pelagisk sektor også industritrålere. Disse er mindre enn ringnotfartøyene og mye av fangsten deres leveres til oppmaling i sildemelindustrien.

Innfor torskesektoren er det en jevnere fordeling av fangsten mellom kystfiskeflåten og havfiskeflåten. Kystfiskeflåten innenfor torskesektoren er en sammensatt og variert gruppe. Her finnes det i første rekke fartøyer som fangster med konvesjonelle redskaper (garn, jukse, line, snurrevad), men også mindre fartøyer som driver med rekestråling. Den havgående flåten innenfor torskesektoren består av torsketrålere (både ferskfisktrålere og fabrikkskip) og

havrekestrålere. I tillegg inkluderes bankfiskefartøy, som fangster med autoline og hvor lange og brosme utgjør en betydelig del av fangsten. Vi har tidligere påpekt at havfiskeflåten styrket sin posisjon fra 1980 og fram til midten av 1990-tallet. Dette skyldes i hovedsak at de tok en økende andel av fangsten innenfor torskesektoren. Denne trenden ser nå ut til å ha snudd, og kystfiskefartøyene har de siste årene økt sine fangstandeler.

2.2. Regionale variasjoner i fiskeflåten

Det er betydelige regionale variasjoner i norsk fiskerinæring. Flåtens størrelse og sammensetningen varierer mellom regionene og det er også en viss grad av regional spesialisering, ved at noen fartøygrupper har et klart geografisk kjerneområde.

Tabell 5 viser den regionale fordelingen av dekte fiskefartøy. Av denne ser vi at de små kystfiskefartøyene (under 20 m) er særlig viktige i Møre og Romsdal og i de tre nord-norske fylkene. I 2001 er nesten 54% av de mindre kystfiskefartøyene hjemmehørende i Nord-Norge. Også blant de store kystfiskefartøyene (20-29,9 m) er det en overvekt av fartøy i den nordligste landsdelen. Når det gjelder havfiskeflåten er imidlertid Møre og Romsdal det dominerende fylket. Også Rogaland, Hordaland og Sogn og Fjordane har et betydelig antall havfiskefartøy. De tre nordligste fylkenes andel av havfiskeflåten (her: dekte båter på 30 meter og mer) er på ca. 30%.

Tabell 5. Antall dekte fiskefartøy fordelt på registreringsfylke og lengde 1990 og 2001

	1990			2001			Endring		
	Under 20m	20m-29,9m	30m og mer	Under 20m	20m-29,9m	30m og mer	Under 20m	20m-29,9m	30m og mer
Skagerrak/andre	582	19	2	642	16	5	60	-3	3
Rogaland	362	26	32	377	18	24	15	-8	-8
Hordaland	568	13	41	535	11	53	-33	-2	12
Sogn og Fjordane	487	10	28	410	30	24	-77	20	-4
Møre og Romsdal	955	45	142	970	42	126	15	-3	-16
Sør-Trøndelag	434	9	8	294	6	4	-140	-3	-4
Nord-Trøndelag	254	2	4	253	5	4	-1	-3	0
Nordland	2345	68	38	2069	104	37	-276	36	-1
Troms	1195	42	52	1035	39	38	-160	-3	-14
Finnmark	843	24	38	929	36	26	-86	12	-8
<i>I alt</i>	<i>8025</i>	<i>260</i>	<i>385</i>	<i>7514</i>	<i>307</i>	<i>341</i>	<i>-511</i>	<i>47</i>	<i>-44</i>
Sør-Norge (%)	3642 (45,4)	126 (48,5)	257 (66,8)	3481 (46,3)	128 (41,7)	240 (70,4)	-161	2	13
Nord-Norge * (%)	4383 (54,6)	134 (51,5)	128 (33,2)	4033 (53,7)	179 (58,3)	101 (29,6)	-350	45	-27

Note: * Inkluderer Nordland, Troms og Finnmark

Kilde: Fiskeridirektoratet, Lindkvist 2003

Den regionale fordelingen kan også vises ved å se på de helårsdrevne fiskefartøyene. Siden disse er den viktigste delen av fiskeflåten kan det også være mest hensiktsmessig å ta for seg disse fartøyene når vi skal kommentere endringer i den regionale fordelingen. Gjennomgående har det altså vært en nedgang i antall helårsdrevne fartøyer i Norge fra 1990 til 2001, og da særlig blant de minste fartøyene (tab. 6). Det har imidlertid vært en mer omfattende nedgang for fartøy hjemmehørende i Sør-Norge enn for fartøy fra de nordligste fylkene. Nord-Norge hadde også en økning i antall helårsdrevne store kystfiskefartøy og havgående fartøy. Dermed har Nord-Norge i 2001 en større andel av de helårsdrevne fartøyene enn i 1990 (55,2% mot 50,8%). Noe av denne økningen kan skyldes svikten i torskefisket i Barentshavet på slutten av 1980-tallet, som sannsynligvis ga seg utslag i at det relativt sett var noe færre helårsdrevne fartøy i Nord-Norge i 1990 enn i et ”normal” år. Men også om vi sammenligner med tidligere år har Nord-Norges andel av den helårsdrevne flåten økt på 1990-tallet. I 1980 var Nord-Norges andel av den helårsdrevne flåten 52,7% av fartøyene, i 1985 var den på 51,7%.

Tabell 6. Antall helårsdrevne fiskefartøy fordelt på region (registreringsfylke) og lengde 1990 og 2001

	1990				2001				Endring (Abs.)		
	Under 21m	21m-30,9m	31m og mer	Tot	Under 21m	21m-30,9m	31m og mer	Tot	Under 21m	21m-30,9m	31m og mer
Skagerrak/andre	305	19	2	326	178	15	3	196	-127	-4	1
Rogaland	146	23	27	196	85	14	22	121	-61	-9	-5
Hordaland	146	10	38	194	51	5	48	104	-95	-5	10
Sogn og Fjordane	146	7	28	181	58	18	24	100	-88	11	-4
Møre og Romsdal	324	41	129	494	197	23	110	330	-127	-28	-19
Trøndelag	249	7	7	263	122	7	6	135	-127	0	-1
Nordland	840	45	18	903	583	62	32	677	-257	17	14
Troms	370	37	37	444	242	27	27	296	-128	-10	-10
Finmark	325	16	21	362	203	17	20	240	-122	1	-1
<i>I alt</i>	<i>2851</i>	<i>205</i>	<i>307</i>	<i>3363</i>	<i>1719</i>	<i>188</i>	<i>292</i>	<i>2199</i>	<i>-1132</i>	<i>-17</i>	<i>-15</i>
Sør-Norge (%-andel)	1316 (46,2)	107 (52,2)	231 (75,2)	1654 (49,2)	691 (40,2)	82 (43,6)	213 (72,9)	986 (44,8)	-47,5%	-23,4%	-7,8%
Nord-Norge (%)	1535 (53,8)	98 (47,8)	76 (24,8)	1709 (50,8)	1028 (59,8)	106 (56,4)	79 (27,1)	1213 (55,2)	-33,0%	8,7%	3,9%

Kilde: Budsjettnemda for fiskerinæringen

Når det gjelder mer spesifikke forhold registrerer vi at Hordaland har hatt en betraktelig økning i antall havfiskefartøy (31m og mer), mens Nordland har hatt en økning både blant

fartøyene i gruppe 21-31m og blant de største fartøyene. Nedgangen blant de små kystfiskefartøyene er relativt jevnt fordelt mellom fylkene.

For å få en mer eksakt beskrivelse av ”styrkeforholdet” mellom de ulike regionene må vi, som tidligere nevnt, trekke inn fangstverdien. I tabell 7 er flåtens fangstverdi fordelt etter båtens hjemfylke. Møre og Romsdal framstår da som det ledende fylket. Fartøy som er hjemmehørende i dette fylket stod i 1999 for ca.29% av den samlede fangstverdien i de norske fiskeriene. Som tidligere nevnt har Møre og Romsdal en stor havfiskeflåte (torsketrålere, reketrålere, ringnotsnurpere), men det er også en relativ betydelig kystfiskeflåte i fylket. Slik sett er det stor variasjonsbredde som preger flåten i Møre og Romsdal. Nordland har den nest største flåten, målt i fangstverdi. Fartøy som er hjemmehørende i dette fylket stod for rundt 20% av den samlede fangstverdien. Kystfiskeflåten er svært viktig i Nordland, mens det finnes også mange havgående fartøyer, og da særlig torsketrålere. Flåtene i Troms, Hordaland og Finnmark stod alle for i overkant av 10% av den samlede fangstverdien. Mens Troms og Finnmark har noe av den samme flåtestrukturen som man finner i Nordland (stor kystflåte og en del havfiskefartøy) er Hordaland kanskje det meste spesialiserte fiskerifylket. Her står ringnotflåten for en svært stor andel av den samlede fangstverdien i fylket.

Tabell 7. Flåtens fangstverdi (etter båtens hjemfylke), oppgitt i mill kr. (løpende kr.) *

	1980		1990		1995		1999		Endring 80-99 **
	Mill.kr.	%-andel	Mill.kr.	%-andel	Mill.kr.	%-andel	Mill.kr.	%-andel	
Skagerrak/andre	107,5	3,3	179,1	3,6	207,0	2,5	260,5	2,6	-0,7
Rogaland	162,7	5,0	198,1	4,0	295,0	3,6	336,5	3,4	-1,6
Hordaland	284,1	8,7	410,4	8,3	792,1	9,7	1 057,2	10,7	2,0
Sogn og Fjordane	230,4	7,1	297,2	6,0	516,9	6,3	796,7	8,1	-1,0
Møre og Romsdal	887,6	27,2	1 671,7	33,8	2 621,8	32,1	2 808,9	28,6	1,4
Sør-Trøndelag	82,7	2,5	107,2	2,2	160,7	2,0	190,9	1,9	-0,6
Nord-Trøndelag	27,1	0,8	74,2	1,5	98,5	1,2	120,3	1,2	0,4
Nordland	590,1	18,1	805,2	16,3	1 546,7	19,0	1 954,7	19,9	1,8
Troms	514,8	15,8	757,5	15,3	1 118,1	13,7	1 271,2	12,9	-2,9
Finnmark	373,4	11,5	438,9	8,9	803,7	9,8	1 040,0	10,6	-0,9
Total	3 260,6	100	4 939,5	99,9	8 160,5	99,9	9 836,9	99,9	

Noter: * Totaltallene kan variere noe mellom tabellene. Det har sammenheng med forekomst av ”ufordelt” fangst

** Endringer i %-andel oppgitt i %-poeng.

Kilde: Fiskeridirektoratet, Lindkvist 2003

Det har vært noen svingninger i styrkeforholdet mellom de ulike regionene de siste ti-årene. Vi ser blant annet at flåten i Møre og Romsdal økte sin andel av den samlede fangstverdien fra 1980 til 1990, mens flåten i Finnmark ble tilsvarende svekket, blant annet som en følge av krisen i torskefiskeriene i Barentshavet på slutten av 1980-tallet. Etter 1995 har det funnet sted en viss utjevning, mens også i 1999 har flåten i Møre og Romsdal en andel av fangstverdien som er noe høyere enn i 1980. Ellers ser vi at flåten i Hordaland har styrket sin

posisjon de siste ti-årene, noe som i første rekke har sammenheng med en positiv utvikling for ringnotflåten i fylket. Også Nordland har økt sin andel av samlet fangstverdi, mens det har vært størst nedgang for fiskeflåten i Troms. I motsetning til de to andre fylkene i Nord-Norge, har Troms også hatt en vesentlig reduksjon i antall helårsdrevne fiskefartøy over 20,9 meter i løpet av 1990-årene (jmf. tab. 6). Når det gjelder fiskeflåten i Finnmark så har denne styrket sin posisjon de siste årene, og var i 1999 nesten var oppe på samme andel av samlet fangstverdi som i 1980.

