

Dokumenttype NOU 1990:29 **Dokumentdato** 1990-11-00
Tittel Norsk fiskerihavneplan (NFHP)
Utvalgsleder Vatnan, Ole
Utgiver Fiskeridepartementet
Oppnevnt 1987-06-23 **Sider** 119
Kapittel 1 - Sammendrag og konklusjoner
 1.1 Generelt

Behovet for en overordnet plan som ramme for den planlegging som gjøres i kommunene og fylkeskommunene er stort. Fiskeridepartementet besluttet derfor i juni 1987 å igangsette arbeidet med Norsk fiskerihavneplan (NFHP) (kap 2).

Arbeidet ble forutsatt ledet av en styringsgruppe bestående av representanter fra Fiskeridepartementet, Kystdirektoratet, Fiskeridirektoratet, Norges fiskarlag, Fiskeindustriens landsforening og Norsk arbeidsmandsforbund. I mandatet for Styringsgruppen er forhold som fastlegging av et fiskerihavnemønster, definisjon av kriterier for prioritering av fiskerihavnneutbygging, standardkrav til fiskerihavner, avgiftsproblematikken og funksjons- og ansvarsfordelingen nevnt som viktige problemområder (kap 3).

Kap 4 omhandler fiskerihavner i andre land. Det viser at ansvarsfordeling, planlegging og drift varierer i betydelig grad fra land til land. Generelt kan det sies at i land hvor fiskeriene er av stor betydning, legges det stor vekt på en god havnekvalitet og en velordnet havneforvaltning, og forholdene er ofte bedre enn i Norge.

Som det framgår av mandatet, forutsettes det at en rekke forhold behandles i Norsk fiskerihavneplan. For oversiktens skyld er sentrale problemstillinger listet opp i kap 5 med en kort beskrivelse for hver av dem. Den nærmere behandlingen av disse problemstillinger følger i kap 7 til 16 i utredningen.

Kapittel 1 - Sammendrag og konklusjoner
 1.2 Utvikling og perspektiver for
 fiskerinæringen

Kapittel 6 gir en beskrivelse av fiskeressursene og framtidsutsiktene for villfiskbestanden og omtaler havbruksnæringen. Tidsaspektene for å nå tilbake til en optimal ressursutnyttelse belyses. Fiskeflåtens utvikling og sammensetning beskrives og det samme gjøres for landbasert fiskeindustri. Fiskeridministrative ordninger som reguleringsbestemmelser for fiskeflåten, kvotereguleringer og andre reguleringsystemer belyses også. Forhold rundt omsetningssystemet og produktavgift omtales og det samme gjøres for fiskeristøtten gjennom Hovedavtalen mellom staten og Norges fiskarlag. Statens fiskarbanks virksomhet beskrives kort.

I kapittel 6 gis det også en oversikt over fiskerinæringens nasjonale betydning for sysselsetting og som eksportnæring.

Kapittel 1 - Sammendrag og konklusjoner
 1.3 Mål for norsk fiskerihavnneutbygging

Kapittel 7 drøfter mål for havneutviklingen avledet av de overordnede fiskeripolitiske mål. Disse er trukket opp i St.meld.nr 93 (1983-84) og gjentatt i St.meld.nr 32 (1989-90):

- Verne ressursgrunnlaget
- Bidra til å bevare hovedtrekkene i bosettingsmønsteret
- Sikre trygge og gode arbeidsplasser i næringen
- Øke den reelle lønnsomheten i næringen

I sammendrag vil målene for fiskerihavnepolitikken være:

- Planlegge og utvikle de havner fiskerinæringen er best tjent med for en rasjonell ressursforvaltning og næringsmessig utnyttelse.
- Anlegge dekningsverk som gir trygghet for flåten i land.
- Fremskaffe de dybder som er nødvendige for funksjonelt effektive havner.
- Bygge de ligge-, service- og utrustningskaier som er nødvendige i en effektiv havn.
- Etablere gode og trygge innseilingsforhold med nødvendige navigasjonshjelpemidler.
- Medvirke til at sjø- og landområdene i havnene planlegges og reguleres slik at man får effektive ledd i godsstrømmene fra sjø til land og vice versa.
- Medvirke til at havneinvesteringene får størst mulig effekt gjennom samordning med andre investeringer i infrastruktur, mottaks-, produksjons-, service- og transportanlegg.
- Etablere en rasjonell forvaltning og drift av havnene.