I tillegg til at norsk fiskeridebatt har hatt et særlig fokus på ”styrkeforholdet” mellom kystfiske og havfiske har det også vært søkelys på fordelingen mellom fartøy i Sør-Norge og fartøy i Nord-Norge. I tabell 8 har vi fordelt andel av samlet fangstverdi mellom fartøy som er hjemmehørende i Sør-Norge og fartøy som er hjemmehørende i Nord-Norge. Vi har også skilt mellom pelagisk sektor og torskesektoren. Som tidligere nevnt utgjør fangstverdien innenfor pelagisk sektor rundt entredjedel av samlet fangstverdi ²

Tabell 8. Flåtens fangstverdi fordelt på fartøy i Sør-Norge og Nord-Norge (dvs. Nordland, Troms og Finnmark), oppgitt i % av total verdi.

År	Sør-Norge			Nord-Norge		
	Alle fiskeslag	Pelagisk	Torskeartet med mer	Alle fiskeslag	Pelagisk	Torskeartet mm
1980	54,6	81,1	42,9	45,4	18,9	57,1
1981	52,3	78,4	41,9	47,7	21,6	58,1
1982	52,1	77,2	42,3	47,9	22,8	57,7
1983	53,4	78,4	41,9	46,6	21,6	58,1
1984	53,3	80,4	42,0	46,7	19,6	58,0
1985	54,1	82,4	44,6	45,9	17,6	55,4
1986	55,0	87,4	46,7	45,0	12,6	53,3
1987	54,9	91,7	46,7	45,1	8,3	53,3
1988	57,9	91,2	48,0	42,1	8,8	52,0
1989	59,5	91,4	47,8	40,5	8,6	52,2
1990	59,5	89,8	49,4	40,5	10,2	50,6
1991	58,4	84,7	49,5	41,6	15,3	50,5
1992	57,5	83,3	48,7	42,5	16,7	51,3
1993	56,6	81,1	47,5	43,4	18,9	52,5
1994	56,8	81,4	48,5	43,2	18,6	51,5
1995	57,5	81,8	48,2	42,5	18,2	51,8
1996	59,6	79,5	48,4	40,4	20,5	51,6
1997	59,7	78,9	48,0	40,3	21,1	52,0
1998	58,1	79,6	48,3	41,9	20,4	51,7
1999	56,7	78,0	48,1	43,3	22,0	51,9
2000	58,6	76,4	49,6	41,4	23,6	50,4
Endring 80-00	4,0	-4,7	6,7	-4,0	4,7	-6,7

Kilde: Fiskeridirektoratet, NOU 2002:13

² Pelagiske sektor stod i 2000 for 33,5% av samlet fangstverdi i de norske fiskeriene. I 1990 var andelen 25,1%, mens den var 30,7% i 1980.

Fiskeflåten i Sør-Norge økte sterkt sin andel av fangstverdien fra 1980 til 1990, siden har det bare vært mindre svingninger i fordelingen mellom landsdelene. Den nedgangen i fangstandel som Nord-Norge hadde fra 1999 til 2000 har blant annet sammenheng med at det var en reduksjon i fangsten av torskeartet fisk (torsk, hyse, sei mm), som er svært viktig i Nord-Norge, samtidig som det var en liten økning innenfor fiske etter reke, som også inngår i torskesektoren og hvor fartøy fra Sør-Norge har en framtrædende posisjon. Fangstverdien for torskeartet fisk var i 1999 på 5,3 milliarder kroner, i 2000 var den på 4,6 milliarder kroner. Fangstverdien for reke (og andre skalldyr) var i 1999 0,96 milliarder kroner og i 2000 på 1,09 milliarder kroner.

I tabell 9a-b skiller vi mellom kystfiskefartøy (fartøy under 28 meter) og havfiskefartøy (fartøy på 28 meter og større) for å få fram endringer mellom fartøygrupper. Det viser seg da at det i første rekke er den havgående flåten innenfor torskesektoren i Sør-Norge som har styrket sin posisjon de siste tiårene. Særlig på 1980-tallet hadde denne fartøygruppen en sterk vekst i fangstandel (tab. 9a). Den kystgående flåten innenfor torskefiskeriene i Nord-Norge opplevde en tilsvarende nedgang. For denne fartøygruppen har imidlertid fangstandelen stabilisert seg og vært svak stigende på siste halvdel av 1990-tallet.

Tabell 9a. Flåtens fangstverdi innenfor *torskesektoren* fordelt på fartøygruppe og landsdel (%-andel av total fangst innenfor torskesektoren, fangstverdi i millioner kroner oppgitt i parentes)

	Sør-Norge		Nord-Norge		Sum
	Fartøy under 28m	Fartøy 28 og ov.	Fartøy under 28m	Fartøy 28 og ov.	
1980	16,9% (376,6)	26,0% (577,6)	38,8% (862,9)	18,3% (407,5)	100,0 (2224,6)
1985	13,1% (425,8)	31,5% (1023,2)	34,4% (1115,2)	21,0% (682,2)	100,0 (3246,4)
1990	14,2% (525,6)	35,1% (1295,5)	29,0% (1070,6)	21,6% (798,5)	99,9 (3690,2)
1995	13,2% (778,9)	35,1% (2072,6)	27,4% (1621,7)	24,3% (1436,6)	100,0 (5909,8)
1998	12,6% (907,0)	35,6% (2557,3)	30,7% (2200,1)	21,1% (1511,7)	100,0 (7176,1)
1999	13,7% (962,8)	34,4% (2425,7)	30,4% (2143,1)	21,4% (1510,4)	99,9 (7042,0)
2000	14,5% (932,5)	35,1% (2256,0)	30,9% (1987,8)	19,5% (1249,9)	100,0 (6426,2)
Endr. 80-00	-2,4	9,1	-7,9	1,2	

Kilde. Fiskeridirektoratet

Når det gjelder pelagiske arter ser vi at den kystgående flåten i Nord-Norge har styrket sin posisjon (tab. 9b). Sannsynligvis har flere av fartøyene dreid fangsten over mot slike arter for å kompensere for noen av den nedgangen man fikk innenfor torskefisket. Fortsatt er imidlertid den havgående flåten i Sør-Norge svært dominerende innenfor pelagisk sektor.

Tabell 9b. Flatens fangstverdi innenfor *pelagisk sektor* fordelt på fartøygruppe og landsdel (%-andel av total fangst innenfor pelagisk sektor, fangstverdi i millioner kroner oppgitt i parentes)

	Sør-Norge		Nord-Norge		Sum
	Fartøy under 28	Fartøy 28 og.ov	Fartøy under 28m	Fartøy 28 og ov.	
1980	13,2% (129,9)	68,0% (671,2)	2,7% (26,7)	16,2% (159,7)	100,1 (987,5)
1985	16,9% (184,2)	65,5% (714,8)	5,9% (64,0)	11,8% (128,5)	100,1 (1091,5)
1990	12,3% (152,0)	77,6% (961,8)	3,4% (42,7)	6,7% (83,1)	100 (1239,6)
1995	9,8% (221,0)	72,0% (1619,3)	6,5% (146,8)	11,7% (263,1)	100 (2250,2)
1998	10,9% (359,0)	68,7% (2258,1)	7,9% (258,7)	12,5% (412,1)	100 (3287,9)
1999	11,5% (325,0)	66,5% (1870,5)	7,9% (223,4)	14,1% (395,5)	100 (2814,4)
2000	11,1% (360,6)	65,3% (2117,9)	9,0% (290,9)	14,6% (472,6)	100 (3242,0)
Endr. 80-00	-2,1	-2,7	6,3	-1,6	

Kilde. Fiskeridirektoratet

I tabell 10 har vi spesifisert hvor viktig de ulike fartøygruppene er for den totale fangsten i landsdelene. Tabellen illustrerer Nord-Norges sterke avhengighet av torskesektoren, og da særlig av kystflåten innenfor denne sektoren. Dennes flåtens betydning er blitt noe redusert siden 1980, men fortsatt står kystflåten innenfor torskesektoren for halvparten av den nord-norske flåtens totale fangstverdi. Plusser vi på med den havgående flåten innenfor torskefiskeriene, er torskesektorens andel på over 80%. I Sør-Norge er det et mer balansert forhold mellom torskesektoren og pelagisk sektor.

Ser vi på forholdet mellom kystflåten og havfiskeflåten innenfor torskesektoren i Nord-Norge, så svekket kystflåten sin posisjon fram til midten av 1990-tallet, mens den siden til en viss grad har styrket seg, sett i forhold til andre fartøygrupper i landsdelen. For den havgående flåten i Nord-Norge innenfor torskefiskeriene er utviklingen motsatt, økt betydning fram til 1995 og deretter en svekkelse. Nå betyr ikke nødvendigvis dette at kystflåten i Nord-Norge har styrket sin posisjon på bekostning av havfiskeflåten i landsdelen. Også havfiskeflåten i Sør-Norge har opplevd en reduksjon i fangstandelen siden 1995. Vi har også tidligere vist (jmf. tab. 3) at det generelle bildet er at kystflåten innen torskesektoren på siste halvdel av 1990-tallet bedret sin posisjon sett i forhold til havfiskeflåten. I 1995 stod kystflåten for 40,6% av den samlede fangstverdien innenfor torskesektoren, mens andelen i 2000 var på 45,4%.

Tabell 10. De ulike fartøysgruppernes andel av samlet fangstverdi i landsdelen 1980-2000(%) *

	Sør-Norge					Nord-Norge				
	Pelag. kyst	Pelag. hav	Torsk kyst	Torsk hav	Sum	Pelag. kyst	Pelag. hav	Torsk kyst	Torsk hav	Sum
1980	7,4	38,2	21,5	32,9	100	1,8	11,0	59,2	28,0	100
1985	7,8	30,4	18,1	43,6	99,9	3,2	6,5	56,0	34,3	100
1990	5,2	32,8	17,9	44,1	100	2,1	4,2	53,7	40,0	100
1995	4,7	34,5	16,6	44,2	100	4,2	7,6	46,8	41,4	100
1998	5,9	37,1	14,9	42,1	100	5,9	9,4	50,2	34,5	100
1999	5,8	33,5	17,2	43,4	99,9	5,2	9,3	50,2	35,4	100,1
2000	6,4	37,4	16,4	39,8	100	7,3	11,8	49,7	31,2	100
Endr. 80-00	-1,0	-0,8	-5,1	6,9	-	5,5	0,8	-9,5	-3,2	-

Note: * Kystfiskeflåten er fartøy under 28 meter, men havfiskeflåten er fartøy på 28 meter og lengre
Kilde. Fiskeridirektoratet

2.3. Den regionale fordelingen av viktige konsesjoner

De er i særlig grad to forhold som påvirker fordelingen av fangst mellom regioner og fartøygrupper. For det første ressurs- og bestandsutviklingen. De forskjellige artene og bestandene har ulik betydning i de enkelte regionene og for de ulike fartøygruppene, og nedgang eller oppgang for gitte bestander ”rammer” følgelig ulikt. For det andre kan staten gjennom sin kvote og konsesjonspolitikke påvirke den regionale fordelingen av fangstrettighetene, og dermed også fordelingen av fangstmengde.

Det er et komplekst sett av lover og forskrifter som i dag regulerer de norske fiskeriene. Det er ikke mulig i denne utredningens å gi en uttømmende gjennomgang av hvilke reguleringer vi har, hva som er intensjonene bak reguleringene (distriktpolitiske mål eller lønnsomhets/effektivitets mål) og eventuelle effekter av disse. I dette avsnittet gir vi en kort oversikt over den regionale fordelingen av noen sentrale konsesjons- og fangstrettigheter. I kapittel 5 vil vi imidlertid kommentere noen aktuelle endringer i konsesjons- og kvotepolitikken.

Reguleringer som har til formål å styre beskatningen av fiskeressursene kan deles i innsats- og uttaksreguleringer. Innsatsreguleringer innebærer å begrense antall deltakende fartøy, og dette gjøres i første rekke gjennom konsesjonsordninger. En konsesjon kan sees på som en tillatelse for et fartøy til å delta i et fiske, og det er staten som har ansvaret for å konsesjonsregulere fiskerier. Konsesjonsordninger var noe som først kom for enkelte deler av havfiskeflåten, blant annet ringnotflåten, men etter hvert er en stor andel av de norske fiskeriene konsesjonsregulert. Viktige konsesjonsordninger i havfiskeflåten, i tillegg til ringnotkonsesjon, er torsketrålkonsesjon, reketrålkonsesjon og nordsjøtrålkonsesjon. Konsesjonen følger fartøy og blir følgelig langt på vei et verdipapir som kan omsettes. Utover på 1980- og 1990-tallet ble også en økende andel av kystfiske konsesjons- og deltakerregulert.

Man fikk blant annet konsesjonsordninger for fiske med snurrevad og for å drive med snurpenotfiske med mindre fartøyer. Videre ble det i 1990 innført deltakerreguleringer i kystfiske etter torsk. Denne reguleringen gjelder for fartøy under 28 meter som fangster med konvensjonelle redskaper nord for 62 grader N, og var en konsekvens av svikt i torskebestanden. Også kystfiske etter makrell og deler av rekefiske og seifiske er regulert gjennom adgangsbegrensninger.

Den sentrale uttaksreguleringen er naturligvis fastsettelse av fangstkvoter. Det er altså ikke nok bare å begrense antall deltakende fartøy, også fartøyenes fangstmengde må styres. Siden mange av de fiskebestandene som er viktige i de norske fiskeriene også beskattes av andre nasjoner, fastsettes som oftest totaluttaket av en bestand gjennom internasjonale avtaler. Deretter fordeler myndighetene fangstkvoter på de fartøygruppene som er aktuelle for å delta i fisket på den gitte bestanden. I reguleringen av kvoten for den enkelte fartøygruppe, eksempelvis torsketrålere, kan myndighetene både operere med individuelle kvoter for de enkelte fartøyene og/eller med en samlet maksimalkvote for hele eller deler av fartøygruppen. Staten kan legge inn distriktspolitiske føringer både ved utdeling av nye konsesjoner og ved fordeling av fangstkvoter mellom fartøygrupper. Som tidligere nevnt har mye av diskusjonen i konsesjonspolitikken dreid seg om fordelingen av rettigheter og kvoter mellom kystfiskeflåten og havfiskeflåten, men implisitt i denne diskusjonen ligger det også en geografisk dimensjon ved at kystfiskeflåten er særlig viktig i Nord-Norge.

I den resterende delen av avsnittet skal vi ta for oss fordelingen av konsesjoner for noen viktige fartøygrupper. Vi starter med torsketrålkonsesjonen. En slik konsesjon gir rett til å delta i fiske etter torskeartet fisk med trål. Fartøyene som har torsketrålkonsesjon er i hovedsak store havgående trålere, dvs. ferskfisktrålere og fabrikkskip. Men gruppen inkluderer også noen mindre trålere. Trålforskriftene gir retningslinjer for tildeling av konsesjoner, men har også bestemmelser for utskiftning og ombygging av fartøy med konsesjon blant annet for å styre kapasitetsutviklingen i fartøygruppen.

Oversikten viser at torsketrålerne er konsentrert til Møre og Romsdal og til Nord-Norge (tab.11). Det var en økning i antall konsesjoner fram til 1990, mens det siden har vært en viss reduksjon. Dette impliserer ikke nødvendigvis en reduksjon i fangstkapasiteten, siden den gjenværende flåten har blitt oppgradert. Når det gjelder endringer i den regionale fordelingen av konsesjoner så kan dette uttrykkes mer eksakt ved å se på den prosentvise fordelingen av kvotegrunlaget, siden størrelsen på kvotene varierer. I 1990 hadde Møre og Romsdal 22,3% av kvotegrunlaget i trålfiske etter torsk, Nordland hadde 24,7%, Troms 24,3% og Finnmark 27,7%. Fordelingen i 2000 var 27,1% til Møre og Romsdal, 27,1% til Nordland, 19,4% til Troms og 25,3% til Finnmark. Flåten i Troms er altså svekket, noe som til en viss grad også

gjelder for flåten i Finnmark, mens særlig Møre og Romsdal, og til en viss grad også flåten i Nordland, har styrket sin posisjon.

Tabell 11. Den regionale fordelingen for fartøy med torsketrålkonsesjon (fordelt etter fartøyets hjemfylke)

	1980	1985	1990	1995	2000	Endring 90-00**
Skagerrak/andre	0	0	1	0	0	-1
Rogaland	0	0	0	0	0	-
Hordaland	1	0	0	0	0	.
Sogn og Fjordane	3	2	2	1	0	-2
Møre og Romsdal	21	28	26	27	27	1
Trøndelag	0	0	0	0	0	-
Nordland	11	28	30	28	24	-6
Troms	13	27	32	32	24	-8
Finnmark	15	22	31	28	27	-4
<i>Sum</i>	64	107	122	116	102	-20

Kilde: Fiskeridirektoratet, NOU 2002:13

En annen viktig konsesjonsordning er den som gjelder for fiske med ringnot. Bestemmelsen gjelder for fartøy over 90 fot (27,4 meter), eller med en lastekapasitet på mer enn 1500 hl, og gruppen består hovedsakelig av store havgående fartøyer. Størrelsen på konsesjonene varierer mellom fartøy, og den regionale fordelingen av fangstrettighetene kan best uttrykkes ved å se på fordelingen av "konsesjonskapasitet". Tabell 12 viser at hoveddelen av ringnotflåten er hjemmehørende i Hordaland og Møre og Romsdal. Innenfor disse fylkene er det også en sterk geografisk konsentrasjon av flåten. Austevoll er senteret for ringnotflåten i Hordaland, mens Herøy er tilsvarende for Møre og Romsdal.

Når det gjelder utviklingen over tid, registrerer vi at flåten i Hordaland i betydelig grad har styrket seg, særlig etter 1990. Ringnotfartøy som er hjemmehørende i Hordaland har nå nesten halvparten av konsesjonskapasiteten innenfor dette fisket. Det har vært en svekkelse av ringnotflåten i Troms, men også andre regioner har hatt en tilbakegang de siste ti-årene.

Tabell 12. Den regionale fordeling av konsesjonskapasitet blant fartøy med ringnotkonsesjon (oppgitt i % av samlet konsesjonskapasitet og beregnet etter fartøyets hjemfylke)

	1980	1985	1990	1995	2000	Endring 80-00*
Skagerrak/andre	0	0	0	0	0	-
Rogaland	4%	4%	4%	2%	1%	-3
Hordaland	28%	30%	30%	40%	47%	19
Sogn og Fjordane	5%	5%	4%	4%	4%	-1
Møre og Romsdal	31%	34%	41%	33%	27%	-4
Trøndelag	5%	4%	4%	3%	3%	-2
Nordland	8%	8%	6%	7%	7%	-1
Troms	13%	13%	6%	5%	5%	-8
Finnmark	4%	2%	5%	5%	5%	1
Sum	100	100	100	100	100	
Antall konsesjoner **	215	149	105	103	97	(-54%)
Samlet konsesjonskapasitet	1262 161	1021 150	834 900	872 750	841 050	(-33%)

Note: * Prosentvis endring oppgitt i prosentpoeng

** Antall fartøy er identisk med antall konsesjoner

Kilde: Fiskeridirektoratet, NOU 2002:13

En tredje viktig ordning er reketrålkonsesjonen. Denne konsesjonsordningen gjelder for fartøy på 65 fot og mer (19,81 meter) eller 50 BRT eller større, og inkludere følgelig både store rekefrysetrålere og mindre såkalte konvensjonelle reketrålere. På samme måte som for konsesjonen for torsketrålere er det en konsentrasjon av fartøy til Møre og Romsdal og til Nord-Norge. Etter 1990 har flåten i Møre og Romsdal styrket sin posisjon, mens det i denne perioden har vært en nedgang i Troms og Finnmark. Flåten i Nordland styrket seg i betydelig grad fra 1980 til 1990, og har også hatt en liten økning fra 1990 til 2000. I Skagerrak, Rogaland og i Trøndelag var det en nedbygging av rekeflåten fra 1980 til 1990.