Kapittel 1 - Sammendrag og konklusjoner

1.4 Klassifisering av fiskerihavner

I kapittel 8 ses det nærmere på ulike inndelingskriterier for havner, og fiskerihavnebegrepet defineres. Det gis en kort vurdering av fiskerihavnenes rolle i produksjons- og transportsammenheng.

Behovet for å gjennomføre en klassifisering av fiskerihavner er stort ut fra flere forhold av organisatorisk, planleggingsmessig og finansiell art. Ulike klassifiseringsmåter og -kriterier gjennomgås og drøftes, og det foreslås en klassifisering av de næringsaktive fiskerihavnene i grupper betegnet A-, B-, C- og D-havner gradert hovedsaklig etter fiskeriaktiviteten på de enkelte steder.

Hver enkelt A-havn er kort beskrevet i kapittelteksten, mens B-havnene beskrives i vedlegg til kap 8. C- og D-havnene er listet opp i vedlegg til kap 8.

Resultatet av klassifiseringen er blitt at:

- 16 havner, eller grupper av havner bør grupperes som A-havner,
- 27 havner, eller grupper av havner bør grupperes som B-havner,
- 51 havner, eller grupper av havner bør grupperes som C-havner, mens
- 281 havner, eller grupper av havner bør grupperes som D-havner.

Totalt er det således klassifisert 375 næringsaktive fiskerihavner/ fiskerihavneområder hvorav de 94 havnene i de tre første gruppene står for mer enn 70 pst av den fangst som ilandføres.

Denne første klassifiseringen må følges opp. Bedret statistikkgrunnlag og omstillinger i fiskerinæringen vil kunne medføre forskyvninger av havner mellom gruppene.

I tillegg til de næringsaktive havnene er vente- og hvilehavner (nødhavner) og verneverdige havnestrukturer omtalt. Arbeidet med å registrere og systematisere disse er begynt, og de kostnadsmessige konsekvenser vil bli utredet.

Det foreslås at post 70 under kap 1064 kan benyttes til nødvendige

bevilgninger til vente- og hvilehavner og verneverdige havnestrukturer.

For øvrig utbygd statlig infrastruktur på steder hvor næringsinteressene er borte, synes det rasjonelt å overføre ansvaret fra staten til kommunene eller private i den grad slik infrastruktur fortsatt ønskes beholdt av brukerne.

Kapittel 1 - Sammendrag og konklusjoner

1.5 Standard- og kvalitetskrav til fiskerihavner

Utbygging av fiskerihavner har til nå ikke vært basert på definerte standard- og kvalitetskrav. Den utbygging som har funnet sted, har siktet mot å etablere havneområder som ivaretar visse minimumsbehov. Den foretatte prosjektplanleggingen har imidlertid i stor utstrekning lagt forholdene til rette for at en gradvis standardheving kan foretas i de fleste fiskerihavner.

Begrunnelsen for å innføre standardkrav er et ønske om enhetlige utbyggingsnormer innenfor hver gruppe. I tillegg vil slike krav påvirke planleggingen av anleggene, samt være retningsgivende for offentlige og private instanser som medvirker i utvikling og drift av fiskerihavner.

I kapittel 9 drøftes hvilke krav av teknisk og funksjonell art som bør stilles til tidsmessige fiskerihavner. Det konkluderes med at det er ønskelig å definere tekniske/fysiske standardkrav for forhold som bassengstørrelse, manøvreringsområder, landarealer, innseiling, dybder og rolighet, og funksjonelle standardkrav til ligge- og fortøyningskaier, allmenningskaier, utskipningsmuligheter og kommunikasjonsforhold.

Det er foreløpig utarbeidet standardkrav for A-, B- og C-havnene, mens man for D-havnene må vente til det foreligger en bedre registrering av forholdene i disse.

Definisjon av standard- og kvalitetskrav for fiskerihavner vil ha økonomiske konsekvenser for de havnene som ikke fyller kravene for den foreslåtte havnegruppe. I kap 17 ses det nærmere på de kostnadsmessige konsekvenser en opprusting av havnene i h.h.t de definerte standard- og kvalitetskrav vil ha.