Tabell 13. Den regionale fordeling av fartøy med reketrålkonsesjon (oppgitt i % av samlet antall fartøy og beregnet etter fartøyets hjemfylke)

	1980	1985	1990	1995	2000	Endring 80-00*
Skagerrak/andre	4%	1%	1%	0	0	-4
Rogaland	8%	2%	1%	1%	1%	-7
Hordaland	1%	1%	0	1%	1%	-
Sogn og Fjordane	1%	1%	0	0	0	-1
Møre og Romsdal	11%	10%	11%	10%	19%	8
Trøndelag	4%	6%	2%	2%	1%	-3
Nordland	15%	22%	22%	25%	25%	10
Troms	38%	36%	41%	43%	36%	-2
Finnmark	18%	21%	21%	19%	17%	-1
Sum	100%	100%	99%	101%	100%	
Antall fartøy **	157	166	147	117	108	-49

Note: * Prosentvis endring oppgitt i prosentpoeng

** Antall fartøy er identisk med antall konsesjoner

Kilde: Fiskeridirektoratet, NOU 2002:13

Til slutt skal vi også ta for oss en viktig adgangsbegrensning i kystfiske. I 1990, ble det som tidligere nevnt, innført deltakerbegrensning i torskefisket for fartøy under 28 meter som fisker med konvensjonelle redskaper nord for 62 grader N. Ordningen skiller mellom gruppe I og gruppe II fartøy, hvor gruppe I er den viktigste siden denne inkluderer fartøy som har torskefisket som hovedfangstgrunnlag³. Deltakeradgang gis i hovedsak på bakgrunn av fartøyets historiske fangst innenfor det aktuelle fiskeriet.

Tabell 14. Den regionale fordeling av fartøy med deltakeradgang for å fiske etter torsk med konvensjonelle redskaper, gruppe I (oppgitt i % av samlet antall fartøy og beregnet etter fartøyets hjemfylke)

	1990	1995	1998	2000	Endring 90-00*
Skagerrak/andre	0,3	0,4	0,4	0,4	-0,1
Rogaland	0,1	0,2	0,3	0,3	0,1
Hordaland	0,4	0,5	0,6	0,5	0,1
Sogn og Fjordane	1,8	2,2	2,6	2,7	0,9
Møre og Romsdal	8,3	9,2	9,6	9,6	1,3
Trøndelag	6,9	6,9	6,5	5,9	-1,0
Nordland	41,7	40,4	40,4	40,4	-1,3
Troms	22,7	21,3	19,8	19,6	-3,1
Finnmark	17,9	19,0	19,9	20,6	2,7
<i>Sum</i>	<i>100,1</i>	<i>100,1</i>	<i>100,1</i>	<i>100</i>	-
<i>Antall fartøy</i>	<i>3535</i>	<i>3395</i>	<i>2987</i>	<i>2598</i>	<i>-937</i>

Note: * Prosentvis endring oppgitt i prosentpoeng

Kilde: Fiskeridirektoratet, NOU 2002:13

Rettigheten til å delta i dette kystfiske etter torsk er i sterk grad konsentrert til de tre nordligste fylkene (tab.14). I tillegg finnes det en del fartøy i Møre og Romsdal, Trøndelag og Sogn og Fjordane som er aktive. Utviklingen på 1990-tallet karakteriseres av at det totale antallet fartøy med rettigheter er betydelig redusert. Samtidig er imidlertid fangskapasiteten for fartøy innenfor gruppe I økt. Eksempelvis ble det totale antallet fartøy i gruppe I redusert med 24% fra 1990 til 2002, mens den samlede fangskapasiteten for fartøygruppen likevel økte med ca.30% i denne perioden (St.meld.nr.20 (2002-2003)). Når det gjelder den regionale fordelingen av rettigheter er det ikke spesielt store endringer i løpet av 1990-tallet, men vi registrerer at flåten i Troms relativt sett har fått svekket sin posisjon, mens det har vært en tilsvarende styrking av flåten i Finnmark.

³ For 2003 er det en totalkvote i det norske fiske etter torsk nord for 62 grader N på 195 435 tonn. Av dette gikk 57 919 tonn til trålerflåten, 106 836 tonn gikk til gruppe I fartøy i kystfiskeflåten, 13 064 tonn gikk til gruppe II fartøy, mens 17 616 tonn gikk til konvensjonelle fartøy på 28 meter og lengre (St.meld. nr.20 (2002-2003))

2.4. Antall fiskere

Til slutt i denne gjennomgangen av fiskeflåten vil vi ta for oss fiskerne. Antall personer som driver fiske på helårsbasis har blitt redusert i etterkrigstiden, og særlig fra 1990 til 2000 var det en nedgang. I 2000 er det i overkant av 14000 personer i Norge som hadde fiske som hovedyrke (tab.15).

Tabell 15. Antall registrerte helårsfiskere *

År	Antall
1950	26 333
1960	22 937
1970	21 380
1980	19 425
1990	20 475
2000	14 259

Note: * Før 1990 inkluderer tallene personer som har fiske som eneyrke. For 1990 og 2000 inkluderer tallene personer som har fiske som hovedyrke. Derved er det en relativt sett en større andel av de som driver med fiske som tas med i tallene for 1990 og 2000.

Kilde: Fiskeridirektoratet

Den regionale fordelingen av fiskere følger naturligvis langt på vei den regionale fordelingen av fiskeflåten. Møre og Romsdal og de tre nord-norske fylkene har flest fiskere, etterfulgt av Hordaland og Sogn og Fjordane (tab.16). Alle fylkene har hatt en nedgang i antall fiskere på 1990-tallet, men nedgangen har vært sterkere i noen fylker enn i andre. Blant annet har Troms og Trøndelag har hatt en nedgang som har vært større enn landsgjennomsnittet, mens Hordaland er det fylket som relativt sett har hatt den minste reduksjonen i antall fiskere.

Tabell 16. Antall helårsfiskere 1990 og 2000 fordelt på hjemfylke/region

	1990		2000		Endring 90-00	
	Antall	%-andel	Antall	%-andel	%-endring i antall fiskere	Endring i %-andel *
Skagerrak/andre	1049	5,1	781	5,5	-25,5	0,4
Rogaland	791	3,9	561	3,9	-29,0	0
Hordaland	1133	5,5	1026	7,2	-9,4	1,7
Sogn og Fjordane	1255	6,1	924	6,5	-26,4	0,4
Møre og Romsdal	4971	24,3	3410	23,9	-31,4	-0,4
Trøndelag	1193	5,8	693	4,9	-41,9	-0,9
Nordland	4670	22,8	3365	23,6	-27,9	0,8
Troms	3419	16,7	2137	15,0	-37,5	-1,7
Finnmark	1994	9,7	1362	9,6	-31,7	-0,1
<i>I alt</i>	<i>20475</i>	<i>99,9</i>	<i>14259</i>	<i>100,1</i>	<i>-30,4</i>	<i>-</i>

Note: * Endring i %-andel oppgitt i %-poeng

Kilde: Fiskeridirektoratet

3. Utviklingen i fiskeindustrien

Fiskeindustrien er en viktig del av fiskeri- og havbruksnæringen. Fiskerindustrien mottar og bearbeider råstoffet som produseres i fiskeflåte, og ved oppdrettsanlegg, og selger produktet videre i markedet. I 2001 var det ca 12000 personer sysselsatt i norsk fiskeindustri. Flest sysselsatte er det i Møre og Romsdal og i Nordland. Fiskeindustrien er også viktig i de øvrige nord-norske fylkene, og i tillegg finnes det en betydelig fiskeindustri i Trøndelag, Hordaland, Sogn og Fjordane og delvis også i Rogaland. Historisk har det vært viktig med nærhet mellom fiskeflåte og fiskeindustri. Når fiskeindustrien preges av større geografisk spredning enn fiskeflåten skyldes dette oppdrettsnæringens viktige rolle som råstoffleverandør. Mye av oppdrettsvirksomheten finnes nemlig på Vestlandet og i Trøndelag, og denne bidrar til å opprettholde og utvikle fiskeindustrien i disse regionene.

Tabell 17. Antall sysselsatte i norsk fiskeindustri 1980-2001 fordelt på region (%-andel av samlet sysselsetting i parentes)

	1980	1985	1990	1994	2001	Endring 80-01
Skagerrak/andre	606 (3,9)	557 (3,9)	509 (4,8)	534 (4,4)	578 (4,8)	-28 (0,9)
Rogaland	1258 (8,1)	869 (6,1)	709 (6,7)	680 (5,6)	789 (6,6)	-469 (-1,5)
Hordaland	1103 (7,1)	983 (6,9)	952 (9,0)	995 (8,2)	1216 (10,1)	113 (3,0)
Sogn og Fjordane	932 (6,0)	983 (6,9)	1238 (11,7)	1299 (10,7)	1038 (8,7)	106 (2,7)
Møre og Romsdal	2190 (14,1)	1995 (14,0)	1661 (15,7)	2295 (18,9)	2233 (18,6)	43 (4,5)
Trøndelag	994 (6,4)	912 (6,4)	836 (7,9)	753 (6,2)	1328 (11,0)	334 (4,6)
Nordland	2998 (19,3)	2551 (17,9)	1841 (17,4)	2027 (16,7)	2108 (17,6)	-890 (-1,7)
Troms	1864 (12,0)	1810 (12,7)	1228 (11,6)	1263 (10,4)	1111 (9,3)	-753 (-2,7)
Finnmark	3588 (23,1)	3591 (25,2)	1608 (15,2)	2294 (18,9)	1590 (13,3)	-1998 (-9,8)
Total	100	100	100	100	100	-
Sør-Norge	7083 (45,6)	6299 (44,2)	5905 (55,8)	6556 (54,0)	7171 (59,8)	88 (14,2)
Nord-Norge	8450 (54,4)	7952 (55,8)	4677 (44,2)	5584 (46,0)	4820 (40,2)	-3630 (-14,2)
Totalt	15533	14251	10582	12140	11991	-3542

Kilde: Jakobsen og Fløysand 1998, Ørbeck 2003 (Effektutvalget)

Tilgangen på råstoff er en avgjørende faktor for utviklingen i fiskeindustrien. I tillegg vil sysselsettingen også bli påvirket av bearbeidingsgrad og en eventuell innføring av mer teknologi intensiv produksjon. Gjennomgående preges imidlertid norsk fiskeindustri av relativ

lav bearbejdingsgrad. Fiskeindustrien baserer i hovedsak sin aktivitet på 3 råstoffkilder; fangst levert av norske fartøyer, fangst levert av utenlandske fartøy og råstoff fra oppdrettsnæringen i Norge. I tillegg er det en viss internhandel mellom fiskeindustribedrifter. Fiskeflåten leveranser av råstoff til fiskeindustrien påvirkes blant annet av bestandsutviklingen for viktige arter som flåten fangster på, teknologiutviklingen i flåten (dvs. omfang av ombordproduksjon og fartøyenes muligheter for å levere fangsten direkte i markedet), utenlandske fartøy sine preferanser for landing i Norge kontra landinger i andre land og oppbyggingen av en infrastruktur for "mellomlagring" (dvs. fryselagre for oppbevaring av råstoff for direkte eksport). Leveransene fra oppdrettsnæringen er mer ensidig styrt av utviklingen i produksjonskvantum. Mens eksempelvis deler av fiskeflåten kan velge ombordproduksjon eller direkte landinger i markedet, må den primære slaktingen/pakkingen av oppdrettsfisk i hovedsak skje i nærheten av oppdrettsanlegget.

Det generelle bildet av utviklingen i fiskeindustrien er en sterk reduksjon i sysselsettingen fra 1980 til 1990, mens det på 1990-tallet har vært en liten økning. Utviklingen har imidlertid vært ulik i de forskjellige regionene. På 1990-tallet har det vært en betydelig økning i sysselsettingen både i Møre og Romsdal, i Trøndelag, i Hordaland og i Nordland, mens det har vært en negativ utvikling i Finnmark og Troms. Disse variasjonene kan utdypes om vi ser på utviklingen på råstoffsidene.

Starter vi med endringene i Finnmark, så ble Finnmarks andel av ilandført fangstverdi fra de norske fiskeriene kraftig redusert på 1980-tallet. Nedgangen i torskefiskeriene rammet i sterk grad industrien i fylket (tab.18). Bedriftene kunne i liten grad kompensere for nedgangen i villfisk landingene med økt tilgang på oppdrettsfisk. Fylket har helt siden oppdrettsnæringen ble etablert i Norge hatt en begrenset andel av produksjonen. I 1990 hadde Finnmark kun 3,1% av den norske produksjonen av oppdrettet laks og ørret.

Rundt 1990-tallet var det en rekke av fiskeindustribedriftene i Finnmark som fikk økonomiske problemer og flere av anleggene gikk konkurs (Fløysand og Jakobsen 2001). Med økte fangster i torskefisket fikk man imidlertid et oppsving i fiskeindustrien i fylket på første halvdel av 1990-tallet. Dette hadde også sammenheng med at landingene fra utenlandske båter økte (se tab.19), og da særlig fra russiske fartøy som drev fisket i Barentshavet

På siste halvdel av 90-tallet har det imidlertid på ny vært en sterk nedgang i sysselsettingen i fiskeindustrien. Dette skjedde til tross for at Finnmarks andel av ilandført verdi fra den norske fiskeflåten økte, samtidig som det var en betydelig økning i landingene fra utenlandske båter (jmf. tab.18 og tab.19). Utenlandske fartøy landet i 1999 fisk til en verdi av 2,7 milliarder kroner i Norge (jmf.tab.19), og av dette stod russiske fartøy for 1,9 milliarder kroner. Mye av

den russiske fisken ble landet i Finnmark. Bakgrunnen for en nedgang i sysselsettingen til tross for denne positive utviklingen i råstofftilgangen, var den strukturendring som ble gjennomført i fiskeindustrien i Finnmark på 1990-tallet. Fiskeindustrien i fylket har tradisjonelt vært dominert av store filetanlegg (fryserier). I løpet av 1990-tallet ble flere av disse erstattet av saltfiskprodusenter, som er betydelig mer råstoffintensive. Fløysand og Lindkvist (2001) viser blant annet at om man fordeler den samlede mengde fisk som ble landet i Nordkapp i 1999, som har en fiskeindustri dominert av saltfiskprodusenter, på antall årsverk i fiskeindustrien så fikk man 210 tonn pr årsverk. Tilsvarende tall for den filetdominerte industrien i Båtsfjord var 61 tonn pr årsverk.

Også den negative utviklingen i sysselsettingen i Troms på siste halvdel av 1990-tallet, som fant sted til tross for at fylket økte sin andel av ilandført fangstverdi, kan til en viss grad forklares med en mer råstoffintensiv fiskeindustri.

Tabell 18 Verdien av fangst levert av norske fartøyer etter ilandføringsregion (oppgitt i mill.kr. og i løpende kr). *

	1980		1990		1995		1999		Endring 90-99 *
	Mill.kr.	%- andel	Mill.kr.	%- andel	Mill.kr	%- andel	Mill.kr	%- andel	
Skagerrak/andre	133,7	4,0	168,2	3,6	207,6	2,7	209,5	2,2	-1,4
Rogaland	206,4	6,2	324,5	7,0	471,0	6,0	557,8	5,9	-1,1
Hordaland	120,1	3,6	127,7	2,8	278,6	3,6	301,4	3,2	0,4
Sogn og Fjordane	237,2	7,1	431,5	9,4	712,4	9,1	882,0	9,4	0
Møre og Romsdal	655,6	19,7	1 306,3	28,3	2 614,1	33,6	3 082,7	32,8	4,5
Trøndelag	173,7	5,2	206,2	4,5	148,8	1,9	153,1	1,6	-2,9
Nordland	594,5	17,9	756,2	16,4	1 501,7	19,3	1 472,9	15,7	-0,7
Troms	482,8	14,5	735,9	16,0	1 148,0	14,7	1 577,3	16,8	0,8
Finnmark	720,3	21,7	554,5	12,0	707,3	9,1	1 169,5	12,4	0,4
Total	3 324,5	99,9	4 611,0	100	7 789,5	100	9 406,2	100	-

Note: * Endringer i %-andel oppgitt i %-poeng.

Kilde: Lindkvist 2003

Tabell 19. Verdien av fangst brakt i land til Norge av utenlandske båter 1986-2000 (millioner kroner)

	Total verdi mill.kr	Torsk mm	Pelagisk
1986	7,9	3,5	4,4
1990	199,9	120,6	79,3
1995	1 334,2	1 099,3	235,0
1999	2 689,9	2 112,1	577,8
2000	3 104,5	2 169,2	935,3

Kilde: Fiskeridirektoratet

Tabell 20. Den regionale fordelingen av produksjonen av oppdrettslaks og –ørret i 2001 etter førstehåndsverdi *

	Produsert mengde (tonn)	Førstehånds- verdi, mill.kr	%-andel av verdi
Skagerrak/andre	6 723	94,4	1,0%
Rogaland	31 880	617,9	6,8%
Hordaland	100 584	1 829,2	20,1%
Sogn og Fjordane	55 773	926,4	10,2%
Møre og Romsdal	72 768	1 362,1	14,9%
Trøndelag	85 766	1 488,9	16,3%
Nordland	91 749	1 594,3	17,5%
Troms	33 890	636,0	7,0%
Finnmark	30 332	572,0	6,3%
Total 2001	509 462	9 121,2	100,1%
Totalt 2000	488 840	12 079,0	-
Totalt 1999	473 845	10 373,8	-
Totalt 1995	276 226	6 472,2	-

Note: * Utviklingen over tid vises i eget notat om oppdrettsnæringen (Jakobsen, Berge og Aarset 2003)

Kilde: FHL - Havbruk, SSB

Den positive sysselsettingsutviklingen for fiskeindustrien i Møre og Romsdal, Trøndelag, Hordaland og Nordland på 1990-tallet har sammenheng med at dette er de fire kjerne-regionene for produksjon av oppdrettsfisk i Norge (tab.20). Råstoff fra oppdrettsnæringen har vært særlig viktig for fiskeindustrien i Trøndelag og Hordaland, som begge er fylker som mottar en beskjeden andel av ilandført fangstverdi fra den norske fiskeflåten (henholdsvis 1,6% og 3,2% i 1999). Trøndelag har til og med hatt en betydelig nedgang i landingene fra den norske fiskeflåten på 1990-tallet, samtidig som sysselsettingen i fiskeindustrien har økt. En undersøkelse fra 1998 viser også at fiskeindustrien i Trøndelag og Hordaland gjennomgående vurderer fiskeoppdrettsanleggene som de viktigste råstoffleverandørene (Jakobsen og Fløysand 1998).

4. Fiskeriregioner og fiskerikommuner

Som tidligere nevnt er kjerneaktivitetene innenfor fiskeri- og havbruksnæringen fiskeflåten, fiskeoppdrett og fiskeindustrien. I tillegg kommer leverandører av varer og tjenester og aktivitetene til andre aktører som har koblinger mot næringen. Tabell 21 gir et samlet bilde av den direkte sysselsettingen i fiskeri- og havbruksnæringen. Totalt var det i 2001 ca 25500 personer sysselsatte innenfor fangst, oppdrett og fiskeindustri i Norge. Nordland og Møre og Romsdal er de fylkene som har klart flest sysselsatte. Deretter følger Finnmark, Troms, Hordaland og Trøndelag. Ser vi imidlertid på grad av avhengighet er denne desidert størst i Finnmark. Her er 10% av arbeidstakerne sysselsatt innenfor fiskeri- og havbruksnæringen.

Tabell 21. Den regionale fordelingen av sysselsettingen i fiskeri- og havbruksnæringen (fangst, oppdrett og fiskeindustri) 2001.

	Antall	%-andel av syssels. i næringen	%-andel av total syssels. i området
Skagerrak/andre	1274	5,0	0,1%
Rogaland	1412	5,5	0,8%
Hordaland	2660	10,4	1,3%
Sogn og Fjordane	1906	7,5	4,0%
Møre og Romsdal	4293	16,8	4,1%
Trøndelag	2392	9,4	1,4%
Nordland	5464	21,4	5,7%
Troms	3052	12,0	4,5%
Finnmark	3086	12,1	10,1%
Landet	25539	100,1	1,2%

Kilde: Ørbeck 2003 (Effektutvalget)

Vi vet imidlertid at grad av avhengighet til fiskerinæringen varierer i betydelig grad også innenfor det enkelte fylke. I tabell 22 har vi listet opp antall fiskerikommuner i de enkelte regionene. Her har vi definert fiskeriavhengige kommuner som kommuner hvor fiskeri- og havbruksnæringen står for minst 10% av arbeidsplassene. Vi har også skilt mellom kommuner hvor fiske, oppdrett og fiskeindustri står for mellom 10% og 19,9% av arbeidsplassene og kommuner hvor andelen er 20% eller mer. Ikke overraskende er det særlig Nordland og Finnmark som har fiskerikommuner. I Finnmark er det eksempelvis 11 av 18 kommuner som har minst 10% sysselsetting innenfor fiske, oppdrett og fiskeindustri. Samlet finner vi 37 av de 63 kommunene som vi her kategoriseres som fiskerikommuner i Nord-Norge. Vedlegg 1 gir en komplett liste over fiskerikommunene.