Kapittel 1 - Sammendrag og konklusjoner

1.6 Prioriteringsrutiner, prioriteringsmodell og kriterier for fiskerihavneutbygging

I kap 10 beskrives de eksisterende prioriteringsrutiner for statlig utbygging av fiskerihavner, og behovet for en mer systematisk prioritering basert på målbare kriterier belyses. For å imøtekomme dette behovet, er det utarbeidet en prioriteringsmodell. I modellen benyttes kriterier av utbyggingsøkonomisk, næringsmessig og distriktmessig karakter. Modellen ble forsøksvis benyttet i den administrative forberedelsen av fiskerihavnesaker før fylkestingets behandling i Nordland i 1989, og man høstet gode erfaringer med dette.

Videre er modellen utprøvet av Kystdirektoratet for havnekrav i øvrige fylker. Modellen synes å kunne bli et godt hjelpemiddel i den fylkeskommunale prioriteringsprosessen. Det tilrås derfor at fylkene bruker modellen i sin planlegging/prioritering, og at det benyttes ens vektning av kriteriene i alle fylker.

Modellen kan også brukes til å fastlegge fylkesvis fordeling av bevilgningene.

Kapittel 1 - Sammendrag og konklusjoner**1.7 Planlegging av fiskerihavner**

Planleggingen i havnesektoren har hittil bare i liten grad har vært integrert i den ordinære langtidsplanleggingen i kommuner og fylkeskommuner.

Det anses viktig at all havneplanlegging innpasses som en del av den ordinære langtidsplanleggingen på de ulike planleggingsnivåer, og NFHP vil på fiskerihavnesektoren gi overordnede rammer for dette arbeidet.

Kapittel 11 beskriver dagens plansituasjon og planleggingen på de tre ulike nivåene, og Styringsgruppen kommer med anbefalinger om hvordan kommunene og fylkeskommunene bør legge an planprosessene. Sentralt står opprettelsen av kommunale og fylkeskommunale fiskerihavneutvalg.

Til slutt gir kapitlet en oversikt over foreliggende retningslinjer for fiskerihavneplanlegging. Det vil fra sentralt hold bli arbeidet videre med å utvikle veiledere for fiskerihavneplanlegging i kommuner og fylkeskommuner.

Kapittel 1 - Sammendrag og konklusjoner**1.8 Utbygging av fiskerihavner**

I kap 12 gis det en oversikt over fiskerihavneutbyggingen, og det ses spesielt på ansvarsfordelingen i utbyggingsprosessen, på utførende instanser og på samordningsproblemer.

Muligheter for en bedre samordning av fiskerihavneutbyggingen drøftes, og det konkluderes med at statens ansvar for utbygging av fiskerihavner bør utvides til også å omfatte nødvendige service- og liggekaier, samt tilstøtende landarealer, slik det er vanlig i andre land.

Forholdet mellom statlig og privat utbygging drøftes, og det understrekes at behovet for havneutvikling vil være stort i mange år framover. En utvidet bruk av private entrepriser bør fremmes ved over en periode gradvis å øke bevilgningene til havneutbygging. I denne sammenheng bør bruk av "egenregikalkyler" være aktuelt.

Kapittel 1 - Sammendrag og konklusjoner**1.9 Foretatte investeringer og kostnader for opprusting**

I kap 13 er det redegjort for de investeringer staten fram til i dag har foretatt i fiskerihavner. Totalt utgjør dette 7-8 milliarder 1988-kroner i ulike havneanlegg på ca 750 steder som har eller har hatt betydning som fiskerihavn. I A-, B- og C-havnene er det samlet investert ca 2,8 milliarder 1988-kroner, dvs ca 1/3 av totalbeløpet.

Skal A-, B- og C-havnene rustes opp til den standard som foreslås, er dette beregnet til ca 2,3 milliarder 1988-kroner. Tilsvarende gir anslag for D-havnene og øvrige havner et beløp på ca 1,0 milliard 1988-kroner. Med dagens bevilgningsnivå på ca 109 millioner kroner pr år vil en opprusting av

havnene til tilfredsstillende nivå, ta over 30 år.

Kapittel 1 - Sammendrag og konklusjoner

1.10 Vedlikehold av fiskerihavner

I kap 14 drøftes dagens vedlikeholdspraksis med utgangspunkt i Havne- og farvannslovens § 16, og det konkluderes med at den ansvarsfordeling som eksisterer mellom Kystverket og kommunene, ikke bør endres.