Tabell 22. Den regionale fordelingen av fiskerikommuner 2001 * (antall kommuner)

	Kommuner med minst 20% av arbeidsplassene i fiske, oppdrett og fiskeindustri (I)	Kommuner med 10-19,9% av arbeidsplassene i fiske, oppdrett og fiskeindustri (II)	Sum
Skagerrak/andre	0	0	0
Rogaland	2	2	4
Hordaland	0	4	4
Sogn og Fjordane	2	4	6
Møre og Romsdal	2	4	6
Trøndelag	1	5	6
Nordland	11	7	18
Troms	4	4	8
Finnmark	8	3	11
Landet	30	33	63

Note: * Kommuner defineres som fiskerikommuner når de har minst 10% av arbeidsplassene er innenfor i fiske, oppdrett og fiskeindustri.

Kilde: Ørbeck 2003 (Effektutvalget)

Tabell 23 viser den samlede sysselsettingsutviklingen i fiskerikommunene for perioden 1990-2001. Vi ser da at fiskerikommunene har hatt en svakere utvikling i antall arbeidsplasser enn det som er gjennomgående for distriktskommunene. I tillegg registrerer vi at utviklingen har vært minst fordelaktig i kommuner med en sterk avhengighet til fiskerinæringen (Fiskerikommuner I).

Tabell 23. Antall arbeidsplasser i fiskerikommuner 1990-2001 (sysselsatte registrert etter arbeidssted)

	1990	1995	1998	2000	2001	Endring 90-01 (%)
Fiskerikommuner I *	25115	26602	26087	25914	25026	-0,4
Fiskerikommuner II **	43587	45259	45541	44990	44150	1,3
Distriktskommuner ***	545733	565555	574503	566806	559668	2,6
Sentrale strøk ****	1301802	1368192	1497758	1522532	1518115	16,6

Note: * Kommuner hvor minst 20% av arbeidsplassene er innenfor fiske/oppdrett/fiskeindustri (N=30)

** Kommuner hvor mellom 10 og 19,9% av arbeidsplassene er innenfor fiske/oppdrett/fiskeindustri (avhengighet) (N=33)

*** Inkluderer kommuner innenfor det distriktpolitiske virkeområde (N=303)

**** Inkluderer kommuner utenfor det distriktpolitiske virkeområdet (N=131)

Kilde: Effektutvalget (Ørbeck 2002)

5. Offentlig engasjement i fiskerinæringen

I dette kapitlet tar vi for oss noen viktige sider ved statens rolle i fiskerinæringen, sett i lys av de utviklingstrekkene vi har observert i næringen. På et generelt nivå hevdes det gjerne at det fant sted et regimeskifte i norsk fiskeripolitikk mot slutten av 1980-tallet. Mens den offentlige politikken tidligere hadde vært preget av betydelig tro på mulighetene for sentral planlegging, ble man etter hvert mer fokusert på markedets velsignelse. Hersoug (2000) hevder at staten gikk fra å være "hovedaktør" til å bli "tilrettelegger." Jakobsen (1998) viser at det på slutten av 1980-tallet og utover på 1990-tallet gradvis ble innført et nytt reguleringsregime hvor man gikk fra å regulere for å *begrense* konkurransen til å regulere for å *tilrettelegge* for konkurranse. En rekke lovendringer og tiltak impliserte at markedet i økende grad skulle ivareta allokeringen av ressurser og goder i fiskerinæringen.

Fortsatt er imidlertid staten en svært viktig aktør som preger utviklingen i fiskerinæringen. Det er framdeles et komplekst sett av lover og forskrifter som regulerer aktiviteten i næringen, staten iverksetter tiltak for å påvirke strukturen i næringen og de fiskeriavhengige områdene mottar, i likhet med andre regioner og kommuner, flere typer offentlige overføringer. I drøftingen vil vi først ta for oss de statlige overføringene til næringen og til fiskeriavhengige områdene, deretter ser vi på viktige endringer i konsesjons- og strukturpolitikken før vi drøfter omfanget av statlig eierskap. For en mer omfattende gjennomgang av norske fiskeripolitikk viser vi blant annet til Hersougs (2000) og Jakobsen (1998).

5.1. Statlige overføringer

Tidligere ble mye av den statlige støtten til fiskerinæringen kanalisert via den såkalte Hovedavtalen for fiskerinæringen fra 1964. En vesentlig del av støtten var såkalt ”pristilskudd” for så sikre flåten en tilfredstillende inntekt. Målt i 1989-kroner var de årlig tilskuddene på ca.1,2 milliarder kroner fram til 1992, med en topp i 1981 på 2,5 milliarder kroner.

Rundt 80% av støtten har vært utbetalt som pristilskudd og kostnadsreducerende tiltak. Dermed har de som har fisket mest fått mest i støtte, og følgelig har det vært store forskjeller i støtte pr. årsverk for de ulike fartøygruppene. Eksempelvis mottok ringnotfartøy, industri-trålere og torsketrålere betydelig mer i støtte pr. årsverk enn den konvensjonelle kystflåten (St.meld.nr.58 (1991-92)). Statsstøtten hadde både en kapasitetsdrivende og strukturvridende effekt. Den har påvirket både fordelingen mellom kystfiskeflåten og havfiskeflåten og fordelingen mellom flåten i Nord-Norge og flåten i Sør-Norge. På midten av 1980-tallet gikk det mest av støtten til fartøy på Vestlandet, og da hovedsakelig den havgående flåten, mens det på slutten av ti-året var en jevnere geografisk fordeling (tab 24). Sannsynligvis bidro statsstøtte til at havfiskeflåten på 1980-tallet styrket sin posisjon overfor kystfiskeflåten, noe som igjen impliserte at Sør-Norge økte sine fangstandeler på bekostning av Nord-Norge (jmf. tab. 8).

Tabell 24. Statsstøtten over Hovedavtalen pr årsverk i fiskeriene og fordelt etter fylke 1985 og 1989 (1000 kr)

	1985	1989
Skagerrak/andre	59	33
Rogaland	113	68
Hordaland	90	52
Sogn og Fjordane	105	50
Møre og Romsdal	89	43
Trøndelag	78	72
Nordland	72	61
Troms	80	67
Finnmark	84	80
Landet	85	57

Kilde: St.meld.nr.58 (1991-92))

Som en følge av EØS-avtalene måtte myndighetene utfase all støtte som ikke var relatert til struktur innen 1 januar 1995. Hovedavtalen ble i løpet av kort til redusert til et årlig støttebeløp på i overkant av 100 millioner. Dette beløpet inkluderer blant annet strukturtiltak rettet mot fiskeflåten, tiltak for råstoffutjevning og sosiale ordninger for fiskerne (som for andre grupper er dekket via sosialbudsjettet) (Hersoug 2000).

I 2000 ble det overført ca 109 millioner kroner via Hovedavtalen. Tabell 25 viser at i overkant av en fjerdedel av dette beløpet gikk til mottakere i de mest fiskeriavhengige kommunene (Fiskerikommuner I), mens rundt 20% gikk til mottakere i sentrale kommuner, dvs. kommuner utenfor det distriktpolitiske virkeområde.

Tabell 25. Fordelingen av overføringer etter Hovedavtalen for fiskerinæringen fordelt på type kommune i 2000 *

	Tilskudd (mill.kr)	%-andel
Fiskerikommuner I **	28,8	26,4%
Fiskerikommuner II	35,9	33,0%
Andre kommuner	44,2	40,6%
-til distriktskommuner	(22,9)	(21,0%)
-til sentrale kommuner	(21,3)	(19,6%)
Totalt	108,9	100%

Note: * Inkluderer fornyelse av fiskeflåten (ca.67 mill) (post 2415.72) og diverse tilskudd til fiskeri (ca.42 mill) (post 023.71/1040.70)

** Se noter tabell 23 for definisjon av kategorier

Kilde: Effektutvalget (Ørbeck 2002)

Tar vi for oss den fylkesmessige fordelingen av overføringene, ser vi at det er mottakere i Møre og Romsdal og Nordland som mottar den største andelen av overføringene (tab. 26). Dette er også de fylkene som har den største fiskeflåten og en vesentlig del av overføringene brukes til fornyelse/strukturtilpasning av flåten.

Tabell 26. Fordelingen av overføringer etter Hovedavtalen for fiskerinæringen fordelt på fylke/region i 2000 *

	Tilskudd (mill.kr)	%-andel
Skagerrak/andre	9,1	8,4%
Rogaland	5,2	4,8%
Hordaland	9,7	8,9%
Sogn og Fjordane	6,6	6,1%
Møre og Romsdal	36,1	33,1%
Trøndelag	7,4	6,8%
Nordland	22,8	20,9%
Troms	3,2	2,9%
Finnmark	8,8	8,1%
Totalt	108,9	100%

Note: * Se note * tabell 25

Kilde: Effektutvalget (Ørbeck 2002)

I tabell 27 har vi tatt for oss *alle* statlige overføringer til fiskerikommunene. I tabellen skiller vi mellom personrettede overføringer (trygder og stønader), overføring til kommunene, statslønn (dvs. statlige arbeidsplasser i områdene), arbeidsmarkedstiltak, jordbruksoverføringer, ”andre” næringsoverføringer (blant annet SND-tilskudd, BU-midler, tilskudd over Hovedavtalen for fiskerinæringen) og verdien av redusert arbeidsgiveravgift.

Totalt sett er det relativt marginale forskjeller i omfanget av statlige overføringer pr innbygger mellom fiskerikommuner og andre kommuner i distrikts-Norge. Ser vi spesifikt på de næringsrettede overføringene (dvs. arbeidsmarkedstiltak, jordbruksoverføringer, andre næringsoverføringer og arbeidsgiveravgift) er det verdien av redusert arbeidsgiveravgift som er den viktigste for fiskerikommunene. Særlig gjelder dette i de mest fiskeriavhengige kommunene (fiskerikommuner I). Her utgjorde verdien av redusert arbeidsgiveravgift i gjennomsnitt over 7000 kroner pr innbygger i år 2000. Som vi har vist tidligere er flere av fiskerikommunene i Finnmark, hvor arbeidsgiveravgiften er null, mens høyeste arbeidsgiveravgift, og det som er utgangspunktet for beregningen av distriktskommunenes fordeler, er 14,1%.