Beregninger foretatt med utgangspunkt i historiske vedlikeholdstall synes å indikere et årlig vedlikeholdsbehov for det statlige ansvarsområdet på i størrelsesorden 10-12 millioner 1988-kroner pr år. Det anses ikke nødvendig med en egen vedlikeholdspost under kap 1064. Det forutsettes at vedlikeholdet effektiviseres bl a. gjennom bedre tilsynsordninger. Det foreslås at spørsmålet om å opprette en statlig tilsynsordning i Kystverkets regi blir utredet.

Kapittel 1 - Sammendrag og konklusjoner

1.11 Finansiering av fiskerihavneutbygging

I kap 15 gis en kort beskrivelse av finansiering av havneutbyggingen.

For trafikkhavner pekes det på den rolle "Det rådgivende samordningsutvalg for havneinvesteringer" har i forhold til deler av Kommunaldepartementets tilskuddsordninger til kaiformål, og det anbefales at det ses nærmere på hvordan Kommunaldepartementets virkemidler fungerer i forhold til den havnepolitikk som det legges opp til gjennom Norsk havneplan.

Det pekes på eksisterende samordningsproblemer mellom forskjellige offentlige og private aktører. Det frarådes å legge de mer detaljpregede oppgaver innen fiskerihavneutbyggingen til "Det rådgivende samordningsutvalg for havneinvesteringer". Et tilsvarende samordningsutvalg for fiskerihavnesektoren bør vurderes, men ikke før man har sett virkningene av de bedre planleggings- og prioriteringsrutinene det nå legges opp til.

Det anbefales ingen endringer i fordelingen mellom Fiskeri- og Kommunaldepartementets budsjetter av virkemidler til fiskerihavner, men det foreslås at statens ansvar for utbygging av fiskerihavner utvides til også å omfatte ligge-, service- og utrustningskaier med tilhørende arealer.

Gjennomføring av kommunale bidrag til statlig fiskerihavneutbygging frarådes. Likeledes frarådes at statlige investeringer i fiskerihavner blir begrenset til bare å gjelde A-, B- og C-havner.

Kapittel 1 - Sammendrag og konklusjoner

1.12 Avgifter/vederlag i fiskerihavner

I kap 16 pekes på at staten ikke krever opp avgifter til dekning av sine kostnader, mens kommunene gjør dette i varierende grad avhengig av forholdene i den enkelte havn. Fra 1992 vil de kommunale havneavgiftene kunne øke for fiskefartøyer.

Prinsipielt bør fiskerfartøyer dekke sin andel av kostnadene for utvikling og drift av fiskerihavner, og det synes ikke å være grunnlag for noen særbehandling av hjemmehørende fartøyer i avgiftsmessig forstand. Det er imidlertid viktig at alle brukere av fiskerihavner, herunder også fritidsbåter, behandles likt når det gjelder avgifter.

Spørsmålet om innføring av en statlig avgift i fiskerihavner drøftes. Det synes ikke å være aktuelt å innføre en slik avgift for å dekke investeringer i nybygging og videreutvikling av havner, men det bør overveies å fange opp statens vedlikeholdskostnader i en statlig fiskerihavneavgift.

Kommunene bør kreve opp avgift eller vederlag for sine kostnader for tilsyn, drift og vedlikehold av fiskerihavnene.

Kapittel 1 - Sammendrag og konklusjoner

1.13 Særmerknad

Medlemmet Hazeland vil bemerke:

"Når det gjelder utgifter til fiskerihavner som dekkes over statsbudsjettet, kan ikke dette medlem binde seg til noen forventning om økte bevilgninger eller bevilgningsnivået overhodet, som følge av bl a.:

- nybyggingsbehovet generelt, jfr prioriteringsmodellen
- forslaget om at statens ansvar utvides til å omfatte nødvendige service- og liggekaier, samt tilstøtende landarealer
- økt bruk av privat entrepriser
- ønsket om å bringe ressursgrunnlaget tilbake til optimalt nivå.

Dette medlem mener at bevilgningsnivået og rammene for den statlige finansiering må ses i sammenheng med de årlige budsjetter, derunder de statlige midler som stilles til disposisjon for fiskerinæringen generelt.

Denne særmerknad har særlig betydning i forbindelse med kapitlene 12-15."