Tabell 27. Overføring av statlige midler i 2000, kroner/pr. innbygger

	Fiskerikom I *	Fiskerikom II *	DPV **	Landet
Overf.pr. innb.totalt	88 234	85 952	88 051	74 702
Personrettede overf.	43 913	41 019	40 523	38 559
Overf. til kommunene	26 410	26 779	26 421	20 135
Statslønn	4 427	4 903	7 889	9 635
Arbeids- markeds tiltak	859	881	981	813
Jordbruks overfør.	2 373	4 838	5 220	2 297
Andre *** nærings. over.	2 859	1 649	2 134	1 763
Arbeidsgiver Avgift	7 393	5 883	4 883	1 499
<i>Næringsret. overf.tot.****</i>	<i>13 484</i>	<i>13 251</i>	<i>13 218</i>	<i>6 372</i>

Noter: * Se noter tabell 23

** DVP er kommuner innenfor det distriktpolitiske virkeområdet.

*** Inkluderer også midler fra Norges Forskningsråd

**** Inkluderer arbeidsmarkedstiltak, jordbruksoverføringer, andre næringsoverføringer og arbeidsgiveravgift.

Kilde: Effekttutvalget (Ørbeck 2002)

5.2. Konsesjons- og strukturpolitikk i fiskeflåten

Statlig politikk kan påvirke utviklingen i fiskeflåten gjennom konsesjons- og kvotepolitikken, gjennom strukturtiltak ovenfor flåten og via offentlige finansierings og tilskuddsordninger. Statlig eierskap har i liten grad vært aktuelt i fiskeflåten. I den grad det har forekommet har det vært indirekte ved at statseide fiskeindustribedrifter også har eid trålere.

Når det gjelder viktige endringer i konsesjons- og kvotepolitikken de siste ti-årene, har som tidligere nevnt innføringen av deltakerbegrensning i kystfiske etter torsk (dvs. fartøy under 28 meter som fisker med konvensjonelle redskaper nord for 62 grader N), skapt en del diskusjon. Endringen sees på som en av de mest dramatiske endringene i norske fiskeripolitikk de siste ti-årene, og fra skeptikere ble det hevdet at en viktig del av fiskeriallmenningen nå ble ”lukket” og at retten til å drive fiske ble forbeholdt noen utvalgte aktører (Hersoug 2000). Selv om dette til en viss grad medfører riktighet, kan nye fartøy som ikke oppfyller kriteriene for gruppe I, delta i gruppe II, selv om kvotene her er betydelig mindre. De påpekes også at introduksjonen av fartøykvoter innenfor torskfiske har bidratt til en nedgang i antall kystfiskefartøy (Nilsen 1998). Men også på 1980-tallet, dvs. før man fikk fartøykvoter i kystfiske etter torsk, var den en nedgang i antall helårsdrevne kystfiske fartøy (jmf. tab 3). Samtidig kan en også hevde at de strenge reglene som både gjelder for å oppnå adgang til gruppe I og de restriksjonene som er innført på mulighetene for å overføre et fartøy med deltakeradgang i gruppe I til kjøper i et annet fylke, har bidratt til at den geografiske fordelingen av fangstrettighetene innenfor dette kystfiske etter torsk har holdt seg relativt stabilt på 1990-tallet.

Et annen viktig statlig reguleringsstiltak på 1990-tallet var innføringen av den såkalte ”trålstigen” i 1994 som stabiliserte kvotefordelingen i torskfisket mellom kystfiskeflåten og havfiskeflåten. Denne reguleringsmodellen har vært sett på som fordelaktig for kystfiskeflåten, blant annet siden den fastslo at kystfiskerne skulle ha en relativt sett større andel av fangstkvotene når kvotene var lave. Trålstigen bidro langt på vei til at den nedgangen som vi kunne registrerer i kystfiskeflåtens andel av fangsten innenfor torskesektoren på 1980-tallet, flatet ut på 1990-tallet. De siste årene har også kystfiskeflåten økt sin andel av fangsten innenfor torskesektoren på bekostning av havfiskeflåten (jmf. tab. 9a). Dette har delvis sammenheng med at trålstigen impliserer at lavere totalkvoter gir relativt sett større kvoteandeler til kystfiskeflåten. Med nedgangen i torsk kvoten de siste årene, er havfiskeflåtens andel av den total torsk kvoten redusert fra 33,1% i 1997 til 29,6% i 2001 (Fiskeridirektoratet).

I det norske reguleringsregime har det også vært ulike ordninger som har vært spesifikt distriktpolitisk motivert, eksempelvis distriktskvoter innenfor gitte fiskerier og regional binding av trålkonsesjoner (Hersoug 2000). I dette notatet har vi imidlertid ikke anledning til å gi en nærmere drøfting av omfanget og effekter av slike fordelingsmotiverte ordninger.

Når det gjelder offentlige finansierings- og tilskuddsordninger ovenfor fiskeflåten så er det særlig aktiviteten til Statens Fiskarbank og Verftsstøtten som har vært av betydning. Det blir for omfattende å gå inn på de prioriteringene som Fiskarbanken har gjort og distriktsmessige og regionale effekter av deres arbeid. På et generelt nivå kan det imidlertid fastslås at Fiskarbanken, sammen med Verftsstøtten, gjennom subsidier har bidratt til å bygge opp og fornye fiskeflåten. For å si noe om størrelsen på Fiskarbankens aktiviteter, var eksempelvis det totale subsidielementet i Fiskarbankens virksomhet i 1990 på 70,7 millioner kroner. I tillegg ble det bevilget 87 millioner til dekning av tap (St.meld.nr.58 (1991-92)). I 1996 ble Fiskarbanken fusjonert inn i Statens Nærings- og distriktsutviklingsfond, og flåten kan nå på ordinære vilkår søke om utviklingstilskudd og lån via SND systemet.

For å få en mer effektiv struktur i flåten har offentlige myndigheter også finansiert ulike kondemneringsordninger for flåten. Tilskudd til kondemnering har vært bevilget via Hovedavtalen. Slike ordninger fikk man først for havfiskeflåten på 1980-tallet. Særlig ovenfor ringnotflåten har dette virkemiddelet blitt anvendt, og har bidratt til at antall fartøy er blitt redusert og til at det også har vært en viss nedjustering av fangstkapasiteten (jmf.tab.12). Samtidig har ordningen styrket lønnsomheten for de gjenværende fartøyene. Også i andre deler av havfiskeflåten har det vært iverksatt kondemneringsordninger. Det har også vært innført andre ordninger for å få en mer effektiv flåte, blant annet enhetskvoteordninger, dvs. at man kan slå sammen kvotene for flere fartøy. På slutten av 1990-tallet ble det også innført kondemneringsordninger for kystfiskeflåten for å stimulere til en mer effektiv struktur i denne delen av flåten. I den siste stortingsmeldingen for fiskeflåten signaliseres det en videre utbygging av disse ordningene (St.meld.nr.20 (2002-2003)). Det vil imidlertid bli for omfattende å drøfte mulige distriktsmessige og regionale konsekvenser av disse ulike kondemneringsordningene.

5.3. Statlig eierskap i fiskeindustrien

Fiskeindustrien kan på ordinær måte søke om utviklingstilskudd eller lån via SND-systemet. I tillegg har det innenfor SND også vært spesifikke ordninger/programmer rettet spesielt mot fiskeindustrien.

Når det gjelder statlig eierskap så har dette vært betydelig mer omfattende i fiskeindustrien enn i flåten. Det er først og fremst i Nord-Norge at staten har vært inne som eier i fiskeindustrien. Det statlige eierskapet i fiskeindustrien var en del av den omfattende statlige satsingen på gjenreisning av Nord-Norge etter krigen. Gjennom Nord-Norge planen fra 1951 ble det ble tilrettelagt for industriutbygging i landsdelen. Statens rolle skulle primært avgrenses til etablering av gunstige økonomiske støtteordninger, blant annet gjennom Nord-Norge fondet og senere Distriktenes Utbyggingsfond, som kunne påvirke private aktørers lokaliseringvalg (Arbo 1996). Mangel på privat kapital gjorde det imidlertid nødvendig at staten også hadde en rolle som eier i utbyggingen av fiskeindustrien i landsdelen. På begynnelsen av 1950-tallet ble det statlige FI-NO-TRO konsernet etablert. Selskapet var den dominerende aktøren i fiskeindustrien i Nord-Norge i de første ti-årene etter krigen. Da selskapet var på sitt største rundt 1960 hadde det seks filet-anlegg i Finnmark og Nord-Troms. Etter flere år med betydelige driftsunderskudd valgte staten i 1986 å selge anleggene (Lindkvist 1994). Siden har staten hatt en mer passiv rolle som eier i fiskeindustrien, men har vært inne med mindre eierposter, særlig i Finnmark de siste årene, blant annet gjennom aktiviteten til SND.

I tillegg til at staten var viktig som eier for utbyggingen av fiskeindustrien i Nord-Norge, påvirket også offentlige myndigheter strukturen i den privat eide industrien gjennom innretningen av de ulike støtteordningene. Offentlige myndigheter ønsket å stimulere til etablering av store fryserier (filet-anlegg) som kunne sikre helårsarbeidsplasser og man antok at markedene for fryseri-produktene ville gi bedre og mer stabile priser enn det man oppnådde innenfor konvensjonell sektor (Holm 1996). Gjennom den statlige politikken fikk man særlig i Finnmark etablert en fiskeindustri dominert av store fryserier. Utover på 1980-tallet slet imidlertid anleggene med ustabil råstofftilgang, høye kostnader og lave priser på de internasjonale markedene. Når man så fikk torskekrisen på slutten av 1980-tallet, gikk flere av anleggene overende. På 1990-tallet er det, hovedsakelig basert på privat kapital, utviklet en mer fleksibel og differensiert fiskeindustri i fylket, samtidig har det imidlertid vært en betydelig reduksjon i sysselsettingen i industrien (jmf. tab. 17).

6. Sammendrag

Under sammenfatter vi en del viktige funn fra notatet:

Fiskeflåten:

- Mer enn halvparten av den helårsdrevne kystfiskeflåten er hjemmehørende i Nord-Norge. I tillegg har Møre og Romsdal en betydelig kystfiskeflåte. En stor del av havfiskeflåten er konsentrert til Vestlandet, mens Nord-Norges andel av helårsdrevne havfiskefartøy er 30%.
- Det har vært en nedgang i antall helårsdrevne fiskefartøy i Norge på ca.35% fra 1990-2001. Fangstkapasiteten har imidlertid langt på vei blitt opprettholdt og i noen tilfeller økt. Nedgangen har særlig vært stor blant de små kystfiskefartøyene, og reduksjonen har vært større blant kystfiskefartøy som er hjemmehørende i Sør-Norge enn for kystfiskefartøy hjemmehørende i Nord-Norge.
- Havfiskeflåten stod i 2000 for 63% av den norske fiskeflåten totale fangst, målt i verdi. Havfiskeflåten økte sin andel fra 1980 og fram til midten av 1990-tallet. De siste årene har trenden snudd og kystfiskeflåtens andel av den totale fangsten har vært svakt økende.
- Målt i fangstverdi har Møre og Romsdal den største fiskeflåten. I 1999 stod flåten i fylket for ca.29% av den samlede fangstverdien i de norske fiskeriene. Nordland har den nest største flåten. Flåten i Møre og Romsdal økte sin andel av fangstverdien fra 1980 til 1990, mens flåten i Finnmark ble tilsvarende svekket. På 1990-tallet har imidlertid flåten i Møre og Romsdal fått en reduksjon i fangstandel, mens denne har vært økende for flåten i Finnmark. Videre har flåten i Hordaland styrket sin posisjon i på 1990-tallet, mens det har vært en relativ svekkelse for flåten i Troms.
- Samlet økte fiskeflåten i Sør-Norge i betydelig grad sin andel av fangstverdien fra 1980 til 1990. Det var i første rekke er den havgående flåten innenfor torskesektoren som styrket sin posisjon, mens den kystgående flåten innenfor torskefiskeriene i Nord-Norge opplevde en tilsvarende svekkelse. På 1990-tallet har fordelingen mellom landsdelene vært relativt stabil.
- En økende andel av fiskeriene er blitt konsesjonsbelagte. Torsketrålkonsesjonene er konsentrert til fartøy i Møre og Romsdal og i de Nord-Norske fylkene. På 1990-tallet

har flåten i Møre og Romsdal økt sin andel av kvotegrunnlaget, mens flåten i Troms har fått svekket sin posisjon

- Konesjonskapasiteten i ringnotfiske er på 1990-tallet i økende grad blitt konsentrert til i Hordaland. Dette er også bakgrunnen for at flåten i Hordaland det siste ti-året har økt sin relative andel av den samlede fangstverdien i de norske fiskeriene. Det har særlig vært en svekkelse av ringnotflåten i Troms, mens også flåten i Møre og Romsdal har opplevd en tilbakegang på 1990-tallet.
- Den regionale fordelingen av fartøy med rekestrålkonsesjon viser at flåten i Møre og Romsdal og Nordland har styret sin posisjon på 1990-tallet, mens det har vært en reduksjon i antall fartøy med konsesjoner i Troms og Finnmark

Fiskeindustrien:

- Det er flest sysselsatte i fiskeindustrien i Møre og Romsdal og Nordland. Men også i de øvrige nord-norske fylkene, i Trøndelag og i de øvrige Vestlandsfylkene finnes det en betydelig fiskeindustri. Når fiskeindustrien preges av større geografisk spredning enn fiskeflåten skyldes dette oppdrettsnæringens viktige rolle som råstoffleverandør. Mye av oppdrettsvirksomheten finnes på Vestlandet og i Trøndelag.
- På 1990-tallet har det vært en betydelig økning i sysselsettingen i fiskerindustrien både i Møre og Romsdal, i Trøndelag, i Hordaland og i Nordland, mens det har vært en negativ utvikling i Finnmark og Troms.
- Den positive sysselsettingsutviklingen for fiskeindustrien i Møre og Romsdal, Trøndelag, Hordaland og Nordland har sammenheng med at dette er de fire kjerneregionene for produksjonen av oppdrettsfisk i Norge
- I Finnmark var det en økning i sysselsettingen i fiskeindustrien fram til midten av 1990-tallet, siden har det vært en betydelig tilbakegang. Denne trenden kom til tross for at Finnmarks andel av ilandført verdi fra den norske fiskeflåten økte på siste halvdel av 1990-tallet, samtidig som det var en sterk vekst i landingene fra utenlandske båter. Bakgrunnen for at man likevel fikk en nedgang i sysselsettingen, er den strukturendringer som har funnet sted i fiskeindustrien med en nedbygging av filetindustrien og en vekst innenfor den mer råstoffintensive saltfiskindustrien.

Fiskerikommuner:

- På 1990-tallet hadde fiskerikommuner (dvs. kommuner med en sysselsetting innenfor fiske, oppdrett og fiskeindustri på minst 10%) enn svakere utvikling i antall arbeidsplasser enn det som var gjennomgående for distriktskommuner i Norge. Utviklingen var minst fordelaktig i de mest fiskeriavhengige kommunene (dvs. kommuner med en sysselsetting innenfor fiske, oppdrett og fiskeindustri på minst 20%)

Statlig politikk:

- I 2000 ble det overført ca 109 millioner kroner via Hovedavtalen for fiskerinæringen. I overkant av en fjerdedel av dette beløpet gikk til mottakere i de mest fiskeriavhengige kommunene, mens rundt 20% gikk til mottakere i sentrale kommuner, dvs. kommuner utenfor det distriktpolitiske virkeområde. På 1980-tallet, da denne støtten var betydelig mer omfattende og blant annet inkluderte prisstøtte, resulterte innretningen av støtte i at havfiskeflåten styrket sin posisjon på bekostning av kystfiskeflåten
- Totalt sett er det relativt marginale forskjeller i omfanget av *totale* statlige overføringer pr innbygger mellom fiskerikommuner og andre kommuner i distrikts-Norge. Blant de næringsrettede overføringene er særlig verdien av redusert arbeidsgiveravgift viktig for fiskerikommunene.
- Noe av bakgrunnen for relativt små endringer i fordelingen av fangstverdi mellom landsdelene det siste ti-året er innføringen av ”trålstigen” som stabiliserte kvotefordelingen i torskefisket mellom kystfiskeflåten og havfiskeflåten.
- Deltakeradgang til kystfiske etter torsk er i sterk grad konsentrert til de nord-norske fylkene. De strenge reglene som både gjelder for å oppnå adgang til dette fiske og de restriksjonene som er innført på mulighetene for å overføre et fartøy med deltakeradgang til kjøper i et annet fylke, har bidratt til at den geografiske fordelingen av fangstrettighetene innenfor dette kystfiske har holdt seg relativt stabil på 1990-tallet.
- Staten har påvirket strukturen i fiskeflåten både gjennom å subsidiere bygging/ fornyelse av fartøyer (eksempelvis via Statens Fiskarbank og gjennom Verftsstøtten) og ved å finansiere ulike kondemneringsordninger.

- Statlig eierskap i fiskerinæringen har i første rekke forekommet i fiskeindustrien, og da særlig i Nord-Norge. De siste årene har staten inntatt en mer passiv rolle, men er innen med mindre eierposter i bedrifter blant annet gjennom aktiviteten til SND

Litteratur

Arbo, P. (1996): Fra industriorientert til kunnskapsorientert modernisering. Om Nord-Norges plass i kunnskapssamfunnet. I: Eriksen, E.O. (red): *Det nye Nord-Norge. Avhengighet og modernisering i nord*. Fagbokforlaget.

Fløysand, A. og Jakobsen, S-E (2001): Regional diversification in the Norwegian fish processing industry. *Norwegian Journal of Geography*, vol. 55 (17-25)

Fløysand, A. og Lindkvist, K.B. (2001): Globalisation, local capitalism and fishery communities in change. *Marine Policy*, vol. 25 (113-121)

Hersoug, B. (2000): Er fiskeripolitikk distriktpolitikk? I: Teigen, H. (red): *Bygdeutvikling. Framvekst og framtidige vegvalg*. Tapir, Trondheim.

Holm, P. (1996): Kan torsken temmes? Moderniseringsprosesser i fiskerinæringen 1935-1995. I: Eriksen, E.O. (red): *Det nye Nord-Norge. Avhengighet og modernisering i nord*. Fagbokforlaget.

Jakobsen S-E, Berge, D.M. og Aarset, B. (2003): Regionale og distriktpolitiske effekter av statlig havbrukspolitikk. *SNF-arbeidsnotat 16/03, Stiftelsen for samfunns og næringslivsforskning, Bergen*

Jakobsen, S-E og Fløysand, A. (1998): Endrede rammebetingelser for norsk fiskeindustri. En empirisk analyse av romlige variasjoner i tilpasningen. *SNF-rapport 57/98, Stiftelsen for samfunns og næringslivsforskning, Bergen*

Jakobsen, S-E (1998): Den politiske reguleringen av aktivitetene i det norske fiskerisystemet i etterkrigstiden - regulering for stabilitet eller konkurranse ? *SNF-rapport 21/98 Stiftelsen for samfunns og næringslivsforskning, Bergen*.

Lindkvist, K.B. (1994): Regionale utviklingstrekk i norsk fiskerinæring. Dr.polit-avhandling. Universitetet i Bergen.

Lindkvist, K.B. (2003): Upublisert database over fiskerinæringen. *Institutt for geografi, Universitetet i Bergen*

NOU (2002:13): Eierskap til fiskefartøy

Nilsen, R. (1998): *Fjordfiskere og ressursbruk i nord*. Ad Notam, Oslo.

St.melding nr.58 (1991-92): Om struktur og reguleringspolitikk overfor fiskeflåten

St.melding nr.20 (2002-2003): Strukturtiltak i kystfiskeflåten

Vedlegg 1. Oversikt over fiskerikommuner

Oversikten viser kommuner hvor minst 10% av arbeidsplassene er innenfor fiske, oppdrett og fiskeindustri. %-andel sysselsetting i fiske, oppdrett og fiskeindustri for 2001 er oppgitt i parentes:

1133 Hjelmeland (13,7), 1144 Kvitsøy (13,3), 1145 Bokn (20,1), 1151 Utsira (25,0),

1219 Bømlo (11,4), 1244 Austevoll (17,4), 1245 Sund (15,4), 1265 Fedje (15,6)

1411 Gulen (13,9), 1412 Solund (29,1), 1428 Askvoll (10,5), 1438 Bremanger (18,3),
1439 Vågsøy (24,2), 1441 Selje (10,0)

1515 Herøy (20,1), 1532 Giske (17,9), 1545 Midsund (21,2), 1554 Averøy (15,8),
1571 Halså (10,9), 1573 Smøla (15,0)

1613 Snillfjord (10,9), 1617 Hitra (17,2), 1620 Frøya (44,3), 1632 Roan (16,9),
1749 Flatanger (12,0), 1750 Vikna (18,9)

1815 Vega (10,7), 1816 Vevelstad (20,4), 1818 Herøy (43,3), 1822 Leirfjord (21,3)
1834 Lurøy (28,7), 1835 Træna (46,0), 1836 Rødøy (16,3), 1838 Gildeskål (11,6),
1848 Steigen (18,9), 1851 Lødingen (11,8), 1856 Røst (50,5), 1857 Værøy (46,0),
1859 Flakstad (40,5), 1860 Vestvågøy (14,3), 1865 Vågan (14,6), 1867 Bø (26,3)
1868 Øksnes (34,6), 1874 Moskenes (43,8)

1915 Bjarkøy (14,3), 1917 Ibestad (16,4), 1928 Torsken (46,1), 1929 Berg (38,8), 1936
Karlsøy (37,1), 1938 Lyngen (15,2), 1941 Skjervøy (28,6), 1943 Kvænangen (17,8)

2002 Vardø (27,7), 2004 Hammerfest (12,0), 2014 Loppa (30,5), 2015 Hasvik (44,2)
2017 Kvalsund (11,0), 2018 Måsøy (37,5), 2019 Nordkapp (18,7), 2022 Lebesby (36,2)
2023 Gamvik (23,2), 2024 Berlevåg (29,4), 2028 Båtsfjord (46,2)